

Ahvenanmaan itsehallintolain uudistaminen

Itsehallintolakityörymän 2025 mietintö



Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2026:27

Ahvenanmaan itsehallintolain uudistaminen

Itsehallintolakityöryhmän 2025
mietintö

Oikeusministeriö

Oikeusministeriö Helsinki 2026

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-303-2

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2026

Ahvenanmaan itsehallintolain uudistaminen Itsehallintolakityöryhmän 2025 mietintö

Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2026:27		Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
Julkaisija	Oikeusministeriö		
Yhteisötekijä	Oikeusministeriö		
Kieli	suomi	Sivumäärä	311
Tiivistelmä	<p>Oikeusministeriö asetti vuonna 2025 työryhmän, jonka tehtävänä oli viimeistellä ehdotus hallituksen esitykseksi uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi. Työryhmätyöskentelyn tueksi ja seurantaan asetettiin korkean tason seurantaryhmä. Toimielinten toimikausi oli 3.2.2025–2.3.2026. Työskentelyn tavoitteena oli kehittää ja nykyaikaistaa itsehallintojärjestelmää.</p> <p>Työryhmän ehdotus uudeksi itsehallintolaiksi on laadittu hallituksen esityksen muotoon.</p> <p>Työryhmä ehdottaa itsehallintolain nykyistä suhdetta perustuslakiin selkeyttäväksi. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi eräitä perustuslain säännöksiä, joiden muotoilu mukautettaisiin itsehallintoon vastaavasti sovellettaviin velvoitteisiin.</p> <p>Nykyinen järjestelmä valtakunnan ja itsehallinnon välisestä toimivallan jaosta pysyisi, mutta pykälät modernisoitaisiin. Esitysehdotus merkitsisi myös eräitä muutoksia nykyiseen sääntelyyn.</p> <p>Työryhmä ehdottaa uudistettavaksi maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvontaa. Tasavallan presidentin veto-oikeuden käyttämistä koskevat perusteet säilyisivät ennallaan, mutta lainsäädäntövalvonnan sisältöä ja menettelyä ehdotetaan muutettavaksi.</p> <p>Ahvenanmaalla sovellettavia kielellisiä säännöksiä kehitettäisiin.</p> <p>Ahvenanmaan toimivaltuuksia kansainvälisiä velvoitteita koskien laajennettaisiin samoin kuin sen mahdollisuuksia vaikuttaa EU:n toimielimissä päätettävien asioiden valmisteluun.</p> <p>Osin työryhmän ehdotukset perustuvat hallituksen esityksen aikaisemman valmistelun aikaansaannoksiin.</p>		
Asiasanat	Ahvenanmaa, Ahvenanmaan itsehallintolaki, mietinnöt, työryhmät		
ISBN PDF	978-952-400-303-2	ISSN PDF	2490-1172
Asianumero	VN/35482/2024	Hankenumero	OM005:00/2025
Julkaisun osoite	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-303-2		

Reformen av självstyrelselagen för Åland Självstyrelselagsarbetsgruppens 2025 betänkande

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2026:27	Tema	Betänkanden och utlåtanden
Utgivare	Justitieministeriet	
Utarbetad av	Justitieministeriet	
Språk	finska	Sidantal 311
Referat	<p>Justitieministeriet tillsatte år 2025 en arbetsgrupp med uppgift att färdigställa ett förslag till regeringens proposition med förslag till ny självstyrelselag för Åland. Till stöd för och uppföljning av arbetsgruppens arbete tillsattes en referensgrupp på hög nivå. Organens mandatperiod var den 3 februari 2025–2 mars 2026. Syftet med arbetet var att utveckla och modernisera självstyrelsesystemet.</p> <p>Arbetsgruppens förslag till ny självstyrelselag är uppgjort i form av regeringens proposition.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att självstyrelselagens nuvarande förhållande till grundlagen förtydligas. Det föreslås att det till lagen fogas vissa bestämmelser i grundlagen vars formulering anpassas till de skyldigheter som på motsvarande sätt tillämpas på självstyrelsen.</p> <p>Det nuvarande systemet för fördelning av behörigheten mellan riket och självstyrelsen kvarstår, men paragraferna moderniseras. Förslaget till proposition innebär också vissa ändringar i den gällande regleringen.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att lagstiftningskontrollen av lagtingslagar revideras. Grunderna för utövande av republikens presidents vetorätt förblir oförändrade, men det föreslås att lagstiftningskontrollens innehåll och förfarande ändras.</p> <p>De språkliga bestämmelser som ska tillämpas på Åland föreslås utvecklade.</p> <p>Ålands befogenheter i fråga om internationella förpliktelser utvidgas liksom även dess möjligheter att påverka beredningen av ärenden som avgörs i EU:s institutioner.</p> <p>Arbetsgruppens förslag baserar sig delvis på resultaten av den tidigare beredningen av regeringspropositionen.</p>	
Nyckelord	Åland, självstyrelselagen för Åland, betänkanden, arbetsgrupper	
ISBN PDF	978-952-400-303-2	ISSN PDF 2490-1172
Ärendenr.	VN/35482/2024	Projektnr. OM005:00/2025
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-303-2	

Reform of the Act on the Autonomy of Åland

Report of the Working Group 2025 for reforming the Autonomy Act

Publications of the Ministry of Justice, Memorandums and statements 2026:27 **Subject** Memorandums and statements

Publisher Ministry of Justice, Finland

Group author Ministry of Justice, Finland

Language Finnish **Pages** 311

Abstract In 2025, the Ministry of Justice appointed a working group to finalise a government proposal for a new Act on the Autonomy of Åland. A high-level monitoring group was appointed to support and monitor the work. The term of both groups ran from 3 February 2025 to 2 March 2026. The objective was to develop and modernise the system of autonomy.

The working group's proposal for a new Act on the Autonomy of Åland has been drawn up in the form of a government proposal.

The working group proposes clarifying the current relationship between the Autonomy Act and the Constitution. It is proposed that certain provisions of the Constitution be added to the Autonomy Act, the wording of which would be adapted to the obligations applicable to the autonomy.

The current system for the division of powers between the State and the autonomy would remain, but the provisions of the Autonomy Act would be modernised in this respect. Certain amendments to the current regulation are also proposed.

The working group proposes that the legislative oversight of the acts of Åland be reformed. The grounds for exercising the right of veto by the President of the Republic would remain unchanged, but amendments are proposed to the procedure for legislative oversight and its contents.

The language provisions applicable in Åland would also be developed.

The powers of Åland regarding international obligations and its possibilities to influence the preparation of matters to be decided by EU institutions would be expanded.

The working group's proposals are partly based on previous work carried out to prepare a government proposal on the matter.

Keywords Åland Islands, Act on the Autonomy of Åland, reports, working groups

ISBN PDF 978-952-400-303-2 **ISSN PDF** 2490-1172

Reference no. VN/35482/2024 **Project no.** OM005:00/2025

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-303-2>

Sisältö

Luovutuskirje	11
Oikeusministeriölle	11
Toimeksianto	11
Työryhmä.....	12
Seurantaryhmä	13
Työryhmän kokoukset	13
Seurantaryhmän kokoukset.....	15
Mietinnön valmistelu.....	15
Mietinnön luovutus.....	16
Itsehallintolakityöryhmän 2025 mietintö	17
Yleinen johdanto	17
Ahvenanmaan toimivalta talousvyöhykkeellä	20
Ahvenanmaan toimivalta julkisen sektorin työsopimusten osalta	22
Sosiaalivakuutuksen ja sosiaalihuollon rajapinnan toimivallanjako	26
Poikkeusoloihin varautuminen.....	27
Terveys- ja sairaanhoito sekä sosiaalihuolto	29
Itsehallintoviranomaisten toimivaltuudet hoitaa tartuntatautien torjuntaan ja muuhun terveydenhuoltoon sekä sosiaalihuoltoon liittyviä valtakunnallisia tehtäviä	29
Toimivallan siirto koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen.....	33
Talouskysymykset	34
Valtiovarainministeriö.....	34
Maakunnan hallitus.....	36
Seurantaryhmän ohjeistus	37
Ahvenanmaa omana vaalipiirinään Euroopan parlamentin vaaleissa	38
Virkasyyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan.....	39
Sosiaali- ja terveysministeriön eriävä mielipide ja lausuma hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle Ahvenanmaan itsehallintolaiksi.....	42
Eriävä mielipide hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle Ahvenanmaan itsehallintolaiksi	42

Lausuma hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle Ahvenanmaan itsehallintolaiksi	47
Liite: Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi	50
Esityksen pääasiallinen sisältö	50
PERUSTELUT	52
1 Asian tausta ja valmistelu	52
1.1 Tausta	52
1.1.1 Itsehallinnon historiallinen ja oikeudellinen tausta.....	52
1.1.2 Tämän esityksen tausta	53
1.2 Valmistelu	54
2 Nykytila ja sen arviointi	56
2.1 Itsehallintolain kehitys	56
2.2 Itsehallintolain asema valtiosäännössä.....	56
2.3 Itsehallinnon kansainvälinen ja EU-oikeudellinen ulottuvuus.....	57
2.3.1 Itsehallinnon kansainväliset takeet.....	57
2.3.2 Demilitarisoitu ja neutralisoitu asema	58
2.3.3 Ahvenanmaan esimerkki.....	59
2.3.4 Ahvenanmaan asema Euroopan unionissa.....	59
2.3.5 Ahvenanmaan osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön.....	60
2.4 Ahvenanmaan alue	60
2.4.1 Suomen talousvyöhyke	60
2.4.2 Neutralisoidun ja demilitarisoidun vyöhykkeen rajat.....	61
2.4.3 Valtakunnan viranomaisten antama virka-apu Ahvenanmaan maakunnassa	61
2.5 Yhteiskuntakehitys	62
2.5.1 Globaalit ja Euroopan tason muutokset	62
2.5.2 Kansalliset muutokset	63
2.5.3 Ahvenanmaan vaikutus EU-asioiden valmisteluun	63
2.5.4 Ahvenanmaan väestö.....	64
2.5.5 Kieliolot.....	64
2.5.6 Koulutus Ahvenanmaalla.....	65

2.5.7 Elinkeinoelämä ja työmarkkinat Ahvenanmaalla	65
2.5.8 Ympäristö	66
2.5.9 Kunnallishallinto Ahvenanmaalla	66
2.6 Kansainvälinen vertailu	66
2.7 Vallitseva oikeustila ja sen arviointi	67
2.7.1 Maakunnan ja valtakunnan keskinäinen lainsäädäntö- ja hallintovallan jako	67
2.7.2 Talous	70
2.7.3 Kansainväliset suhteet	74
2.7.4 Ahvenanmaan asema EU-asioissa	76
2.7.5 Kielisäännökset	80
2.7.6 Maakuntalakien lainsäädäntövalvonta	82
2.7.7 Tuomiovalta	84
2.7.8 Toimijat itsehallintojärjestelmässä	85

3 Esityksen tavoitteet 90

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset 91

4.1 Keskeiset ehdotukset	91
4.1.1 Lainsäädäntötekniikka ja terminologia	91
4.1.2 Itsehallintolain suhde perustuslakiin	92
4.1.3 Maakuntapäivien ja eduskunnan välinen lainsäädäntövallan jako	93
4.1.4 Lakiehdotuksen mukaan maakuntapäiville siirtyvä tai täsmennettävä toimivalta tai valtuudet	93
4.1.5 Ahvenanmaan lainsäädäntövallan palauttaminen eduskunnalle	95
4.1.6 Ahvenanmaan taloudellinen itsehallinto	96
4.1.7 Toimijat itsehallintojärjestelmässä	97
4.1.8 Maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonta	100
4.1.9 Tuomiovalta	101
4.1.10 Laajemmat valtuudet kansainvälisissä yhteyksissä	102
4.1.11 Kielisäännökset	103
4.1.12 Ahvenanmaan kuntien hallinto	104
4.2 Pääasialliset vaikutukset	105
4.2.1 Vaikutukset perusvapauksien ja ihmisoikeuksien toteutumiseen	105
4.2.2 Kielisäännösten vaikutukset	105
4.2.3 Vaikutukset kansainvälisiin velvoitteisiin	107

4.2.4	Vaikutukset EU:n perussopimusten tai unionin oikeuden noudattamiseen.....	108
4.2.5	Vaikutukset kunnalliseen itsehallintoon.....	109
4.2.6	Sopimusasetussäännöksen vaikutukset	110
4.2.7	Vaikutukset valtiontalouteen.....	111
4.2.8	Vaikutukset lakiehdotuksen 28 §:n mukaisen uuden toimivallan siirtämisestä yksinkertaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.....	114
4.2.9.	Vaikutukset lainsäädäntövallan osittaisesta palauttamisesta eduskunnalle	115
4.2.10	Vaikutukset viranomaisten toimintaan sekä valtion viranomaisten ja Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisten yhteistyöhön.....	115
4.2.11	Vaikutukset Ahvenanmaan yhteiskuntaan	117
4.2.12	Esityksen vaikutukset Ahvenanmaan oikeudelle perintöön.....	119
5	Vaihtoehtoiset toimintatavat	120
5.1	Toimintavaihtoehdot ja niiden vaikutukset	120
5.1.1	Ahvenanmaan alue – Ahvenanmaan toimivalta talousvyöhykkeellä.....	120
5.1.2	Ahvenanmaan kuntien ja itsehallintoviranomaisten valtakunnan lainsäädäntöön perustuvat tehtävät.....	120
5.1.3	Maakuntapäivien lainsäädäntövalta tietyissä työoikeuden piiriin kuuluvissa asioissa.....	122
5.1.4	Poikkeusoloihin varautuminen, poikkeusolot ja huoltovarmuus	123
5.1.5	Perustuslain ja itsehallintolain välinen suhde	124
5.1.6	”Åland” henkilöllisyystodistuksessa	124
5.1.7	Talouseläinluku.....	125
5.1.8	108 § Vaalipiiri sekä kunnallisen äänioikeuden voimaan saattaminen eräissä tapauksissa	131
5.1.9	109 § Virkasyhte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan.....	131
5.2	Lainsäädäntö ja muut toimenpidemallit ulkomailla	132
6	Lausuntopalaute	132
7	Säännöskohtaiset perustelut	132
8	Lakia alemman asteiset säännökset	260
9	Voimaantulo	263

10 Täytäntöönpano ja seuranta	263
11 Suhde muihin esityksiin	263
11.1 Riippuvuus muista esityksistä	263
11.2 Suhde talousarvioesitykseen.....	263
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	263
12.1 Lähtökohdat	263
12.2 Itsehallintolain asema valtiosäännössä	264
12.3 Toimivalta säätää perustuslaista	265
12.4 Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövalta	266
12.5 Perustuslain nykyinen soveltaminen Ahvenanmaalla	267
12.6 Lakiehdotukseen ehdotetut perustuslakiin rinnastetut erityissäännökset.....	269
12.7 Lakiehdotuksen säännökset, joiden esikuvana ovat vastaavat perustuslain säännökset.....	269
12.8 Lakiehdotuksen yksittäisten säännösten arviointi suhteessa perustuslakiin	271
12.9 Eräät muut lakiehdotuksen säännökset ja uudet asiat, joita on arvioitava suhteessa perustuslakiin	273
12.10 Yhteenveto	278
13 Lainsäätämisyjärjestys	279
Lakiehdotus.....	280
Ahvenanmaan itsehallintolaki.....	280

Luovutuskirje

Oikeusministeriölle

Toimeksianto

Oikeusministeriö asetti 29.1.2025 (VN/35482/2024) virkamies- ja asiantuntijatyöryhmän, Itsehallintolakityöryhmä 2025, jolla oli ulkopuolinen puheenjohtaja, valmistelemaan yhdessä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa ehdotuksen uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi.

Lisäksi oikeusministeriö asetti työryhmän työn tueksi ja seuraamiseksi korkean tason seurantaryhmän.

Työryhmän ja seurantaryhmän toimikausi oli 3.2.2025–31.3.2026. Työryhmän määräaikaa pidennettiin 2.3.2026 oikeusministeriön päätöksellä 22.1.2026. Työryhmän edellytettiin päättävän mietintönsä sisällöstä viimeistään 2.3.2026.

Työryhmän tuli laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Uudistuksen jatkotyön lähtökohtana olivat vuosina 2021–22 lausuntokierroksella ollut esitysluonnos Ahvenanmaan itsehallintolaiksi ja saadut lausunnot sekä oikeusministeriön vuoden 2023 Ahvenanmaa-työryhmän mietinnöt ja niistä annetut lausunnot. Itsehallintolain uudistaminen pohjautuu alun perin parlamentaarisen Ahvenanmaakomitean loppumietintöön ja Itsehallintolakityöryhmän 2018 linjausehdotukseen.

Työryhmä

Työryhmän kokoonpano on ollut seuraava:

- Puheenjohtaja, oikeusneuvos Gustav Bygglin

Jäsenet:

- Hallintopäällikkö John Eriksson, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- Lainsäädäntöneuvos Janina Groop-Bondestam, oikeusministeriö,
- Osastopäällikkö Linnéa Johansson, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- Finanssineuvos Filip Kjellberg, valtiovarainministeriö,
- Erityisasiantuntija Mia Mäkinen, sosiaali- ja terveysministeriö ja
- Vanhempi oikeudellinen asiantuntija Niclas Slotte, Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Esityslistasta riippuen kokouksiin voi osallistua Mäkisen sijasta muita sosiaali- ja terveysministeriön edustajia.

Työryhmän pysyvät asiantuntijat:

- Yksikönpäällikkö, lainsäädäntöneuvos Maria Guseff, ulkoasiainministeriö,
- Peter Lindbäck, VT, Ahvenanmaan maakuntapäivien jäsen (Liberaalit),
- Yksikönpäällikkö, lainsäädäntöneuvos Yrsa Nyman, oikeusministeriö,
- Sten Palmgren, OTL ja
- Oikeusneuvos Emil Waris, korkein hallinto-oikeus.

Sihteeristö:

- Lakivalmistelija Helena Blomqvist, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- Neuvotteleva virkamies Kristel Englund, oikeusministeriö,
- Lainsäädäntöneuvos Janina Groop-Bondestam, oikeusministeriö ja
- Oikeusasiantuntija Rasmus Lindqvist, Ahvenanmaan maakunnan hallitus.

Seurantaryhmä

Seurantaryhmään kuuluivat seuraavat korkean tason edustajat:

- Ahvenanmaan edustaja Helsingissä Johan Ehn,
- Ahvenanmaan maakuntapäivien jäsen Nina Fellman (sosiaalidemokraatit),
- Ahvenanmaan maakuntapäivien jäsen Harry Jansson (Centern),
- Valtiosihteeri Kristiina Kokko, valtioneuvosto (Kokoomuksen hallitusryhmä),
- Maakuntapäivien pääsihteerin sijainen Julia Lindholm, Ahvenanmaan maakuntapäivät,
- Valtiosihteeri Teija Makkonen, valtioneuvosto (Perussuomalaisten hallitusryhmä), 5.9.2025 alkaen ja entisinä jäsenenä valtiosihteeri Heikki Tamminen, valtioneuvosto (14.8–5.9.2025) ja Valtiosihteeri Antti Salminen, valtioneuvosto (14.8.2025 asti)
- Valtiosihteeri Päivi Nerg, valtioneuvosto, Kristillisdemokraattien hallitusryhmä ja
- Valtiosihteeri Mikaela Nylander, valtioneuvosto, Ruotsalaisen kansanpuolueen hallitusryhmä.

Työryhmän kokoukset

Työryhmä on kokoontunut viisitoista kertaa vuosina 2025–2026 Helsingissä, Maari-anhaminassa ja Teamsissa.

Työryhmän viimeinen kokous, jossa mietinnön sisällöstä päätettiin, pidettiin 25.2.2026.

Työryhmä on kuullut seuraavia asiantuntijoita:

- Apulaiskansliapäällikkö, tasavallan presidentin oikeudellinen neuvonantaja Juha Rainne, tasavallan presidentin kanslia,
- oikeusneuvos Tuomo Antila, korkein oikeus,
- oikeusneuvos Outi Suviranta, korkein hallinto-oikeus,
- julkisoikeuden professori Toomas Kotkas, Helsingin yliopisto

- maaherra Marine Holm-Johansson, Ahvenanmaan valtionvirasto,
- hallintopäällikkö Sören Silverström, Ahvenanmaan valtionvirasto,
- toimistopäällikkö Gustav Blomberg, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- osastopäällikkö Otto Ilmonen, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- budjettivalmistelija Robert Lindblom, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- maakuntalääkäri Knut Lönnroth, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- toimistopäällikkö Jacob Nordlund, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- talouspäällikkö Conny Nyholm, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- osastopäällikkö Fredrik Pettersson, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- sopimuspäällikkö Tiina Robertsson, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- oikeuspäällikkö Michaela Slotte, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- toimistopäällikkö Maj-Len Österlund, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- poliisimestari (viransijainen) Benjamin Fellman, Ahvenanmaan poliisiviranomainen,
- hallitusneuvos Arno Liukko, valtioneuvoston kanslia,
- johtava asiantuntija Caj Lövegren, valtioneuvoston kanslia,
- Lainsäädäntöneuvos Laura Peuraniemi, valtioneuvoston kanslia,
- lainsäädäntöneuvos Sari Mäkelä, ulkoasiainministeriö
- erityisasiantuntija Annika Hoffrén, oikeusministeriö,
- lainsäädäntöneuvos Corinna Tammenmaa, oikeusministeriö,
- yksikönpäällikkö, ympäristöneuvos Anu Sallinen, puolustusministeriö,
- neuvotteleva virkamies Unna Heimberg, valtiovarainministeriö,
- budjettineuvos Johanna von Knorring-Rosenlew, valtiovarainministeriö,
- erityisasiantuntija Tuuli Oikarinen, työ- ja elinkeinoministeriö,
- johtava asiantuntija Outi Vilén, työ- ja elinkeinoministeriö,
- neuvotteleva virkamies Eva Aalto, sosiaali- ja terveysministeriö,
- hallitussihteeri Ida Hakanen, sosiaali- ja terveysministeriö,
- hallitusneuvos Maija Iles, sosiaali- ja terveysministeriö,
- erityisasiantuntija Ritva Liukonen, sosiaali- ja terveysministeriö,
- hallitusneuvos Merituuli Mähkä, sosiaali- ja terveysministeriö,
- johtava asiantuntija Lauri Pelkonen, sosiaali- ja terveysministeriö,
- ylilääkäri Aino Pennanen, sosiaali- ja terveysministeriö,
- erityisasiantuntija Jenny Rintala, sosiaali- ja terveysministeriö,
- valmiuspäällikkö Pekka Tulokas, sosiaali- ja terveysministeriö ja
- ympäristöneuvos Jan Ekebon, ympäristöministeriö.

Seurantaryhmän kokoukset

Seurantaryhmä on kokoontunut kuusi kertaa vuosina 2025 ja 2026 Helsingissä, Maarianhaminassa ja Teamsissa.

Seurantaryhmä on kuullut seuraavia asiantuntijoita:

- Lainsäädäntöneuvos Sari Mäkelä, ulkoasiainministeriö,
- johtava asiantuntija Seija Jalkanen, työ- ja elinkeinoministeriö,
- erityisasiantuntija Jenny Rintala, sosiaali- ja terveysministeriö,
- sopimuspäällikkö Tiina Robertsson, Ahvenanmaan maakunnan hallitus,
- talouspäällikkö Conny Nyholm, Ahvenanmaan maakunnan hallitus ja
- budjettisuunnittelija Robert Lindblom, Ahvenanmaan maakunnan hallitus.

Mietinnön valmistelu

Työryhmä, sen pysyvät asiantuntijat ja korkean tason seurantaryhmä sekä kuultavat ovat olleet mukana etsimässä ratkaisuja vaikeisiin kysymyksiin sekä tehneet mahdollisuuksien mukaan ehdotuksia myös erilaisista kompromisseista.

Mietinnön on viimeistellyt hyväksyntäkierroksen jälkeen työryhmän puheenjohtajan ja sihteeristön muodostama ryhmä. Sihteeristö on toiminut myös työryhmän ja seurantaryhmän kokouksissa kokoussihteereinä.

Mietinnön valmistumisen jälkeen se on tarkoitus kääntää kokonaisuudessaan suomeksi. Mietintö on tarkoitettu julkaistavaksi samanaikaisesti suomeksi ja ruotsiksi.

Työryhmä viittaa tämän luovutuskirjan liitteinä oleviin mietintönsä yleiseen osaan ja ehdotukseen hallituksen esitykseksi uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi.

Mietintöön liittyy sosiaali- ja terveysministeriön jäsenen, erityisasiantuntija Mia Mäki-sen eriyvä mielipide ja lausuma, joka on päivätty 26.3.2026.

Mietinnön luovutus

Toimeksiantonsa mukaisesti Ahvenanmaa-työryhmä 2025 luovuttaa mietintönsä täten kunta- ja alueministeri Anna-Kaisa Ikoselle, joka on Ahvenanmaan itsehallintoa koskevista asioista vastaava ministeri oikeusministeriössä.

Helsingissä keskiviikkona 26.3.2026,

Gustav Bygglin

John Eriksson

Janina Groop-Bondestam

Linnéa Johansson

Filip Kjellberg

Mia Mäkinen

Niclas Slotte

Itsehallintolakityöryhmän 2025 mietintö

Yleinen johdanto

Uuden Ahvenanmaan itsehallintolain valmistelu on ollut käynnissä viisitoista vuotta. Itsehallintolakityöryhmän 2025 tehtävänä oli oikeusministeriön 29.1.2025 tekemän virkamies- ja asiantuntijatyöryhmän asettamista koskevan päätöksen mukaan viimeistellä ehdotus hallituksen esitykseksi uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi. Työryhmän toimikausi kesti 3.2.2025 päätetyn lyhyen jatkoajan jälkeen 2.3.2026 asti.

Lisäksi oikeusministeriö asetti työryhmän työn tueksi ja seuraamiseksi korkean tason seurantaryhmän.

Asettamispäätöksessä linjattiin, että uudistustyön tavoitteena on kehittää ja nykyaikaistaa itsehallintojärjestelmää.

Työryhmä on nyt saanut työnsä päätökseen. Kokonaisuuden täydentämiseksi työryhmä haluaa tuoda esiin eräitä työn aikana esiin nousseita kysymyksiä. Kyse on osittain asioista, joita voidaan vielä pohtia esityksen lopullisen valmistelun yhteydessä, sekä osittain asioista, jotka vaativat tai saattavat edellyttää toimia vielä tulevaisuudessa.

Työryhmän ehdotus hallituksen esitykseksi tuli laatia aiemmin tehdyn ja dokumentoidun selvitystyön sekä lausuntokierroksilla esiin tulleiden seikkojen pohjalta. Työryhmän ei edellytetty ottavan käsittelyyn uusia kysymyksiä tai löytävän uusia näkökulmia itsehallintojärjestelmän suuriin kysymyksiin. Tarkoituksena oli laatia kokonaisuus, joka olisi hyväksyttävä sekä valtakunnassa että Ahvenanmaalla. Esitysehdotus on laadittu tässä hengessä.

Työryhmä toteaa, että itsehallintolain uudistaminen on monimutkainen työ, johon kuuluu sekä kokonaisvaltaisia periaatteellisia kannanottoja että konkreettista yksityiskohtaista sääntelyä. Myös lainsäädäntövaltaa koskevan oikeudellisen kehityksen ja käytännön kuvaaminen 1990-luvun alusta alkaen on haastavaa.

Työryhmä tekee esityksen, jota on prosessien moninaisuuden vuoksi pidettävä ehdotuksena, joka voi edellyttää jatkokäsittelyä lausuntokierroksen ja muiden vaiheiden jälkeen.

Tehtävä oli sidottu erittäin tiukkaan aikatauluun. Esitys uudeksi itsehallintolaiksi oli tarkoitus antaa kesään 2026 mennessä, jotta se ehdittäisiin käsitellä ensimmäisen kerran tällä vaalikaudella, ja jotta laki voisi tulla voimaan sen jälkeen, kun eduskunta on sen uudelleen hyväksynyt vuoden 2027 vaalien jälkeen. Viivästykset tarkoittavat sitä, että uusi itsehallintolaki tulisi voimaan aikaisintaan 2030-luvulla.

Tehtävä oli rajallinen suhteessa sen laajaan kohteeseen. Tämä luonnollisesti helpotti monelta osin työtä, kun monet aiemmin laaditut ratkaisut perusteluineen voitiin sisällyttää esitysluonnokseen sellaisenaan. Rajoitukset kuitenkin johtivat myös tilanteisiin, joissa laajemmasta säädösvalmistelusta ja kuulemisista jouduttiin eri syistä luopumaan. Esimerkiksi joissain asioissa jouduttiin tyytymään väliaikaisratkaisuihin, kun tiedossa oli, että samat kysymykset tulisivat pian tarkemman valmistelun tai poliittisen keskustelun kohteeksi.

Työn tukitoiminnot oli luotu jo työryhmää asetettaessa. Työryhmän kaikkiin kokouksiin osallistuivat nimetyt pysyvät asiantuntijat, jotka myös antoivat ratkaisevan panoksen työn aikana asetettuihin jaostojen työhön.

Korkean tason seurantaryhmä antoi tärkeän tuen esityksen rajaamiseen liittyvissä kysymyksissä. Seurantaryhmä koostui Ahvenanmaalle puolelta Ahvenanmaan maakuntapäivien ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen jäsenistä, kun taas valtioneuvostolla oli valtiosihteeritason edustus. Työryhmän seurantaryhmälle esittelemät yksittäiset kysymykset olivat sellaisia, joissa ennakoitiin työryhmävaiheen jälkeisiä erimielisyyksiä. Työryhmän esitysluonnoksen sisältävää mietintöä ei esitetty kokonaisuutena seurantaryhmälle ohjausta varten. Ryhmälle sen sijaan esiteltiin työryhmän ratkaisuja keskeisimpiin kysymyksiin sen selvittämiseksi, oliko ehdotuksilla mahdollisuus menestyä esityksen jatkovalmistelussa poliittisella tasolla. Ratkaisujen esittely ei kaikissa tapauksissa johtanut siihen, että ratkaisut sisällytettiin esitykseen.

Edellä esitetyistä seikoista seurasi, että esitysluonnoksen valmistelun lisäksi työryhmän oli käsiteltävä useita tärkeitä kysymyksiä. Kyse oli valtakunnassa tai Ahvenanmaalla vireillä oleviin laaja-alaisiin uudistuksiin liittyvistä asiakysymyksistä, mutta

myös jo aiemmin esitetyistä aloitteista. Aloitteita ei voitu käsitellä annetussa aikataulussa riittävästi, jotta ne olisi voitu ottaa esitysehdotukseen. Joissakin kysymyksissä työryhmä luopui ehdotusten jatkokehittämisestä, koska vaikutti selvältä, ettei niistä ollut sillä hetkellä poliittista yhteisymmärrystä. Näitä asioita käsiteltiin sekä työryhmässä että seurantaryhmässä. Työryhmä katsoo, että kysymyksiä kannattaa esittää mietinnössä hieman laajemmin kuin esityksen vaihtoehtoina. Kysymykset edellyttäsivät mahdollisuuksien mukaan jatkokeskustelua ja joissain tapauksissa suoria jatkoselvitystoimia. Lausuntokierroksen aikana on mahdollisuus kommentoida näitä avoimia kysymyksiä ja niiden tulevaa käsittelyä. Seuraavassa jaksossa on kuvattu kysymyksiä aikajärjestyksessä suhteessa luonnokseen uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi.

Ehdotus uudeksi itsehallintolaiksi vastaa rakenteeltaan voimassa olevaa lakia. Kyseessä on lähinnä sen päivitetty versio; neljännen sukupolven itsehallintolaki, jonka tarkoituksena on vastata nykyajan vaatimuksiin ja samalla luoda perusta Ahvenanmaan ja valtakunnan väliselle suhteelle pitkän ajan kuluessa. Olemassa olevaan sääntelyyn ja käytäntöihin perustuva uudistus vaatii siirtymävaiheessa vähemmän toimenpiteitä kuin uusia vieraita elementtejä tuova uudistus. Itsehallinnon ja yhteistyön sujuva kehittäminen mahdollistetaan aiempien itsehallintolakien soveltamisen aikana kehitettyjen käytäntöjen pohjalta. Lähtökohtana on, että jos sääntelyyn ei tehdä nimenomaista muutosta, yhteistyön hoitamisen pohjana olisivat jatkossakin vakiintuneet mallit. Perusteluissa on selkeästi ilmaistu, missä kohdin lainsäädännöllä on poikkeuksellisesti pyritty vaikuttamaan myös vakiintuneen käytännön mukaisiin tulkintoihin. Näin ollen voidaan lähteä siitä, että sekä maakuntalakien lainsäädäntövalvonnassa sovelletuilla perusteluilla että valtakunnan ja Ahvenanmaan välillä hallintotehtäviä hoidettaessa syntyneillä tavoilla on merkitystä myös uuden lain aikana.

Moderni yhteiskunta kehittyy jatkuvasti tahdissa, jota ei ollut aiempia itsehallintolakeja valmisteltaessa. Aiemmin on perustellusti lähdetty siitä, että itsehallintolain kaltainen perustuslain tasoinen laki sääntelee sinänsä moniulotteista suhdetta valtakunnan ja Ahvenanmaan välillä varsin tyhjentävästi ja staattisesti. Nykypäivänä on jouduttu tunnustamaan, että eräät tulevan itsehallintolain säännökset vaativat päivityksiä tai tarkennuksia jo ennen niiden voimaantuloa. Itsehallintolain uudistuksen on oltava kattava. Oikeudenaloja ei voida jättää sääntelemättä tai säännöksiä jättää ilman sisältöä sitä odottaessa, että sääntelylle ilmenisi parempia edellytyksiä. Tällaista uudistusta ei myöskään voida lykätä odottamaan parempia aikoja, jos uudistus puut-

teellisuudestaan huolimatta olennaisesti edistää selkeämpää ja varmempaa oikeustilaa. Sellaisia aikoja, jotka olisivat kaikin mahdollisin tavoin täydelliset laajalle uudistukselle, ei valitettavasti ole. Työryhmä katsoo, että ehdotettu uusi itsehallintolaki voisi tarjota merkittävästi nykyistä paremman pohjan valtakunnan ja Ahvenanmaan välisille suhteille ja samalla tarjota tarvittavat puitteet niitä koskevan normiston edelleen kehittämiseksi.

Itsehallintolakityöryhmän 2025 mietintö tullaan oikeusministeriön työryhmässä ilmoittaman mukaisesti toimittamaan tavanomaisessa järjestyksessä lausunnolle sen jälkeen, kun se on julkaistu suomeksi ja ruotsiksi. Eesitys ehdotuksen jatkovalmistelu tapahtuisi normaaliin tapaan yhteistyössä ja vuoropuhelussa niin virkamiestasolla kuin poliittisella tasolla mietinnön julkaisemisen jälkeen ja lausuntopalaute huomioiden.

Ahvenanmaan toimivalta talousvyöhykkeellä

Voimassa olevan itsehallintolain 2 §:n 1 momentin mukaan maakunta käsittää sille lain tullessa voimaan kuuluvan alueen sekä ne aluevedet, jotka voimassa olevien Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan välittömästi liittyvät tähän alueeseen. Pykälän 2 momentista ilmenee, että jos valtakunnan vallankäyttöoikeudet laajenevat aluevesirajan ulkopuolelle, maakunnankin toimivaltaa voidaan laajentaa niin kuin valtakunnan ja maakunnan kesken sovitaan.

Suomen talousvyöhyke on perustettu YK:n merioikeusyleissopimuksen määräysten mukaisesti. Laki Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004) tuli voimaan 1.2.2005. Talousvyöhykkeen perustamisen tarpeellisuutta selvittänyt työryhmä antoi mietintönsä toisen osan 30.9.1998. Talousvyöhyke ei ole osa valtion aluetta, mutta rantavaltiolla on talousvyöhykkeellään täysivaltaiset oikeudet käyttää ja tutkia sitä taloudellisessa tarkoituksessa sekä lainkäyttövaltaa tietyissä asioissa.

Talousvyöhykkeen perustamisen tarpeellisuutta selvittäneessä työryhmässä maakunnan hallitus nosti esille ehdotuksen Ahvenanmaan lainsäädännön soveltamisesta niissä talousvyöhykkeen osissa, jotka rajoittuvat Ahvenanmaan alueeseen, sellaisissa asioissa, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Lisäksi Ahvenanmaan hallitus toimisi näissä asioissa lupa- ja valvontaviranomaisena. Asiasta ei

kuitenkaan päästy yksimielisyyteen ja maakunnan hallituksen edustaja ilmoitti mietinnössä eriävän mielipiteensä. Mietintö sisältää myös maa- ja metsätalousministeriön edustajan täydentävän kannanoton. Koska työryhmä ei tehnyt ehdotusta menettelystä toimivaltaa koskevassa kysymyksessä, valtakunnan ja Ahvenanmaan viranomaiset neuvottelivat asiasta erikseen pääministerin johdolla. Neuvottelujen päätteeksi pääministeri ilmoitti 18.1.2001 päivätyllä kirjeellä Ahvenanmaan edustajille, että talousvyöhykkeen valmistelua jatketaan enemmistön kannan mukaisesti työryhmän mietinnön pohjalta. Kirjeessä huomautettiin myös, että hallitus on valmis palaamaan asiaan, jos kokemukset talousvyöhykkeestä antavat siihen aihetta. Talousvyöhykkeen perustamisen yhteydessä ei siten esitetty lainsäädäntövallan jakoa valtakunnan ja maakunnan välillä talousvyöhykkeellä.

Tämän jälkeen on tullut voimaan uutta lainsäädäntöä, erityisesti laki merituulivoimasta talousvyöhykkeellä (937/2024), minkä lisäksi on herännyt laajaa kiinnostusta merituulivoimaan talousvyöhykkeellä. Talousvyöhykettä koskevaa lakia valmisteltaessa ja säädettyä talousvyöhykkeellä oli lähinnä kalatalouteen, vedenalaisten kaapeleiden ja putkijohtojen sijoittamiseen, meritieteelliseen tutkimukseen, meriympäristön suojeluun ja säilyttämiseen sekä mineraalivarojen tutkimiseen ja hyödyntämiseen liittyvää käyttöä. Muuttuneen tilanteen ja talousvyöhykkeen uusien hyödyntämistapojen myötä maakunnan hallitus katsoo, että maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaan aluevesiin rajoittuvissa talousvyöhykkeen osissa on syytä palata.

Historiallisesti Ahvenanmaan toimivallasta talousvyöhykkeellä on keskusteltu useaan otteeseen, ja Ahvenanmaa pitää asian ratkaisemista tärkeänä. Koska Ahvenanmaalla on omat aluevedet ja lainsäädäntövalta tällä alalla, Ahvenanmaan asema on eräiden tulkintojen mukaan verrattavissa merioikeusyleissopimuksen mukaiseen ranta- ja aluevesien asemaan. Kun toimivalta talousvyöhykkeen osalta kuuluu merioikeusyleissopimuksen mukaan sille valtiolle, jonka aluevedet rajoittuvat talousvyöhykkeeseen, sekä ottaen huomioon Ahvenanmaan itsehallinnon perusperiaatteet, herää kysymys, tulisiko Ahvenanmaalle antaa lainsäädäntövalta talousvyöhykkeen sillä osalla, joka rajoittuu Ahvenanmaan aluevesiin. Ahvenanmaa katsoo, että näin tulisi olla, ja että Ahvenanmaalle pitäisi antaa mahdollisuus toimia talousvyöhykkeellä suoraan Ahvenanmaan aluevesien välittömässä läheisyydessä merioikeusyleissopimuksen asettamien puitteiden mukaisesti.

Koska YK:n merioikeusyleissopimuksen täytäntöönpanoon liittyvät kysymykset kuuluvat ulkoministeriön toimivaltaan, on Suomen talousvyöhykelakia koskevan esityksen antanut ulkoministeriö. Kysymys Ahvenanmaan lainsäädäntövallan alueellisesta laajentamisesta koskee kuitenkin valtioneuvostoa laajemmin kuin vain ulkoministeriön toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta. Valtioneuvoston edustajat ovat työryhmän työn puitteissa katsoneet, että Ahvenanmaan ehdotukset vaikuttaisivat moniin hallinnonaloihin ja edellyttäisivät yksityiskohtaisempaa tarkastelua ja säädösvalmistelua toimialoittain. Valtioneuvoston edustajat ovat muun muassa katsoneet, että ehdotuksella voi olla vaikutuksia merialueen valvontaan, valtakunnan voimassa olevan hallitusohjelman merituulivoimasääntelyn tavoitteeseen, kaapeleiden ja johtojen lupiin, aluevalvontaan, merenkulkuun, metsästykseseen ja kalastukseen, verotukseen, merialuesuunnitteluvastuuseen sekä kansainvälisiin velvoitteisiin.

Työryhmä ohjasi asian korkean tason seurantaryhmälle. Seurantaryhmä käsitteli kompromissiehdotusta talousvyöhykettä koskevasta siirtymäsäännöksestä kokouksissaan 15.1., 27.1. sekä 11.2.2026. Ahvenanmaan edustajat seurantaryhmässä kannattivat ehdotusta, kun taas valtakunnan edustajat eivät sitä puoltaneet, joten asiasta ei päästy yhteisymmärrykseen.

Ahvenanmaan toimivalta julkisen sektorin työsopimusten osalta

Työryhmän työn puitteissa Ahvenanmaa on esittänyt, että toimivalta julkisen sektorin työntekijöiden työsopimusten osalta siirtyisi Ahvenanmaalle. Nykyisen, 1.1.1993 voimaan tulleen itsehallintolain myötä lainsäädäntövaltaa siirrettiin Ahvenanmaalta valtakunnalle vain yhdessä tapauksessa, työsopimusten osalta. Aiemman itsehallintolain mukaan maakunnalla oli toimivalta asioissa, jotka koskivat maakunnan ja kuntien virkamiesten työsopimuksia, työsääntöjä ja oppisopimuksia sekä työehtosopimuksia. Toimivalta muissa työoikeuden asioissa kuului valtakunnalle.

Toimivallan siirtoa työsopimusasioissa perusteltiin sillä, että työsopimuslainsäädäntöön on itsehallintolain syntymisen jälkeen sisällytetty enenevässä määrin työsuojeluun liittyviä säännöksiä. Samalla todettiin, että ottaen huomioon vallitseva oikeustila sekä se, että alan lainsäädäntö voi tulevaisuudessa sisällöltään ja rakenteeltaan muuttua siten, että osia alasta tulisi siirtää maakunnalle, oli perusteltua sisällyttää

työsopimukset 29 §:ään alana, joka voidaan siirtää maakunnalle tavallisella lailla ilman perustuslain säätämisjärjestystä ja itsehallintolain muuttamista.

Työsopimustoimivallan siirto merkitsi sitä, että Ahvenanmaa voi nykyään säätää vain virkasuhteista eikä työsopimussuhteista. Ahvenanmaan virkasuhdelainsäädännössä on otettu huomioon Ahvenanmaan virkamiehiä koskevan toimivallan ja valtakunnan työsuojelua koskevan toimivallan välinen rajanveto. Työsuojelusta säädetään valtakunnan työturvallisuuslaissa (738/2002). Ahvenanmaa on tuonut esiin, että rajanveto työsuojelun ja virkasuhdesäännösten välillä on toiminut käytännön soveltamisessa hyvin, eikä oikeudellista epävarmuutta ole tällä hetkellä lainkaan. Ahvenanmaan käsityksen mukaan valtakunnan vastustukselle ei ole perusteita. Valtakunnan toimivaltaisen valvontaviranomaisen ryhtyessä työsuojelun valvontatoimenpiteisiin Ahvenanmaan yksinomaista lainsäädäntöä on sovellettu täysin, esimerkiksi työaikalain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain (1998:44) mukaiseen virkamiesten työaikaan, vuosilomalain soveltamisesta maakunnan ja kuntien virkamiehiin annetun maakuntalain (2013:43) mukaiseen vuosilomaoikeuteen, virkaehtosopimuksista annetun maakuntalain (1978:22) mukaisiin virkaehtosopimuksiin sekä yleisesti virkamiehen oikeuksiin ja velvollisuuksiin Ahvenanmaan maakunnan virkamieslain (1987:61) ja kunnallisia virkamiehiä koskevan lainsäädännön soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain (2004:24) mukaisesti. Ålands ombudsmannmyndighet-nimisellä viranomaisella on katsottu olevan jo kyseisestä viranomaisesta annetun maakuntalain (2014:33) ja lain soveltamisen perusteella valvontatoimivalta koskien yhdenvertaisuutta ja syrjintää kaikkien Ahvenanmaan viranomaisten palveluksessa olevien henkilöiden osalta riippumatta siitä, ovatko he virkasuhteessa vai työsopimussuhteessa. Näin ollen Ahvenanmaan rajatun lainsäädäntövallan palauttaminen ehdotetulla tavalla itsehallintoviranomaisten ja kuntien sekä niiden alaisten laitosten työsopimussuhteisten henkilöiden osalta työsopimusten, työajan, vuosiloman sekä työehtosopimusten osalta ei aiheuttaisi uusia rajanveto-ongelmia eikä epäselvää toimivaltatilannetta valtakunnan lainsäädäntövaltaan ja työsuojelun hallintovaltaan nähden.

Välillisenä seurauksena työsopimuksia koskevan lainsäädäntövallan siirrosta Ahvenanmaalta valtakunnalle nykyisen itsehallintolain voimaan tullessa, suuri osa (n. 84 %) itsehallintoviranomaisten henkilöstöstä on nykyisin virkasuhteessa. Tämä tarkoittaa sitä, että myös henkilöstö, joka ei hoida julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä, on virkasuhteessa. Näin maakunta on voinut säilyttää mahdollisuuden antaa lainsäädä-

däntöä, joka kattaa suuren osan sen omasta henkilöstöstä. Ahvenanmaalla on parhaillaan käynnissä virkamieslainsäädännön uudistus. Ehdotetussa uudessa lainsäädännössä maakunnan hallitus toteaa, että niille työntekijöille, jotka eivät käytä julkista valtaa, ei ole perustetta virkavelvollisuuteen ja heidät tulisi palkata työsopimussuhteisiin, joihin ei sisälly virkavelvollisuutta eikä virkavastuuta. Ahvenanmaan hallitus onkin esittänyt itsehallintoviranomaisten palvelussuhteiden rakenteen uudelleenorganisointia, jonka pitkän aikavälin tavoitteena on, että julkista valtaa käyttäisivät vain viranhaltijat ja että muut kuin julkista valtaa käyttävät työntekijät olisivat työsopimussuhteissa. Työsuhteiden uudelleenorganisoinnin seurauksena työsopimussuhteisen henkilöstön osuus tulee kasvamaan merkittävästi siten, että työsopimussuhteista henkilöstöä on arviolta 80–85 prosenttia.

Ahvenanmaa pitää itsehallinnon näkökulmasta epätyytyttävänä sitä, että Ahvenanmaalla ei ole lainsäädäntövaltaa osaan julkisen sektorin henkilöstöstä, eli työsopimussuhteissa oleviin. Kun tämä osa henkilöstöstä kasvaa lähivuosina merkittävästi itsehallinnon hallinnossa, tilanne käy yhä ilmeisemmäksi. Myös työnantajanäkökulmasta tilanne on epätyytyttävä, koska julkisen sektorin henkilöstöä koskevat erilaiset säännökset. On myös epätyytyttävää, että työehtosopimustoimivalta ulottuu vain virkaehtosopimuksiin. Nykyisin tilanne on ratkaistu siten, että neuvottelu- ja sopimusosapuolet ovat sopineet, että maakunnan virkaehtosopimus kattaa myös työsopimussuhteiset työntekijät.

Ehdotus toimivallan siirtämisestä Ahvenanmaalle ei vaikuttaisi lainsäädäntövallan muuttamiseen Ahvenanmaan julkishallinnon ulkopuolisten yksityisoikeudellisten työntekijöiden osalta. Tämä tarkoittaa sitä, että erilaisia työsopimussuhteisia palvelussuhteita ei syntyisi. Sen sijaan seurauksena olisi, että Ahvenanmaalla työskenteleviin yksityisoikeudellisiin työntekijöihin sovellettaisiin erilaisia sääntelykehyksiä riippuen siitä, työskenteleekö työntekijä yksityisellä vai julkisella sektorilla. Tämä rinnastuu jo nykyisin voimassa olevaan eli siihen, että valtioon virkasuhteessa oleviin sovelletaan eri säännöksiä kuin itsehallintoviranomaisiin ja Ahvenanmaan kuntiin virkasuhteessa oleviin, eli valtion virkamieslakia ja vastaavasti Ahvenanmaan maakunnan virkamieslakia sekä kunnallisia viranhaltijoita koskevaa maakuntalainsäädäntöä. Ahvenanmaan ehdotus toimivallan siirrosta täyttäisi nykyisen itsehallintolain 18 §:n 1, 2 ja 4 kohdan sääntelyn oikeutetun perusajatuksen eli sen, että Ahvenanmaa voisi säännellä kaikkien Ahvenanmaan viranomaisten palveluksessa olevien henkilöiden työsuhteita ja vapaasti muokata hallintoa ja viranomaisia Ahvenanmaan yhteiskunnan tarpeiden ja edellytysten pohjalta.

Työ- ja elinkeinoministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö ovat vastustaneet kyseisen toimivallan siirtämistä Ahvenanmaalle. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että ehdotus merkitsisi välimuotoa (työsopimuslain mukaisen) työsopimussuhteisen työn ja virkasuhteisen tai siihen rinnastettavan julkisoikeudellisen palvelussuhteen välillä. Ministeriö katsoo lisäksi, että lainsäädännön muuttaminen ehdotetulla tavalla aiheuttaisi oikeudellista epävarmuutta asianomaisten säännösten sidosryhmille. Työoikeuteen lainsäädäntöalana liittyvät erityiset intressit – yhdenvertaisuus, kolmikantaisuuden varmistaminen, sääntelyn pakottavuus heikoimman osapuolen eli työntekijän eduksi – puoltavat varauksellista lähestymistapaa lainsäädäntövastuun hajauttamiseen ja sitä kautta sääntelyn monipuolistamisen mahdollistamiseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää epäselvänä ”työsopimusasioiden” sisältöä ja lainsäädäntövallan rajaamista. Julkisyhteisöjen työsopimuksia koskevan lainsäädäntövallan siirto voisi tarkoittaa sitä, että Ahvenanmaalla syntyisi työsopimuslaista poikkeavia palvelussuhteen kriteerejä. Tämä voi puolestaan vaikuttaa työturvallisuuslain ja sen nojalla annettujen asetusten soveltamiseen. Epäselvyydet työturvallisuuslain soveltamisessa aiheuttaisivat lisäksi epävarmuutta muun sellaisen lainsäädännön, esimerkiksi työterveyshuoltolain, soveltamiseen, jonka soveltamisala liittyy työhön, jossa työnantaja on velvollinen noudattamaan työturvallisuuslakia. Työsopimuksia koskevan lainsäädäntövallan siirto voisi lisäksi aiheuttaa epäselvyyttä sosiaalivakuutuslainsäädännön soveltamisessa, kun työeläkelakien ja työtapaturmainsäädännön soveltamisala määritellään myös työsopimuslain työsuhteen käsitteen perusteella.

Valvonnan kannalta lainsäädäntövallan siirrolla työsopimusasioissa olisi sosiaali- ja terveysministeriön mukaan kytkentä muun työlainsäädännön valvontaan, jota työsuojeluviranomainen valvoisi Ahvenanmaalla edelleen, kuten työsuojelulainsäädäntöön, työaikalakiin ja vuosilomalakiin. Koska näiden lakien soveltaminen on sidottu työsopimuslain määritelmään työsuhteesta, lainsäädäntövallan siirto tarkoittaisi näiden lakien soveltamisen kytkemistä maakuntapäivälakiin, johon työsuojeluviranomaisella ei ole valvontavaltaa. Tämä olisi ongelmallista, koska käytännössä työsuojeluviranomainen ratkaisee kussakin yksittäisessä valvonta-asiassa esikysymyksenä, onko kyseessä työsuhde ja sovelletaanko työoikeudellista lainsäädäntöä. Lisäksi Ahvenanmaan sääntelyn valvonnan ja työsuojeluviranomaisen muun työlainsäädännön valvonnan välille voisi syntyä ristiriitoja. Työsopimusasioiden valvontavastuun jakaminen voisi myös rajoittaa valvonnan laajuutta ja tehokkuutta yksittäistapauksissa, koska työsopimusasioiden valvonta liittyy käytännössä kiinteästi työsuojeluasioiden valvontaan ja muuhun työlainsäädäntöön.

Asianomaisia työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä ei ole kuultu Ahvenanmaan itsehallintotyöryhmässä ehdotetusta toimivallan siirrosta.

Työryhmä esitteli asian korkean tason seurantaryhmälle, joka käsitteli asiaa kokouksissaan 12.12.2025 ja 11.2.2026. Ahvenanmaan edustajat kannattivat ehdotusta julkisen sektorin työntekijöiden työsopimuksia koskevan lainsäädäntövallan siirtämisestä Ahvenanmaalle. Valtakunnan edustajat katsoivat kuitenkin, että voimassa olevaan toimivallanjakoon tällä alalla ei tulisi tehdä muutosta, joten yhteisymmärrystä ei voitu saavuttaa.

Sosiaalivakuutuksen ja sosiaalihuollon rajapinnan toimivallanjako

Työryhmä on käsitellyt ”sosiaalihuollon” ja ”sosiaalivakuutuksen” käsitteisiin liittyvää kysymyksenasettelua. Voimassa olevan itsehallintolain sekä uuden itsehallintolain ehdotuksen mukaan sosiaalihuolto kuuluu Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan ja sosiaalivakuutus valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Kysymys on lyhyesti sanottuna siitä, onko näiden itsehallintolain käsitteiden käyttäminen asianmukaista tai edes mahdollista myös tulevaisuudessa, kun otetaan huomioon muun muassa kuluneiden vuosikymmenten aikana valtakunnan sosiaaliturvajärjestelmässä tapahtuneet muutokset.

Valtioneuvosto on asettanut parlamentaarisen komitean valmistelemaan sosiaaliturvan uudistamista. Komitean toimikausi on 23.3.2020–31.3.2027.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa perusturvan uudistuksen, joka kannustaa nykyistä paremmin työhön, sujuvoittaa sosiaaliturvaa ja yksinkertaistaa etuuksia ottaen huomioon sosiaaliturvakomitean väliraportin suositukset ja selvitykset.

Sosiaali- ja terveysministeriössä valmistellaan yleistukea koskevaa lainsäädäntöhanketta. Hankkeen tavoitteena on, että tulevaisuudessa olisi olemassa yleistuki, johon sisältyisi 1) perusosa elämiskustannuksiin, 2) asumisosa ja 3) harkinnanvarainen osa viimesijaisena turvana. Hanke toteutetaan useassa vaiheessa, ja ensimmäisessä vaiheessa työttömien peruspäiväraha ja työmarkkinatuki on tarkoitus yhdistää yhdeksi perusturvaetuudeksi, jota kutsutaan yleistueksi.

Erityisesti käsite ”muu sosiaalivakuutus” on menettänyt merkityksensä eikä sillä ole enää sitä sisältöä tai merkitystä, joka sillä oli, tai ajateltiin olevan, voimassa olevaa itsehallintolakia säädettäessä.

Työryhmän lähtökohtana on ollut löytää käyttökelpoisia käsitteitä, jotka kuvaavat Ahvenanmaan ja valtakunnan lainsäädäntövallan tosiasiallista sisältöä voimassa olevan toimivallanjaon mukaisesti. Lähtökohtana ei ole ollut voimassa olevan toimivallanjaon muuttaminen, mutta toimivallanjaon muuttamista ei pidetä poissuljettuna vaihtoehtona.

Työryhmän alajaosto selvitti kysymystä ja kuuli suullisesti ja kirjallisesti julkisoikeuden professori Toomas Kotkasta. Alajaoston selvitykset ovat osoittaneet, että korvaavaa käsitettä ”sosiaalivakuutukselle” ei voida ilman perusteellisempaa selvitystä määritellä. Tarkastelussa olleita mahdollisia vaihtoehtoisia ehdotuksia ovat muun muassa käsite ”toimeentuloturva” tai perustuslain 19 §:n 3 momentista ilmenevien käsitteiden käyttäminen. Näitä ja muita ehdotuksia on kuitenkin tarpeen edelleen selvittää. Käsitteiden tai nykyisen toimivallanjaon mahdollinen muuttaminen edellyttää myös huolellista analyysiä vaikutuksista sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisiin siirtoihin.

Edellä esitetty huomioon ottaen työryhmä esitti korkean tason seurantaryhmälle, että asiaa tulisi selvittää edelleen erillisessä työryhmässä, jossa olisivat edustettuina ainakin Ahvenanmaan maakunnan hallitus, sosiaali- ja terveysministeriö, oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö. Seurantaryhmä päätti kokouksessaan 12.12.2025 puoltaa valmistelun jatkamista erillisessä työryhmässä, joka aloittaa työnsä syksyllä 2026.

Poikkeusoloihin varautuminen

Koronaviruspandemia ja muuttunut maailmantilanne ovat johtaneet huomion kiinnittämiseen aiempaa enemmän poikkeusoloihin varautumiseen, poikkeusoloihin ja huoltovarmuuteen liittyviin kysymyksiin. Maakunnan hallitus tunnisti koronaviruspandemian yhteydessä useita Ahvenanmaata koskevia varautumiseen ja valmiuslainsäädäntöön liittyviä haasteita. Myös valtioneuvosto totesi pandemian arviointiraportissaan (valtioneuvoston selvityksiä 2021:1), että Ahvenanmaa olisi pitänyt ottaa paremmin huomioon. Oikeusministeriö asetti vuonna 2022 työryhmän tarkastelemaan

valmiuslainsäädäntöä. Vuoden 2024 aikana Ahvenanmaan ja valtakunnan välillä käytiin tiiviitä keskusteluja valmiuslain uudistamisen yhteydessä, mikä on edelleen vireillä. Varautumiseen liittyviä kysymyksiä käsiteltiin myös Ahvenanmaa-työryhmän mietinnössä 2023 (oikeusministeriön julkaisuja 2024:36, luku 5).

Ongelmia koskevan tilannekuvan koetaan vaihtelevan. Työryhmässä on keskusteltu muun muassa itsehallintolain epäselvyydestä lainsäädäntövallan jakautumisen osalta, poikkeusoloihin varautumisen suunnittelusta, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen välisestä suhteesta, käyttöönottoasetuksista ja niiden voimaantulosta Ahvenanmaalla. Myös varautumistoimenpiteiden rahoitus on mainittu.

Tämän mietinnön julkaisemiseen mennessä poikkeusoloista ja poikkeusoloihin varautumisesta ei ajanpuutteen vuoksi ole löytynyt ratkaisuja, joita kannatettaisiin sekä Ahvenanmaalla että valtakunnassa. Tästä syystä on tarpeen jatkaa kysymysten käsittelyä. Työryhmä toteaa myös, että työtä on vaikeuttanut valtakunnan valmiuslainsäädännön vireillä oleva uudistus, jonka etenemistä työryhmässä jouduttiin odottamaan.

Varsinaisesta peruskysymyksestä lainsäädäntövallasta ja hallintovallasta tällä alalla työryhmä toteaa, että vaikka perustuslaki ja poikkeusoloihin varautuminen kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, on toimivalta muotoiltu sellaisissa yhteiskunnallisissa olosuhteissa, jotka olivat erilaisia kuin nykyiset. Valtakunnan toimivallan laajuutta ja erityisesti sen suhdetta maakuntapäivien lainsäädäntövallan aloihin ei ole selostettu perusteellisesti aiemmissä esitoissa, minkä seurauksena toimivallan jakoon kohdistuu joiltakin osin tulkintaeroja. Työryhmä on kuitenkin arvioinut, että tältä osin ei ole ajallisia edellytyksiä sääntelyn perusteelliseen modernisointiin.

Työryhmä suosittelee siksi, että poikkeusolosäätelyyn ja siihen liittyvään lainsäädäntö- ja hallintotoimivaltaan palataan. Tällaisen työn erottaminen tästä uudistuksesta vaikuttaa muutoinkin tarkoituksenmukaiselta ottaen huomioon teeman erityispiirteet ja asiantuntemuksen tarve. Jatkotyössä on huomioitava sekä itsehallintojärjestelmä itsessään että valmiuslainsäädäntö.

Terveyden- ja sairaanhoito sekä sosiaalihuolto

Itsehallintoviranomaisten toimivaltuudet hoitaa tartuntatautien torjuntaan ja muuhun terveydenhuoltoon sekä sosiaalihuoltoon liittyviä valtakunnallisia tehtäviä

Maaliskuussa 2023 oikeusministeriö asetti yhdessä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa työryhmän (Ålandsarbetsgruppen 2023), jonka tehtävänä oli muun muassa laatia kiireellisesti ehdotus voimassa olevan itsehallintolain 30 §:n muuttamisesta. Pykälässä säädetään asioista, jotka on otettava huomioon hallintoasioissa Ahvenanmaalla valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa.

Perustuslakivaliokunnan lausuntojen (PeVL 18/2022 vp ja PeVL 72/2022 vp) valossa itsehallintolaissa on tarpeen säätää itsehallintoviranomaisille riittävän selkeät toimivaltuudet hoitaa Ahvenanmaalla voimassa olevan valtakunnan lainsäädännön mukaisia tartuntatautien torjunnan ja terveydenhuollon tehtäviä. Valtakunnassa vastaavat tehtävät on säädetty hyvinvointialueille ([Ahvenanmaan itsehallintolain selvitys- ja muutoshanke -työryhmä \(HE laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta\) – Oikeusministeriö](#)). Myös kemikaalihallinto, sellaisena kuin se on itsehallintolain 30 §:ssä, kaippaa tarkistamista.

Työryhmä antoi mietintönsä tammikuussa 2024 ([Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 2024:3, Ahvenanmaa-työryhmän mietintö laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta](#)). Mietintö sisälsi ehdotuksia itsehallintolain säännösten muuttamiseksi ja täydentämiseksi koskien valtakunnan tehtäviä ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien ja terveydenhuollon osalta Ahvenanmaalla. Itsehallintolakiin ehdotettiin lisättäväksi säännökset, joiden mukaan maakunnan viranomaisten toimivaltuuksia täsmennettäisiin sopimusasetuksella. Sosiaali- ja terveysministeriö ei kannattanut ehdotusta. Myös valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia kemikaaleja, joiden hallinto on säädetty itsehallintoviranomaisille, käsiteltiin. Työryhmä ehdotti myös Ahvenanmaan toiveiden mukaisesti, että hallinnollisia puuttumisia henkilökohtaiseen vapauteen voitaisiin siirtää valtakunnalta maakunnan lainsäädäntövaltaan. Sosiaali- ja

terveysministeriö suhtautui lausunnossaan varauksellisesti ehdotukseen, koska perusteellinen vaikutusarviointi ehdotuksesta suhteessa perus- ja ihmisoikeuksiin puuttui (ks. jäljempänä 6.2).

Työryhmän mietintö sai keväällä 2024 lausuntopalautteessa kritiikkiä mahdollisuudesta säätää sopimusasetuksella itsehallintoviranomaisten mainituista viranomaisoimivaltuuksista. Lausuntopalautteessa arvioitiin, että yksilöön kohdistuviin rajoitustoimenpiteisiin sosiaali- ja terveydenhuollossa liittyvän toimivallan siirron vaikutuksia oli selvitetty riittävästi.

Asianomaisten ministeriöiden ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen välillä 2024–2025 käytyjen jatkokeskustelujen jälkeen kevättalvella 2025 laadittiin oikeusministeriössä virkatyönä sekä yhteistyössä Ahvenanmaan ja asianomaisten ministeriöiden kanssa uusi esitysluonnos, jonka lähtökohtana oli, että maakunnan toimivaltuudet sisältyvät itsehallintolakiin. Esitysluonnos lähetettiin lausuntokierrokselle kesäkuussa 2025. Ennen lausuntokierrosta maakunnan hallitus esitti, että osapuolten on palattava muutamiin esitysluonnoksen yksityiskohtiin, joita maakunta ei voinut hyväksyä.

Elokuun lausuntopalaute oli pääosin myönteistä. Maakunnalla oli edelleen varaumia eräisiin ratkaisuehdotuksiin. Neuvotteluja valtakunnan ja Ahvenanmaan välillä on käyty toistuvasti ja eri tasoilla. Osapuolet eivät ole vielä päässeet yhteisymmärryksen muutosesityksen avointen kysymysten oikeudellisista reunaehdoista.

Itsehallintolakityöryhmän tarkoituksena on ollut sisällyttää itsehallintolain uudistamista koskevaan esitysehdotukseensa vastaavat säännökset, jotka sisältyvät samaan aikaan valmisteltavaan edellä mainittuun muutosesitykseen. Koska viimeksi mainitusta esityksestä ei ole päästy yksimielisyyteen, on itsehallintolakityöryhmällä ollut vastaava haaste muotoilla lakiehdotuksessaan samat säännökset. Itsehallintolakityöryhmässä maakunnan hallitus esitti toivomuksen ottaa työryhmän lakiehdotuksessa huomioon, että hyvinvointialueiden tehtävät voitaisiin sopimusasetuksella siirtää Ålands hälso- och sjukvård -viranomaiselle.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 72/2022, että sille annetun selvityksen mukaan itsehallintolakia muutettaessa voi olla perusteltua tarkastella 30 §:n lisäksi esimerkiksi sopimusasetuksia koskevaa 32 §:ää. Valiokunta lausui tartuntatautilain muutoksesta, joka oli hyvinvointialueuudistuksesta johtuva seurannaismuutos.

Työryhmä on tämän vuoksi sisällyttänyt esitykseensä ehdotuksen sopimusasetuksia koskevan nykyisen säännöksen muuttamisesta. (Ks. lakiehdotuksen 43 §, nykytila itsehallintolain 32 §).

Työryhmässä eräät jäsenet esittivät toisistaan eroavia näkemyksiä tarpeesta ja mahdollisuuksista ehdottaa sopimusasetuksia koskevaa pykälää muutettavaksi esitysluonnoksesta ilmenevällä tavalla. Sosiaali- ja terveysministeriö vastustaa muutosehdotusta. Ehdotettu sopimusasetusmenettely erityisesti ilman itsehallintolakiin otettavia viranomaisten toimivaltuuksia tarkoittaisi sitä, että tehtävät annettaisiin ensin keinokeoisesti valtakunnan viranomaiselle maakunnassa, jonka jälkeen tehtävät voitaisiin siirtää Ålands hälso- och sjukvård -viranomaiselle. Kyse olisi tehtävistä, joita ei käytännössä voida erottaa muusta terveydenhuollosta ja joita valtakunnan viranomainen ei siten käytännössä voisi hoitaa maakunnassa. Sääntelytapa aiheuttaa jatkuvan riskin siitä, että viranomaisten toimivaltuuksista ei ole kattavaa sääntelyä, vaan sääntelyssä on aukkoja. Tämä ei ole perustuslakivaliokunnan kannan mukaista (PeVL 18/2022 vp, PeVL 31/2024 vp, PeVL 17/2025 vp). Erityisen haastava tilanne on, jos sopimusasetusta ei ole, koska se on irtisanottu yksipuolisesti tai sitä ei ole voitu antaa. Tällöin valtakunnan viranomaisen, esimerkiksi hyvinvointialueen, tulisi hoitaa käytännössä tehtäviä maakunnassa. Kyseessä on myös suhteessa voimassa olevaan itsehallintolakiin uudenlainen lähestymistapa, josta ei ole yksimielisyyttä ja jota ei siten tulisi sisällyttää työryhmän lakiehdotukseen. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo joka tapauksessa, että itsehallintolaissa tulisi säätää Ahvenanmaan viranomaisten toimivallasta hoitaa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä maakunnassa.

Oikeusministeriö yhtyy sosiaali- ja terveysministeriön näkemykseen siitä, että hyvinvointialueiden tehtävät valtakunnassa on itsehallintolaissa uskottava Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisille (vrt. valmisteilla oleva voimassa olevan itsehallintolain muutosesitys). Terveydenhuollosta vastaava itsehallintoviranomainen on hoitanut vastaavia tehtäviä 1.1.1994 lähtien, mutta osin epäselvin perustein. Oikeusministeriö pitää sopimusasetuksia koskevan lakiehdotuksen 43 §:ään ehdotetun säännöksen mahdollista tulevaa soveltamista turvaventtiilinä, jotta rajoitetun ajanjakson ajan perus- ja ihmisoikeudet voidaan hoitotilanteissa turvata mahdollisimman pitkälle tilanteessa, jossa hyvinvointialueen tehtävää ei ole Ahvenanmaan alueen osalta vielä laissa osoitettu viranomaiselle.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus katsoo itsehallintojärjestelmän peruseriaatteiden mukaisesti, että lainsäädäntövallan käyttäjä on vastuussa viranomaisen osoittamisesta laissa huolehtimaan välttämättömistä viranomaistehtävistä. Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvaa vastuuta ei voida asettaa valtakunnalle eikä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvaa vastuuta Ahvenanmaalle. Voimassa olevassa maakuntalainsäädännössä on useita esimerkkejä, joissa maakunta on laissa nimenyt viranomaisen hoitamaan viranomaistehtäviä, jotka on tarkoitus siirtää sopimusasetuksella valtion viranomaiselle, jos Ahvenanmaa ja valtakunta niin sopivat. Maakunnan hallitus yhtyy oikeusministeriön arvioon siitä, että ehdotetun 43 §:n sanamuoto voi toimia turvaventtiilinä siirtymäkauden ajan, jos toimivaltaista viranomaista ei ole laissa nimetty.

Työryhmän lakiehdotuksessa ehdotetaan, että valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa Ahvenanmaan kunnille voitaisiin eduskuntalailla säätää tehtäviä vain, jos valtakunnan kunnille säädettäisiin vastaavat tehtävät (ks. lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentti). Tämä tarkoittaa, että eduskuntalailla ei missään olosuhteissa voida säätää Ahvenanmaan kunnille sellaisia sosiaalihuollon piiriin kuuluvia tehtäviä, jotka valtakunnassa annetaan hyvinvointialueille. Oikeusministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö vastustavat ehdotusta. Ehdotus yhdessä ehdotetun 43 §:n kanssa aiheuttaisi samat haasteet kuin edellä on kuvattu terveydenhuollon viranomaisten toimivaltuuksien osalta.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ehdotetulla tavalla Ahvenanmaan kuntien sosiaalihuollon toimivaltuuksia ei voida riittävästi turvata. Kyse on myös uudesta lähestymistavasta verrattuna voimassa olevaan itsehallintolakiin, josta ei ole yksimielisyyttä ja jota ei siten tulisi sisällyttää työryhmän lakiehdotukseen. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo joka tapauksessa, että sosiaalihuollon viranomaisten toimivaltuuksista on perustuslakivaliokunnan kannan (PeVL 18/2022 vp) mukaisesti säädettävä itsehallintolaissa.

Oikeusministeriö arvioi, että edellä mainitut lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin lisäedellytykset rajoittavat eduskunnan lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaan kuntien valtakunnan tehtävien osalta enemmän kuin perustuslain 6 ja 121 §:n tulkintakäytännöstä johtuu. Perustuslakivaliokunta totesi, ettei ollut estettä säilyttää eduskuntalaeissa valtakunnan sosiaalihuollon tehtäviä Ahvenanmaan kunnilla, kun vastaavia tehtäviä siirrettiin valtakunnassa kunnilta hyvinvointialueille (PeVL 18/2022 vp). Perustuslaki-

valiokunta on arvioinut yhdenvertaisuuteen liittyviä kysymyksiä ja katsonut, että yhdenvertaisuus koskee ihmisiä (PeVL 14/2015 vp, PeVL 9/2015 vp, PeVL 40/2014 vp ja PeVL 11/2012 vp, s. 2.).

Ahvenanmaan maakunnan hallitus katsoo, ettei olisi kohtuullista, että valtakunta voisi velvoittaa Ahvenanmaan kuntia hoitamaan vastaavia tehtäviä kuin hyvinvointialueille on valtakunnassa säädetty. Valtakunta on antanut tehtäviä hyvinvointialueille siitä syystä, että tehtävien hoitamista kuntaa suuremmalla hallinnonalalla pidetään tarkoituksenmukaisempana. Ahvenanmaan kunnille, jotka ovat pääsääntöisesti liksäksi pienempiä kuin valtakunnan kunnat, aiheutuisi suurta epävarmuutta, jos valtakunnalla olisi oikeus laissa määrätä Ahvenanmaan kunnille vastaavia tehtäviä kuin valtakunnassa hyvinvointialueille.

Tämän mietinnön tulevalla lausuntokierroksella ja uutta itsehallintolakia koskevan esityksen jatkovalmistelussa oikeusministeriössä on odotettavissa ratkaisua edellä mainitun itsehallintoviranomaisille välttämättömiä toimivaltuuksia koskevan muutosesityksen sisältöön.

Toimivallan siirto koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen

Hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevan toimivallan siirtoa Ahvenanmaalle koskevan ehdotuksen vaikutusarviointi on sosiaali- ja terveysministeriön syksyllä 2025 asettaman selvityshenkilön arvioitavana. Selvitys valmistuu huhtikuussa 2026 ja käännetään sen jälkeen ruotsiksi. Työryhmä ei tämän vuoksi ole käsitellyt tarkemmin tätä toivetta toimivallan siirtämisestä Ahvenanmaalle.

Korkein oikeus on työryhmän toimikauden päätyttyä antanut ratkaisun toimivaltariitaan (KKO 2026: 22), joka koski oikeuspsykiatriseen hoitoon liittyvää hallintotoimivaltaa osana henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvaa hallinnollista puuttumista. Ratkaisussa korkein oikeus toteaa, että oikeuspsykiatrista hoitoa on kokonaisuutena arvioitava erillisenä hallintotehtävänä, jonka osalta valtakunnalla on itsehallintolain 27 §:n 24 kohdan mukainen toimivalta, koska tehtävä koskee hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen. Jos itsehallintolain mukainen toimivalta kuuluu valtakunnalle, sitä ei voida valtakunnan lainsäädännöllä säätää maakunnan viranomai-

sille eikä sillä, miten vastuu valtakunnassa on jaettu valtion ja paikallisten viranomaisten kesken, ole välitöntä merkitystä arvioitaessa itsehallintolain mukaista valtakunnan ja maakunnan välistä toimivallanjakoa.

Talouskysymykset

Talouskysymyksistä on keskusteltu työryhmässä eri yhteyksissä, ja tietyistä asioista on yksimielisyys, toisista on erimielisyyttä. Erillisessä jaostossa on keskusteltu itsehallintolain talouskysymyksistä valtiovarainministeriön ja maakunnan hallituksen edustajien kanssa. Jaosto ei ole voinut tehdä asiasta yksimielistä ehdotusta. Jäljempänä selostetaan osapuolten näkemyksiä.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriön edustajat ovat esittäneet muutosluonnoksia voimassa olevaan 46 §:ään tasoituksesta, 50 §:ään ylimääräisestä määrärahasta ja 51 §:ään koskien lisäävustusta poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Valtiovarainministeriö esittää, että 46 §:n laskentaperustetta selkeytetään lisäämällä tasoitusperusteen ulkopuolelle jääviä tuloja: apteekkivero, siirrettyjen määrärahojen takaisinotot ja EU:n yhteiset varat, jotka Ahvenanmaalle jo osoitetaan 59 b §:n nojalla. Tavoitteena on, että tasoituksessa otetaan huomioon todelliset valtion tulot ja vältetään kaksinkertainen kompensatio. Apteekkiveroa ei sovelleta Ahvenanmaalla (Ahvenanmaalla on oma apteekkimaksunsa), joten sitä ei tulisi sisällyttää yhteiseen pohjaan. Siirrettyjen määrärahojen takaisinotto on kirjanpidollinen vastakirjaus eikä varsinainen tulo, eikä sen tule vaikuttaa tasoitukseen. EU:n yhteisiä varoja koskevat erät käsitellään 59 b §:ssä, eikä niitä tule samalla laskea tasoitukseen. Jos tasoitus muutoin johtaisi korkeampaan summaan, neutraliteetti varmistettaisiin täydentävällä tasausmekanismilla 59 b §:ssä tarkoitetun suorituksen puitteissa.

Väestön suhteellista osuutta koskeva korjaus ja jälkikäteismenettely kuukausittaisine ennakoineen säilyvät muuttumattomina. Tasoitusta koskevat ehdotukset ovat talousjärjestelmän peruseriaatteiden mukaisia ja selkeyttävät tasoituspohjan rajausta. Kokonaisuutena muutokset vahvistavat tasoitusjärjestelmän läpinäkyvyyttä, ennakoita-

vuotta ja kytkentää todellisiin tuloihin samalla, kun Ahvenanmaan verotulokyvyn kehittämisen kannusteet säilyvät. Tarvittaessa rahoitusneutraliteetti voidaan varmistaa tasoitusperusteen kohtuullisella tarkistuksella.

50 §:ssä valtiovarainministeriö ehdottaa ylimääräisen määrärahan myöntämismahdollisuuden laajentamista. Säännöstä laajennettaisiin siten, että ylimääräistä määrärahaa voitaisiin myöntää myös kunnille valtakunnallisessa lainsäädännössä säädettyihin uusiin tehtäviin. Säännös voi rajoitetun ajan toimia siltarahoituksena odotettaessa, että uudet kustannukset huomioidaan tasoitusperusteen kolmen vuoden välein tehtävässä arvioinnissa 48 §:n 2 momentin mukaisesti. Samalla selkeytettäisiin, että ylimääräinen määräraha voisi koskea sekä maakunnan että kunnan toimivaltaan kuuluvia tehtäviä. Soveltaminen olisi edelleen pidättyväistä ja edellyttäisi, että menoilla on olennaista merkitystä maakunnan tai kunnan taloudelle ja että ne eivät johdu vapaaehtoisista sitoumuksista. Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävät säilyvät ennallaan; valtuuskunta harkitsee, myöntää ja asettaa edelleen ehtoja määrärahoille. Tämä järjestelmä antaa hallinnollisesti yksinkertaisen välineen, joka toimii yhdenvertaisesti valtakunnan puolella ja maakunnassa, minimoi päällekkäisen kompensaaation riskit ja mahdollistaa uusien kunnallisten tehtävien katkeamattoman rahoituksen. Järjestelmä edistäisi maakunnan kunnallisen hallintotoimivallan käyttämisen edellytyksiä muuttamatta asiallista toimivaltajakoa.

51 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi kohta nykyisten kahden kohdan lisäksi. Uusi kohta mahdollistaisi lisäävustuksen myöntämisen maakunnan rahoituksen turvaamiseksi, jos poikkeukselliset olosuhteet aiheuttavat merkittäviä vaikutuksia Ahvenanmaan taloudelliseen asemaan ja lainarahoituksen saatavuus on olennaisesti heikentynyt, eikä rahoitusta voida muutoin kohtuudella turvata. Soveltaminen olisi toissijaista ja määräaikaista ja kohdentuisi maakunnan toimivaltaan kuuluviin tehtäviin. Menettely tästä lisäävustuksesta tapahtuisi Ahvenanmaan maakuntapäivien esityksestä valtioneuvostolle, valtiovarainministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen välisin neuvotteluin sekä eduskunnan päätöksellä talousarvioprosessin yhteydessä. Ahvenanmaan valtuuskunta käsittelee edelleen 1–2 kohdan mukaiset lisäävustukset. Säännöksen tarpeellisuuteen on kiinnitetty huomiota muissa prosesseissa kuin itsehallintolain valmistelussa. Ajanpuutteen vuoksi ehdotusta ei ole käsitelty jaostossa.

Maakunnan hallitus

Maakunnan hallitus ei yhdy esitysluonnoksen yleisperustelujen kohdassa 2.7.2 esitettyyn kuvaukseen talousjärjestelmästä tai siirroista Ahvenanmaalle. Maakunnan hallitus katsoo muun muassa, ettei kuvaus ole neutraali tai ettei se ota huomioon viime vuosien inflaatiota koronaviruspandemian ja Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan seurauksena. Maakunnan hallitus esittää toisen kuvauksen nykytilasta esitysluonnoksen jaksossa 5.1.7.

Maakunnan hallitus esittää, että Ahvenanmaan kuntien uudet ja laajenevat valtakunnan tehtävät rahoitettaisiin valtakunnan valtionosuusjärjestelmästä tai muulla valtakunnan sopivaksi katsomalla tavalla eduskuntalailla. Kyse on sekä lisääntyneistä että uusista tehtävistä, jotka perustuslain 121 §:n ja rahoitusperiaatteen mukaan kuuluvat valtakunnan rahoitettaviksi silloin, kun kyse on valtakunnan määrittämistä tehtävistä. Maakunnan hallitus vastustaa Ahvenanmaan kuntien valtakunnan tehtävien rahoittamista koskevien säännösten sisällyttämistä talouslukuun, koska luku koskee itsehallinnon rahoitusta. On edelleen tärkeää, että talousluku koskee yksinomaan itsehallinnon rahoitusta. Näin ollen on myös syytä todeta, että itsehallinnon tehtäviin ei kuulu korvaukset Ahvenanmaan kunnille niistä tehtävistä, joita valtakunta niille määrää.

Muun muassa nykyisestä talousjärjestelmästä saadun lyhyen kokemuksen perusteella maakunnan hallitus katsoo, että nykyisen itsehallinnon rahoitusjärjestelmän tasoitusperustaa on liian aikaista mennä arvioimaan ja muuttamaan.

Sen sijaan maakunnan hallitus katsoo, että viimeisimmässä tarkastuksessa tehty tahaton tarkistus, jossa sana "toimivalta" muutettiin ylimääräisiä määrärahoja koskeväksi lainsäädäntövallaksi (50 §), korjataan, koska tätä muutosta ei asiallisesti ollut tarkoitettu ja se tekee mahdottomaksi esimerkiksi ylimääräiset määrärahat aloilla, joilla itsehallintolain mukaan itsehallintoviranomaisilla on ainoastaan hallintovalta. Koronapandemian aikana tämä johti esimerkiksi siihen, että valtakunnan edellyttämiin eristystiloihin ei saatu lisämäärärahaa. Säännös vastaisi perustelujen mukaan aiempaa ylimääräistä määrärahaa koskevaa säännöstä (ks. yksityiskohtaiset perustelut HE 320/2018, 48 §).

Lisäksi tasoitusperustetta tulisi nostaa kompensoimaan digitalisaatiosta ja uusista EU-oikeuden vaatimuksista erityisesti koskien digitaalisia järjestelmiä, tietoturvaa,

tietoturvallisuutta, kyberturvallisuutta, tekoälyä jne. itsehallinnolle aiheutuvat suuret kustannukset.

Siinä tapauksessa, että tasoitusperustetta kuitenkin ryhdyttäisiin tarkistamaan, tämä nostaa esiin myös kysymyksen verotuksen lainsäädäntövallan laajentamisesta. Kysymys maakuntapäivien lainsäädäntövallan laajentamisesta verotuksen alalla on ollut esillä jo vuosikymmeniä, ja asia on toistunut tämän itsehallintolain muutosprosessin aikana. Ahvenanmaa katsoo, että kysymys verotusta koskevan toimivallan laajentamisesta liittyy myös siihen, että Ahvenanmaalla tulisi olla paremmat mahdollisuudet laatia Ahvenanmaan maantieteelliseen sijaintiin soveltuvia säännöksiä sekä siihen, että verojärjestelmät alkavat olla sen verran toisiinsa liitetyt, että maakuntapäivien olemassa olevan lainsäädäntövallan käyttäminen vaikeutuu.

Tässä yhteydessä voidaan mainita, että monet yritykset, joilla on pääkonttori/emoyhtiö valtakunnassa, voivat konserniavustuksella siirtää voittoja Ahvenanmaalta siten, että yritystä verotetaan vain yhdessä paikassa Suomessa. Näin ollen on tarpeen ottaa käyttöön myös maakunnan ja valtakunnan välisiä konserniavustuksia koskevat säännöt.

Maakunnan hallitus ei myöskään tue muutoksia valtiovarainministeriön ehdottamalla tavalla koskien 50 ja 51 §:ää. Lain 51 §:n elementeistä ei ole lainkaan keskusteltu eikä maakunnan hallitus voi hyväksyä mallia, jossa Ahvenanmaan valtuuskunnan roolia supistetaan.

Seurantaryhmän ohjeistus

Työryhmä esitti korkean tason seurantaryhmälle jaoston yhteenvedon, josta kävivät ilmi sekä valtiovarainministeriön että maakunnan hallituksen näkemykset. Seurantaryhmä käsitteli asiaa kokouksissaan 27.1. ja 11.2.2026. Seurantaryhmä esitti, että itsehallintolain talouslukua ei muuteta ja esitetyt ehdotukset voidaan esittää työryhmän mietinnössä.

Ahvenanmaa omana vaalipiirinään Euroopan parlamentin vaaleissa

Ahvenanmaa on EU-jäsenyyden alkamisesta lähtien toistuvasti eri yhteyksissä vaatinut, että Ahvenanmaa muodostaa oman vaalipiirinsä Euroopan parlamentin vaaleissa. Samoin valtakunta on useaan otteeseen tuonut esiin, että valtakunnan tulee toimia tällaisen edustuksen varmistamiseksi, muun muassa HE 297/1194 vp, HE 351/1994, valtioneuvoston periaatepäätös Ahvenanmaan osallistumisesta ja vaikutusvallasta EU-asioissa (23.4.2009), pääministeri Vanhasen kirje maakunnan hallitukselle (28.10.2009) sekä oikeusministeriön kirje maakunnan hallitukselle (26.3.2013). Asiaa on käsitelty eduskunnassa myös useita kertoja maakuntapäivien lainsäädäntöaloitteiden jälkeen (ks. M 3/2006 vp, M 3/2018 vp ja M 3/2003 vp) sekä Ahvenanmaan kansanedustaja (LA 5/2004 vp).

Ahvenanmaan puolelta on esitetty, että kun Ahvenanmaa yhdessä muun Suomen kanssa hyväksyi liittymisen EU:hun, myös merkittävä osa Ahvenanmaan lainsäädäntövallasta siirtyi unionille (suhteellisesti enemmän kuin Suomen osuus). Suomen kansalle on muiden jäsenvaltioiden tavoin kompensoitu tämä toimivallan siirto antamalla sille pysyvä edustus unionin päätöksentekoeleimissä. Ahvenanmaan väestöä ei kuitenkaan ole vastaavasti kompensoitu toimivallan siirrosta. Ahvenanmaa on lisäksi tuonut esiin, että EU:ssa sovelletaan niin sanottua alenevan suhteellisuuden periaatetta. Väestöltään pienet valtiot saavat väestöönsä suhteutettuna enemmän paikkoja kuin suuret valtiot. Esimerkiksi Suomessa on tällä hetkellä enemmän paikkoja Euroopan parlamentissa kuin väestömäärä riittäisi välittömässä suhteellisuusvaalissa. Suoraan suhteellisessa järjestelmässä Suomella olisi vain yhdeksän paikkaa (tällä hetkellä Suomella on 15 paikkaa).

EU:ssa on myös useita esimerkkejä, joissa tiettyjen alueiden edustus on taattu. Esimerkiksi Belgian saksankielinen vähemmistö, jonka osuus maan väestöstä on alle 0,7 prosenttia, muodostaa oman vaalipiirinsä Euroopan parlamentin vaaleissa. Euroopan tason toimivallanjako aiheuttaa myös eroja siihen, kuinka monta äänestäjää edustaja edustaa Euroopan parlamentissa. Maltalla, jonka asukasluku on 542 000, on kuusi paikkaa Euroopan parlamentissa ja Saksassa, jonka asukasluku on noin 84 miljoonaa, on 96 paikkaa. Tämän vuoksi jokainen saksalainen edustaja edustaa noin 879 000 saksalaista eli enemmän kuin Maltan koko väestö. Yksi Maltan edustaja puolestaan edustaa Euroopan parlamentissa keskimäärin 90 000 maltalaista. Toisin sanoen Euroopan parlamentin saksalainen jäsen edustaa lähes kymmenen kertaa

enemmän kansalaisia kuin maltalainen jäsen ilman, että se tekisi vaaleista epädemokraattisia tai luovuttaisiin yhtäläisen äänioikeuden periaatteesta.

Ahvenanmaan lainsäädäntöaloitteiden myötä asiaa on käsitelty useaan otteeseen eduskunnan perustuslakivaliokunnassa. Valiokunta on useaan otteeseen todennut, että maakuntapäivien aloitteet ovat Ahvenanmaan erityisasema huomioon ottaen täysin ymmärrettäviä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että vaikka on syytä ottaa huomioon, että Ahvenanmaalla on osin oma oikeusjärjestyksensä, ehdotus sopii perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan huonosti yhteen suhteellisen vaalitavan vaatimuksen ja yhtäläisen äänioikeuden periaatteen kanssa (PeVM 13/2006 vp, s. 2/II, PeVL 10/2018 vp, s. 2, PeVL 10/2023 vp), joten valtiosääntöoikeudelliset näkökohdat eivät tältä osin tue Suomen jakamista kahteen vaalipiiriin Euroopan parlamentin vaaleissa. Lisäksi valiokunta on useaan otteeseen todennut, että ratkaisun kysymykseen Ahvenanmaan edustuksesta Euroopan parlamentissa on viime kädessä oltava poliittinen (PeVM 13/2006 vp, s. 2/II, PeVL 10/2018 vp, s. 3, PeVL 10/2023 vp).

Tämän työn puitteissa työryhmä saattoi asian korkean tason seurantaryhmän käsiteltäväksi. Seurantaryhmän kokouksessa 24.10.2025 Ahvenanmaan edustajat kannattivat ehdotusta, jonka mukaan Ahvenanmaa muodostaisi oman vaalipiirinsä Euroopan parlamentin vaaleissa, kun taas valtakunnan edustajat eivät sitä puoltaneet, joten asiasta ei päästy yksimielisyyteen.

Virkasyyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan

Voimassa olevan itsehallintolain 60B §:n mukaan maaneuvosta ja maakunnan hallituksen jäsentä syytetään virkavirheestä Turun hovioikeudessa, joten erillistä ministerisyytejärjestelmää ei ole. Ministerisyytteen nostamisesta valtioneuvostossa säädetään perustuslain 114–116 §:ssä. Lain 114 §:ssä säädetään muun muassa, että eduskunta päättää ministeriä vastaan nostettavasta syytteestä perustuslakivaliokunnan otettua kantaa ministerin virkatoimen lainmukaisuuteen. Lain 115 §:n mukaan ministerin virkatoimen lainmukaisuuden tutkinta eduskunnan perustuslakivaliokunnassa voidaan aloittaa 1) oikeuskanslerin tai oikeusasiamiehen perustuslakivaliokunnalle tekemällä ilmoituksella, 2) vähintään kymmenen kansanedustajan allekirjoitta-

malla muistutuksella sekä 3) eduskunnan muun valiokunnan perustuslakivaliokunnalle esittämällä tutkintapyynnöllä. Perustuslakivaliokunta voi myös omasta aloitteestaan ryhtyä tutkimaan ministerin virkatoimien lainmukaisuutta. Vastaavia säännöksiä parlamentin päätöksestä nostaa syyte virkarikoksesta ministeriä vastaan on esimerkiksi myös Ruotsissa, Tanskassa ja useissa muissa maissa.

Presidentti Tarja Halosen johtaman parlamentaarisen Ahvenanmaa-komitean loppumietinnössä 2013–2017 ehdotuksessa uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi oli ehdotus säännökseksi virkasyytteen nostamisesta Ahvenanmaan hallituksen ministeriä vastaan (OM julkaisu 33/2017, Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen). Säännöksellä oli tarkoitus ottaa käyttöön oma ministerivastuujärjestelmä itsehallinnon ministereille. Säännös sai kritiikkiä mietinnön lausuntovaiheessa. Ehdotusta uudisti silloisen oikeusneuvos Niilo Jääskisen johtama Ahvenanmaa-työryhmä 2018. Uuden itsehallintolakiluonnoksen vuoden 2021 lausuntokierroksen jälkeen ehdotusta muokattiin oikeusministeriössä erityisesti oikeusasiamiehen kanslian, oikeuskansleriviraston ja valtioneuvoston kanslian lausuntoihin sisältyvän kritiikin huomioimiseksi.

Työryhmän työn puitteissa Ahvenanmaa on edelleen tuonut esiin, että menettelyt syytteen nostamiseksi Ahvenanmaan hallituksen ministereitä vastaan ja Suomen hallituksen ministereitä vastaan poikkeavat toisistaan. Ahvenanmaan kanta on pitkään ollut, että maaneuvos ja Ahvenanmaan hallituksen ministerit sekä maakuntapäivien jäsenet rinnastetaan Suomen hallituksen ministereihin sekä kansanedustajiin, minkä tulee koskea myös virkasyytteitä ministereitä vastaan. Tässä yhteydessä on myös huomattava, että tämä kehitys on tapahtunut myös Ahvenanmaalla, Ahvenanmaan lainsäädäntövallan puitteissa. 1980-luvulta lähtien Ahvenanmaan poliittinen järjestelmä on kehittynyt merkittävästi, mikä on tarkoittanut muun muassa puhtaasti parlamentaarisen järjestelmän käyttöönottoa.

Työryhmän työn puitteissa valtakunnan edustajat ovat vastustaneet Ahvenanmaan ehdotuksia siirtää Ahvenanmaan hallituksen ministereitä koskeva syyteoikeus maakuntapäivien toimivaltaan. Kritiikki liittyy Suomen maineeseen kansainvälisesti. Euroopan neuvoston korruptionvastaisen toimielimen (GRECO) Suomea koskevassa seurantaraportissa 2020 (ks. suositus VI ja kohdat 37–41 ministerivastuuasioissa) moititaan jälleen Suomen perustuslaillista ministerivastuujärjestelmää. Valvontaelin oli vuoden 2018 viidennessä seurantaraportissaan esittänyt suosituksen ”VI”, jonka mukaan Suomen on ryhdyttävä määrätietoisiin toimiin sen varmistamiseksi, että nykyiset syytesuojaan ja sen purkamiseen liittyvät menettelyt eivät vaikeuta tai estä

korruptiorikoksista epäiltyjen ministereiden esitutkintaa. Valvontaelin pahoittelee perusteluissa viitatussa seurantavaihtoehdossaan, että asiassa ei ole tapahtunut kehitystä eikä suositusta ole pantu täytäntöön. Oikeusministeriö katsoo, että Ahvenanmaan hallituksen jäsenen syyteharkintaa koskeva maakuntapäivien suostumismenettely on rinnastettavissa mainittuun tilanteeseen.

Työryhmä toi asian korkean tason seurantaryhmälle, joka käsitteli asiaa kokouksissaan 12.12.2025 ja 11.2.2026. Ahvenanmaan edustajat kannattivat ehdotusta Ahvenanmaan hallituksen ministereiden virkasyytteitä koskeviksi erityissäännöksiksi. Valtakunnan edustajat katsoivat, laaja-alainen kritiikki huomioiden, että tällaista säännöstä ei voida hyväksyä. Asiasta ei päästy yhteisymmärrykseen. Valtakunnan edustajat esittivät, että asiaan voidaan palata, jos perustuslain ministerivastuujärjestelmää tarkistetaan.

Sosiaali- ja terveysministeriön eriävä mielipide ja lausuma hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

STM esittää eriävän mielipiteen 6 §:n 2 momenttiin, 26 §:n 43 kohtaan, 28 §:n 10, 16 ja 23 kohtiin, 43 §:ään, 46 §:ään sekä 46 §:n 9, 10 ja 21 kohtiin. STM esittää lisäksi lausuman 25 §:n 11 ja 21 kohtiin, 26 §:ään, 28 §:ään, 28 §:n 6, 12 ja 14 kohtiin sekä 95 §:ään.

Eriävä mielipide hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää eriävänä mielipiteenään seuraavat huomiot:

26 §:n 43 kohta ja 28 §:n 23 kohta ihmisen elimiin, kudoksiin, soluihin ja vereen liittyen. Sosiaali- ja terveysministeriö on eri mieltä työryhmän ehdotuksesta ja katsoo, ettei työryhmän ehdotusta voida hyväksyä nykyisessä muodossaan. Ministeriö katsoo, että ihmisen elimiä, kudoksia ja soluja koskevan lainsäädäntövallan tulisi säilyä eduskunnassa, eli oikeustila tulee säilyttää ennallaan. Ehdotettuja muutoksia ei voida pitää tarkoituksenmukaisina, koska niillä tavoiteltava oikeustila jää epäselväksi. Samoin perustelujen puuttuminen puoltaa ehdotuksen hylkäämistä. Ehdotuksen tarkempi arviointi edellyttää tarvittavien perustelujen esittämistä arvioinnin tueksi.

28 §:n 10 ja 16 kohta. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että kohdat on muotoiltu liian laajasti. Pykälän 10 kohdassa lain 26 §:ssä tarkoitettut yhtiöt ja muut yksityisoikeudelliset yhteisöt olisi rajattava ulkopuolelle, jollei niillä nimenomaisesti viitata 28 §:ään. Pykälän 16 kohdassa tulisi ottaa huomioon, että 28 §:ssä on kyse suppeasti

ja kirjaimellisesti tulkittavasta poikkeuksesta. Tämän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että 16 kohta tulisi poistaa.

28 §:n 23 kohta. Ehdotuksen mukaan Ahvenanmaan maakunnalle voitaisiin siirtää lainsäädäntövalta tartuntatauteja koskevissa asioissa. Mahdollisesti pykälässä tarkoitetaan, että Ahvenanmaan maakunnassa voitaisiin säätää tartuntatauteihin liittyvistä ammattioikeuksista. Tällaista keskustelua lainsäädäntövallan siirtämisestä valtakunnalta Ahvenanmaan maakunnalle ei ole käyty maakunnan ja sosiaali- ja terveysministeriön välillä. Tartuntatautilainsäädäntö sisältää sellaista perusoikeuksiin keskeisesti liittyvää sääntelyä, ettei siihen liittyvää lainsäädäntövaltaa ole mahdollista pilkkoa miltään osin, eikä olisi asianmukaista, että Ahvenanmaan maakunnassa erilaisiin tartuntatautitehtäviin liittyen olisi erilaiset koulutusvaatimukset kuin muualla Suomessa. Tartuntataudit eivät noudata maantieteellisiä tai itsehallinnollisiakaan rajoja, minkä vuoksi eri osissa Suomea ei ole mahdollista olla erilaisia tartuntatautilain säännöksiä tai erilaisia osaamisvaatimuksia.

46 §:n 9 ja 10 kohta. Ihmisten tartuntatautien torjuntatyötä ei voida itsehallintolakiuudistuksessa jättää ehdotetulla tavalla avoimeksi, sillä se on keskeinen osa jokapäiväistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa, jolla myös turvataan perustuslain säädetyllä tavalla ihmisten oikeutta elämään ja terveyteen, sekä riittäviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Samalla lailla turvataan riittävät toimivaltuudet siihen, että julkinen valta voisi turvata mm. näiden perusoikeuksien toteutumista perustuslain 22 §:ssä säädetyllä tavalla.

Lakiluonnokseen sisältyvä ehdotus ihmisten tartuntatautien torjuntatyön jättämisestä Ahvenanmaan maakunnassa avoimeksi ei ole perustuslakivaliokunnan lausuntojen mukaan mahdollista. Itsehallintolain tartuntatautien torjuntaa koskevan sääntelyn selkeyttäminen on ollut yksi keskeisimpiä ja kiireellisimpiä syitä itsehallintolain muutostyössä, joten on yllättävää, ettei muutosta nyt tehtäisikään. Ehdotus ei myöskään ole missään määrin yksimielinen. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen, sosiaali- ja terveysministeriön sekä oikeusministeriön kanssa on jo vuosien ajan käyty keskusteluja siitä, miten itsehallintolain 30 §:n 9 kohtaa (uudessa lakiehdotuksessa 46 §:n 9 kohta) voitaisiin muuttaa niin, että se huomioisi valtakunnan lainsäädännössä nykyisin hyvinvointialueelle kuuluvien tehtävien hoidon Ahvenanmaan maakunnassa. Lisäksi toiveena on ollut selkeyttää oikeustilaa vastaamaan nykyistä oikeustilaa sen osalta, kuka tai mikä taho tosiasiallisesti vastaa mistäkin tartuntatautien torjuntatyön tehtävästä hyvinvointialueella.

Sosiaali- ja terveysministeriö on esittänyt lukuisia kompromissiehdotuksia. Viimeisin keskustelu maakunnan hallituksen, sosiaali- ja terveysministeriön sekä oikeusministeriön kesken käytiin 24.2.2026. Kyseisessä kokouksessa Ahvenanmaan maakunnan hallitus painotti, että haluaa uudistuksessa säilyttää 'status quon' – eli nykyisen oikeustilan ennallaan. Sosiaali- ja terveysministeriön kanssa on selkeä erimielisyys siitä, millainen nykyinen 'status quo' on tartuntatautilain 7 §:n sekä itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan suhteen. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdotti kokouksessa, että 'status quon' tosiasialliseksi säilyttämiseksi itsehallintolain 30 §:n 9 kohtaa voitaisiin muuttaa siten, että vain lisättäisiin luetteloon hyvinvointialueet. Tällöin säännös kuuluisi seuraavalla tavalla: "9) tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle, hyvinvointialueille tai kunnille, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen." Selvää ja riidatonta on, että Ahvenanmaalla hyvinvointialueille kuuluvia tehtäviä hoidetaan tälläkin hetkellä maakunnan hallituksen tai muun maakuntalaissa säädetyn viranomaisen toimesta tartuntatautilakiin hyvinvointialueuudistuksen myötä otetun siirtymäsäännöksen nojalla. Todettakoon selvyyden vuoksi, että hyvinvointialueuudistuksessa tartuntatautien torjuntatyön tehtävät siirtyivät kunnilta hyvinvointialueille – muita ns. uusia torjuntatyön tehtäviä ei tuossa yhteydessä säädetty tartuntatautilakiin.

Hyvinvointialueiden lisääminen itsehallintolakiin edellä esitetyllä tavalla olisi perustuslakivaliokunnan edellytysten mukainen muutos, selkeyttäisi oikeustilaa Ahvenanmaan maakunnassa, toteuttaisi valtakunnallista yhdenvertaisuutta tartuntatautien torjuntatyössä, turvaisi tartuntatautilainsäädäntöön liittyvien perusoikeusnäkökohtien yhdenvertaisen toteutumisen koko Suomessa, sekä säilyttäisi Ahvenanmaan maakunnan hallituksen edellyttämällä tavalla 'status quon'. Sosiaali- ja terveysministeriö ei ole kuullut perusteluja sille, miksi tämä hyvinvointialueiden lisäys ko. kohtaan ei Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle sovi, ja miksi itsehallintolaissa jätettäisiin avoimeksi ihmisten tartuntatautien torjuntaa koskeva osuus. Jos tämä asiakohta jätetään itsehallintolain uudistuksessa avoimeksi, miten se olisi tarkoitus tulevaisuudessa ratkaista? Jos hyvinvointialueita ei voida lisätä nyt ehdotettuun itsehallintolain 46 §:n 9 kohtaan, herää kysymys siitä, mikä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tavoite asiassa on, sillä tämän perusteella se ei vaikuta olevan 'status quon' säilyttäminen, kuten maakunnan hallitus on aiemmin antanut ymmärtää.

Sosiaali- ja terveysministeriö on jo usean vuoden ajan tuonut esille, että sopimusasetukset eivät ole tässä käyttötarkoituksessa mahdollisia. Itsehallintolakityöryhmän

mietinnössä tuodaan esille, että sopimusasetukset toimisivat jonkinlaisena turvaventtiilinä siihen saakka, että itsehallintolakiin saataisiin neuvoteltua muutos. Sosiaali- ja terveysministeriö vastustaa edelleen tartuntatauteja koskevien toimivaltuuksien sääntämistä sopimusasetuksilla, ja pitää sitä myös valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena esityksenä. Tartuntatautilakiin sisältyy perusoikeuksia rajoittavia toimivaltuuksia, eikä sosiaali- ja terveysministeriö pidä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmattomana sitä, että tällaiset toimivaltuudet myönnettäisiin jollekin taholle irtisanottavissa olevan sopimusasetuksen turvin. Irtisanottavissa olevat sopimusasetukset voisivat myös vaarantaa torjuntatyön toteutumisen haastavissa tilanteissa, jos jompikumpi osapuoli irtisanoisi sopimusasetuksen, eikä uuteen sopimukseen asiassa päästäisi. Tämä vaarantaisi perusoikeuksien toteutumisen Ahvenanmaan maakunnassa. Jos sopimusasetus irtisanottaisiin, valtakunnan viranomaiset eivät välttämättä voisi asianmukaisella tavalla varmistaa perusoikeuksien toteutumista Ahvenanmaan maakunnassa esimerkiksi vakavissa epidemia- tai pandemiatilanteissa.

6 §:n 2 momentti sekä 43 § ja 46 §. Sosiaali- ja terveysministeriön mielestä viranomaisten toimivaltuuksista hoitaa valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia terveydenhuollon tehtäviä Ahvenanmaan maakunnassa tulisi säätää itsehallintolaissa, luontevana paikkana lain 46 §:ssä. Lain 43 §:ssä ehdotettu sopimusasetusmenettely terveydenhuoltoon liittyvistä toimivaltuuksista (so. itsehallintolaissa ei olisi sääntelyä viranomaisten toimivaltuuksista vaan asioista sovittaisiin sopimusasetuksella) tarkoittaisi sitä, että tehtävät tulisi ensin keinotekoisesti säätää jonkin valtakunnan viranomaisen tehtäväksi maakunnassa, minkä jälkeen tehtävät voisi siirtää Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoitoviranomaiselle (Ålands hälso- och sjukvård, ÅHS). Kysymys on tehtävistä, joita ei käytännössä voida erottaa muusta terveydenhuollosta ja joita valtakunnan viranomainen ei siten käytännössä voi hoitaa maakunnassa. Sääntelytapa aiheuttaisi jatkuvan riskin siitä, että viranomaisten toimivaltuuksista ei säädetä kattavasti, vaan sääntelyssä on aukkoja. Tämä ei ole sopusoinnussa perustuslakivaliokunnan esittämän kannan kanssa (PeVL 18/2022 vp, PeVL 31/2024 vp, PeVL 17/2025 vp). Ahvenanmaa-työryhmän ehdotukseen itsehallintolain muuttamisesta vuodelta 2024 sisältyi ehdotus siitä, että viranomaisten toimivaltuuksista terveydenhuollossa säädettäisiin sopimusasetuksella. Oikeuskansleri ei ollut lausunkierroksella vakuuttanut ehdotetun sääntelytavan onnistuneisuudesta esillä olevissa perusoikeusherkissä yhteyksissä. Eriyisen haastava tilanne on, jos sopimusasetusta ei ole, koska se on irtisanottu yksipuolisesti tai sitä ei ole voitu säätää. Tällöin valtakunnan viranomaisen, esimerkiksi jonkin hyvinvointialueen, tulisi käytännössä hoitaa tehtäviä maakunnassa.

Työryhmän lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että valtakunnan lain-säädäntövaltaan kuuluvissa asioissa Ahvenanmaan kunnille voisi eduskuntalailla säätää tehtäviä vain, jos vastaavat tehtävät säädetään valtakunnassa kunnille. Tämä tarkoittaisi sitä, että eduskuntalailla ei voisi säätää Ahvenanmaan kunnille sosiaali-huollon tehtäviä, jotka valtakunnassa säädetään hyvinvointialueiden tehtäväksi. Ehdotus yhdessä ehdotetun 43 §:n kanssa johtaisi samoihin haasteisiin, joita on kuvattu yllä terveydenhuollon viranomaisten toimivaltuuksien osalta. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, ettei ehdotetulla tavalla voida riittävästi turvata maakunnan vi-ranomaisten toimivaltuuksia ja tätä kautta ihmisten perustuslain 19 §:ssä turvattujen perusoikeuksien toteutumista sosiaalihuollossa. Sosiaalihuollon viranomaisten toimi-valtuuksista tulisi perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti (PeVL 18/2022 vp) säätää itsehallintolaissa.

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että selkeillä viranomaistoimivaltuuksilla turvataan perustuslaissa säädetyllä tavalla ihmisten oikeutta elämään ja välttämättö-mään huolenpitoon sekä riittäviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Toimival-tuuksien selkeyttäminen on ollut yksi keskeisimpiä ja kiireellisimpiä syitä itsehallinto-lain muutostyössä. Toimivaltuuksien selkeyttäminen itsehallintolaissa olisi perustus-lakivaliokunnan edellytysten mukainen muutos, selkeyttäisi oikeustilaa Ahvenan-maan maakunnassa ja turvaisi yksilöiden perusoikeuksien toteutumista. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää perusoikeusherkässä asiayhteydessä valtiosääntöoikeudelli-sesti ongelmallisena sitä, että toimivaltuudet annettaisiin jollekin taholle irtisanotta-vissa olevan sopimusasetuksen turvin.

46 §:n 21 kohta. Sosiaali- ja terveysministeriö on eri mieltä työryhmän ehdotuksesta ja katsoo, ettei työryhmän ehdotusta voida hyväksyä nykyisessä muodossaan. Sii-hen olisi tehtävä seuraavat kolme muutosta: Ensinnäkin Ahvenanmaan hallituksen oikeuksia tulisi muuttaa siten, että ne vastaisivat käytännössä voimassa olevan lää-kelain (395/1987) 41 ja 52 §:n mukaisia kunnille kuuluvia oikeuksia. Apteekkeja kos-kevissa päätöksissä päätösvallan tulisi kuitenkin säilyä Lääkealan turvallisuus- ja ke-hittämisskeskuksella (Fimea), ja päätösten tulisi perustua lääkelain mukaisiin yhtenäi-siin kriteereihin koko maassa. Työryhmän ehdotusta Ahvenanmaan hallituksen lau-sunnon ottamisesta harkinnan pohjaksi ei voida hyväksyä, koska se siirtäisi päätös-vallan Ahvenanmaan hallitukselle ja johtaisi lääkelain eriarvoiseen soveltamiseen. Toiseksi apteekkien lukumäärää ja sijaintia koskeviin päätöksiin viittaamisen sijasta tulisi viitata lääkelain 41 ja 52 §:n mukaisiin päätöksiin. Apteekkien lukumäärä ja si-jainti ratkaistaan näiden pykälien soveltamisalaan kuuluvien päätösten yhteydessä.

Kolmanneksi, jos ehdotettu pykälä on tarkoitettu kattamaan sivuapteekkeja, ne tulisi mainita pykälässä apteekkien lisäksi.

Lausuma hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

25 §:n 11 kohta. Toimivallan alaa koskevissa perusteluissa todetaan, että yhdenvertaisuuslain soveltamisesta annetun maakuntalain (2022:43) perusteella Ålands ombudsmannamyndighet

-niminen viranomainen on toimivaltainen valvontaviranomainen kaikkien Ahvenanmaan maakuntapäivien hallinnon, Ahvenanmaan maakunnan hallituksen hallinnon sekä kuntien hallinnon ja niiden alaisten toimielinten palveluksessa olevien osalta. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että tämä kirjaus antaa virheellisen kuvan voimassa olevasta toimivallanjaosta. Ahvenanmaan valtuuskunta (13.4.2022, nro 18/22) on arvioinut, että yhdenvertaisuuslainsäädäntöön liittyvät työsuojeluviranomaisen tehtävät ovat valtakunnan toimivaltaa myös siltä osin kuin ne koskevat maakunnan ja kuntien hallintoa. Työsyrijintäepäilyyn liittyvät kysymykset sekä työnantajan velvollisuuden valvonta koskien yhdenvertaisuuden edistämistä työpaikalla palvelussuhteen muodosta riippumatta kuuluvat työsuojeluviranomaisen toimivallan alaan maakunnan viranomaisen tai Ahvenanmaan kunnan palveluksessa olevien henkilöiden osalta.

25 §:n 21 kohta. Tupakka- ja nikotiinituotteiden ja niihin liittyvien tuotteiden osalta, jotka kuuluvat itsehallintolain 25 §:n 21 kohdan mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, on huomattava, että on olemassa myös lääkkeiksi luokiteltavia nikotiinituotteita. Lain 25 §:n 21 kohdan perusteluja tulisi täydentää toteamalla, että kohdassa ei tarkoiteta lääkkeiksi luokiteltuja nikotiinituotteita.

26 §. Lääketieteellisen tutkimuksen ja biopankkitoiminnan osalta sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että lääketieteellinen tutkimus ja biopankkitoiminta tulisi ottaa esille 26 §:ssä eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvina asioina. Voimassa oleva itsehallintolaki ei ota kantaa näitä asiaryhmiä koskevaan lainsäädäntövaltaan, mikä on joskus aiheuttanut epäselvyyttä lakien soveltamisessa. Lääketieteellistä tutki-

musta ja biopankkitoimintaa koskevien kysymysten tulisi kuulua eduskunnan lainsäädäntövaltaan, koska ne liittyvät kiinteästi lääkkeitä ja lääkinnällisiä laitteita sekä ihmisen elimiä, kudoksia ja soluja koskeviin säännöksiin, jotka on ehdotuksessa lueteltu eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi asiaryhmiksi.

28 §. Perusteluissa mainitaan, että ehdotettu pykälä on huomattavasti laajempi kuin voimassa olevan itsehallintolain vastaava säännös. Perusteluissa todetaan seuraavaa: ”Useimpien pykälän soveltamisalaan sisällytettäväksi ehdotettujen toimivalta-alojen osalta on ehdotuksen valmistelun aikana Ahvenanmaan puolelta korostettu hallinnon fyysistä sijaintia Ahvenanmaalla ja ruotsinkielisten palvelujen saatavuutta (...) Pykälässä ehdotetut toimivalta-alat voidaan siirtää maakuntapäiville sen jälkeen, kun kussakin erillisessä tapauksessa on selvitetty, etteivät esimerkiksi EU:n lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö tai muut Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet, taikka tarkoituksenmukaisuussyyt ole esteenä siirrolle.” Perusteluista jää epäselväksi, mitkä tarkoituksenmukaisuussyyt voivat mahdollisesti olla esteenä siirrolle ja miten niitä on arvioitu etukäteen erityisesti kudosten, solujen ja elinten osalta silloin, kun ne on nimenomaisesti sisällytetty ehdotettuun säännökseen.

28 §:n 6, 12 ja 14 kohta. Lääkinnällisten laitteiden osalta sosiaali- ja terveysministeri katsoo, että on tarkennettava, mitä laitteita (6 kohta) ja mittauslaitteita (12 kohta) ehdotus koskee. Myös 14 kohdan osalta tulisi täsmentää, miltä osin kuluttajansuoja kuuluu pykälän soveltamisalaan. Kohtien ehdotetut sanamuodot ovat laajoja ja niiden voidaan tulkita koskevan myös lääkinnällisiä laitteita. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että lääkinnällisiä laitteita koskeva lainsäädäntövalta tulisi säilyttää eduskunnassa eikä 28 §:n säännösten tulisi kattaa lääkinnällisiä laitteita. Tällä perusteella esimerkiksi 26 §:n 49 kohdan viittaukset 28 §:ään tulisi poistaa tai mittauslaitteiden osalta tarkentaa, mitä välineitä termillä tarkoitetaan. Lääkinnällisiä laitteita koskevat säännökset on yhdenmukaistettu EU:ssa, ja niistä säädetään EU:n asetuksissa (EU) 2017/745 ja (EU) 2017/746. Suomessa asetusten mukaisesti nimetty kansallinen toimivaltainen viranomaisena on Fimea.

95 §. Ruotsinkielisiä määräyksiä ja tiedottamista koskevan pykälän perusteluihin sisältyy kappale yleissitovista työehtosopimuksista. Niiden mainitseminen perusteluissa aiheuttaa epäselvyyttä siitä, kuuluvatko yleissitovat työehtosopimukset säännöksen piiriin. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että perusteluissa tulisi selvittää, että työehtosopimukset eivät ole viranomaismääräyksiä tai ohjeita. Säännöstä,

jonka mukaan käännös on voimassa alkuperäisenä, ei voida soveltaa työehtosopimukseen, koska oikeuslähteenä voidaan käyttää vain sopimusosapuolten välisen työehtosopimuksen alkuperäistä versiota.

Mia Mäkinen
Erityisasiantuntija
Kansainvälisten asioiden yksikkö

Liite: Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kokonaan uusi Ahvenanmaan itsehallintolaki. Laki korvaisi vuoden 1991 itsehallintolain ja olisi neljäs itsehallintolaki. Uudistuksen tavoitteena on uudistaa ja kehittää itsehallintojärjestelmää.

Esitys ei muuta itsehallinnon nykyistä asemaa valtiojärjestyksessä, mutta sen tarkoituksena on selkeyttää itsehallintolain nykyistä suhdetta perustuslakiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi eräitä perustuslain säännöksiä, joiden muotoilu mukautetaan itsehallintoon vastaavasti sovellettaviin velvoitteisiin.

Esityksessä ehdotetaan nykyisen itsehallintolain periaatteisiin perustuvaa järjestelmää eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien välisen Ahvenanmaata koskevan lainsäädäntövallan jakautumiselle. Ehdotus merkitsee eräitä muutoksia maakunnan ja valtakunnan väliseen nykyiseen lainsäädäntövallan jakoon.

Toimivaltasäännösten lakikieltä ehdotetaan modernisoitavaksi jossain määrin yleisen oikeuskehityksen ja itsehallintolain sen tulkintakäytännön mukaan, joka on syntynyt erityisesti maakuntalakiin lainsäädäntövalvonnassa sen jälkeen, kun nykyinen itsehallintolaki säädettiin.

Lakiehdotukseen sisältyy kaksi luetteloa lainsäädäntövallasta: 1) luettelo eduskunnalle kuuluvista toimivalta-aloista ja 2) luettelo eduskunnan toimivalta-aloista Ahvenanmaalla.

Lainsäädäntövallan jaon ehdotetaan jatkossakin sisältävän säännöksen, jolla mahdollistettaisiin se, että eduskunnan toimivaltaa Ahvenanmaalla voitaisiin yksinkertaistetuilla menettelyillä tulevaisuudessa muuttaa tietyillä toimivallan aloilla. Yksinkertaistettu menettely tarkoittaisi nykyiseen tapaan uuden toimivallan siirtämistä Ahvenanmaalle tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien suostumuksella, mutta luetteloa toimivalta-aloista, joita yksinkertaistettu siirto voisi koskea, ehdotetaan laajennettavaksi. Tällainen uuden toimivallan siirto edellyttää, että itsehallinnon tulevasta toimivallan laajentamisaloitteista johtuvia vaikutuksia ensin arvioidaan yhteistyössä itsehallintoviranomaisten ja valtioneuvoston kesken. Vaikutusten arviointi tapahtuisi sen jälkeen, kun itsehallinto on tehnyt konkreettisen aloitteen toimivallanjaon muuttamisesta ja ottaen huomioon ne olosuhteet, jotka sinä ajankohtana vallitsevat.

Oikeudenkäytön alalla maakuntapäiville ehdotetaan eräitä uusia rajattuja toimivaltuuksia. Maakuntapäivät voisi eräissä tapauksissa säätää itsehallintoviranomaisten tai kunnallisen viranomaisen päätöksestä tehdystä valituksesta.

Lakiehdotukseen sisältyy useita uusia säännöksiä, jotka tähtäävät kehittyneempään ja joustavampaan yhteistyöhön valtion ja Ahvenanmaan viranomaisten kesken.

On ehdotettu, että itsehallinnollista Ahvenanmaata käsiteltäessä luovuttaisiin maakuntahallintoon kuuluvan terminologian käytöstä. Ehdotuksessa ehdotetaan käytettäväksi sen sijaan esimerkiksi "Ahvenanmaata" ja "maakuntapäivälakia".

Ahvenanmaan valtuuskunnan nimi muutetaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnaksi. Valtuuskunnan asemaa asiantuntijaelimenä itsehallintolainsäädännön tulkintaa ja soveltamista koskevissa asioissa vahvistetaan. Uutta on, että valtuuskunta ratkaisisi ensimmäisenä asteena eräitä valtakunnan ja Ahvenanmaan välisiä erimielisyyksiä.

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvontaa koskevia säännöksiä. Presidentin veto-oikeuden käyttämistä koskevat perusteet säilyisivät ennallaan, mutta lainsäädäntövalvonnan sisältöä ja menettelyä ehdotetaan muutettavaksi. Myös korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanoa ehdotetaan muutettavaksi, jotta maakuntapäivälaista voidaan antaa pyynnöstä lausunto tasavallan presidentille tai oikeusministeriölle. Maakuntapäivien mahdollisuus määrätä maakuntapäivälaki tulemaan voimaan ennen Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan lausuntoa laajennetaan budjettilaeista koskemaan myös maakuntapäivälakeja, joissa EU-oikeuden täytäntöönpano on kiireellistä, sekä lakeja, joissa lainsäädäntö on maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvan poikkeuksellisen tilanteen vuoksi välttämätöntä.

Ahvenanmaan kielellistä asemaa sekä viranomaisten kieltä ja yksilön kielellisiä oikeuksia koskevat säännökset vastaavat pääosin voimassa olevaa itsehallintolakia, mutta useita olennaisia muutoksia ehdotetaan tehtäväksi sen varmistamiseksi, että Ahvenanmaan väestön ruotsin kielen säilyttämistä koskevia kansainvälisiä takeita noudatettaisiin nykyaikana.

Esityksen mukaan Ahvenanmaan toimivaltuuksia neuvotella ja saattaa voimaan kansainvälisiä velvoitteita laajennettaisiin samoin kuin sen mahdollisuuksia vaikuttaa EU:n toimielimissä päätettävien asioiden valmisteluun.

Ehdotettu laki sisältää myös useita uudistuksia, selvennyksiä tai täsmennyksiä nykyisiin säännöksiin, jotka koskevat muun muassa maakuntapäivien ja Ahvenanmaan hallituksen jäsenten asemaa.

Ehdotettu laki on käsiteltävä perustuslain säätämistä koskevassa järjestyksessä ja hyväksyttävä Ahvenanmaan maakuntapäivien määränemmistön päätöksellä, jotta se tulisi voimaan. Lain on määrä tulla voimaan 1.1.2028.

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

1.1.1 Itsehallinnon historiallinen ja oikeudellinen tausta

Haminassa 17.9.1809 tehdyllä rauhansopimuksella Ruotsin valtakunta menetti Venäjän valtakunnalle itäisen osansa eli Suomen, Ahvenanmaa mukaan lukien. Jo ennen kuin Suomi rauhansopimuksella erotettiin Ruotsista ja liitettiin Venäjän valtakuntaan, Ahvenanmaan saarten asukkaat olivat vuonna 1808 ryhtyneet suuriin ponnistuksiin venäläisten joukkojen ajamiseksi pois saarilta. Ahvenanmaalaiset hyväksyivät suvereniteetin ja kansalaisuuden muutoksen vasta sen jälkeen, kun Ruotsi oli rauhansopimuksen mukaisesti luopunut Ahvenanmaan saarista. Tämä huomioitiin yli sata vuotta myöhemmin Ahvenanmaa-asiaa selvittäneessä lakimiestoimikunnassa, joka valmisteli Kansainliiton päätöstä siitä, tulisiko Ahvenanmaan saarten vastaisuudessa kuulua Suomen vai Ruotsin valtakuntaan.

Ahvenanmaan itsehallinnon historia perustuu ensimmäistä maailmansotaa ja Venäjän vallankumousta seuranneisiin tapahtumiin. Epävarmuus tulevaisuudesta johti Ahvenanmaalla siihen, että ns. Ahvenanmaan liike kääntyi Ruotsin hallituksen puoleen ja ilmoitti toiveena olevan saarten jälleenyhdistyminen Ruotsiin. Tämä tapahtui jo ennen Suomen itsenäisyysjulistusta.

Suomen itsenäisyysjulistuksen aikaan ahvenanmaalaiset valmistelivat kansanäänestystä Ahvenanmaan Ruotsiin yhdistymisen puolesta. Kansanäänestys järjestettiin 31.12.1917. Ahvenanmaalla oli huoli Suomen kohtalosta, mutta myös väestön mahdollisuuksista säilyttää kielensä, kulttuurinsa ja paikalliset perinteensä uudessa valtiossa. Ylivoimainen enemmistö kannatti kansanäänestyksessä ajatusta jälleenyhdistymisestä Ruotsiin.

Tilanteen seurauksena Suomen hallitus valmisteli esityksen laiksi Ahvenanmaan itsehallinnosta. Esityksessä todettiin muun muassa seuraavaa: ”Jotta viipymättä poistettaisiin kaikki vähänkään oikeutetut tyytymättömyyden aiheet, on katsottu tarpeelliseksi odottamatta ylemmän itsehallinnon järjestämistä valmistaa erityinen lakiehdotus Ahvenanmaalle annettavasta sangen laajasta itsehallinnosta. Siten ahvenanmaalaisille vakuutettaisiin mahdollisuus itse järjestää olonsa niin vapaasti kuin se yleensä on mahdollista maakunnalle, joka ei muodosta omaa valtiota.” Laki hyväksyttiin perustuslain säätämisyjärjestyksessä, mutta maakunnan väestön edustajat ilmoittivat, etteivät ahvenanmaalaiset aikoneet soveltaa lakia.

Ruotsi antoi tukensa Ahvenanmaan liikkeen pyrkimyksille, ja kysymys vietiin lopulta Kansainliiton ratkaistavaksi. Kansainliiton neuvosto päätti vuonna 1921 tunnustaa Suomen suvereniteetin Ahvenanmaahan, mutta vaati, että itsehallintolakiin sisällytetään vahvat takeet ahvenanmaalaisen kansallisuussuojasta. Takeet oli otettava lakiin ja saariryhmä neutralisoitava ja demilitarisoitava, jotta tällä tavalla turvattaisiin ”rauha, Ruotsin ja Suomen hyvät välit tulevaisuudessa sekä saarten oma menestys ja onni”. Takeet muotoiltiin erilliseen Suomen ja Ruotsin väliseen sopimukseen, ns. Ahvenanmaan yhteisymmärryssopimus Suomen ja Ruotsin välillä, joka otettiin osaksi Kansainliiton päätöstä.

Ahvenanmaan yhteisymmärryssopimuksessa Suomi selitti tahtovansa ”turvata ja taata Ahvenanmaan saarten väestölle ruotsin kielen, kulttuurin ja paikallisten tottumusten säilyttämisen” sekä sisällyttää lainsäädäntöön takeet Ahvenanmaan itsehallinnolle muun muassa siitä, että

1. opetuskielenä ahvenanmaalaisissa kouluissa olisi ruotsin kieli,
2. maakunta, sen kunta tai maakunnassa asuva yksityinen henkilö saisi lunastaa kiinteistön, joka oli luovutettu maakunnan ulkopuolella asuvalle,

3. maakuntaan muuttanut Suomen kansalainen saisi äänioikeuden kunnallisvaaleissa ja maakuntapäivävaaleissa vasta sen jälkeen, kun hän olisi asunut vakinaisesti viisi vuotta maakunnassa,

4. tasavallan presidentti nimittäisi maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puheenjohtajan kanssa,

5. maakunnalla olisi oikeus käyttää tarpeisiinsa tietty osa maakunnassa kannetuista veroista ja

6. Ahvenanmaan maakuntapäivillä olisi oikeus valittaa Kansainliitolle takeiden soveltamisesta.

Ahvenanmaan sopimuksen mukaan kiinteistön luovutuksiin liittyvistä lunastuskysymyksistä oli säädettävä erityisessä laissa, jota voitaisiin muuttaa tai selittää vain samalla tavoin kuin Ahvenanmaan itsehallinnosta annettua lakia taikka joka voitaisiin kumota vain samalla tavoin kuin se.

Sovituista takeista säädettiin eräitä Ahvenanmaan väestöä koskevia säännöksiä sisältävässä laissa (189/1922, ns. takuulaki).

Kun eduskunta oli joulukuussa 1921 hyväksynyt takuulain ja Ahvenanmaan itsehallintoa koskevan lain täytäntöönpanosta annetun lain (125/1920), jolla Ahvenanmaan sopimuksen määräykset sisällytettiin Suomen lakiin, yhdistymisliikkeen epäviralliset maakäräjät päätti helmikuussa 1922 puoltaa Ahvenanmaan itsehallintolain (124/1920) soveltamista. Tämän jälkeen ei ollut esteitä ensimmäisen itsehallintolain, takuulain ja Ahvenanmaan itsehallintolain täytäntöönpanosta annetun lain (125/1920) soveltamiselle. Vaalit järjestettiin toukokuussa 1922, ja ensimmäiset viralliset maakäräjät (nykyisin maakuntapäivät) kokoontui 9.6., jota on vuodesta 1976 alkaen vietetty Ahvenanmaan itsehallintopäivänä.

Maakäräjien ja Suomen valtiovallan välille syntyi kuitenkin erimielisyyksiä siitä, oliko takuulaki Ahvenanmaan sopimuksen hengen ja tarkoituksen mukainen. Yhdistymisliikkeen johtajat olivat ymmärtäneet, että ennen Genevessä tehtyä päätöstä ja Genevessä olisi lupauduttu sekä erityiseen Ahvenanmaan kansalaisoikeuteen että vaatimukseen viiden vuoden asumisesta maanhankintaa varten. Maakäräjät vetosi asiasta presidenttiin ja eduskuntaan useaan otteeseen 1920- ja 1930-luvuilla, mikä johti vuonna 1939 viiden vuoden vaatimuksen lisäämiseen itsehallintolakiin ja vuonna 1952 kotiseutu-oikeutta koskevien säännösten sisällyttämiseen toiseen itsehallintolakiin.

Historiallisesti katsottuna Ahvenanmaan itsehallinto perustuu näin ollen osin kansainväliseen oikeuteen, joka on saanut merkitystä myös kansainvälisenä tapaoikeutena, ja osin siihen, että itsehallintolaista tuli osa Suomen valtiosääntöä. Vaikka itsehallintolakia ei otettu osaksi Suomen hallitusmuotoa, sillä oli jo alusta lähtien perustuslain luonteinen asema, koska sen muuttaminen tai kumoaminen tai poikkeuksen tekeminen siitä oli mahdollista vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien hyväksynnällä.

1.1.2 Tämän esityksen tausta

Ahvenanmaan nyt yli satavuotias itsehallinto on kehittynyt vähitellen yhteiskunnallisen kehityksen seurauksena. Jo ensimmäistä itsehallintolakia säädettäessä tavoitteena oli antaa Ahvenanmaan maakunnan väestölle mahdollisuus itse järjestää olonsa maakunnan valtio-oikeudellisen aseman rajoissa.

Kansainvälisoikeudellisesti tarkasteltuna Ahvenanmaa on autonominen alue, ja järjestelmään on ollut sisään rakennettuna valtakunnan ja maakunnan keskinäinen tahto kehittää itsehallintoa

sen mukaan kuin ympäristö ja maakunnan kyky ottaa hoitaakseen tehtäviä muuttuvat. Ahvenanmaan toiveet eivät ole kuitenkaan kaikilta osin saaneet vastakaikua, varsinkaan toive omasta verotusoikeudesta ja paikasta Euroopan parlamentissa.

Ahvenanmaan taholta on jo pitkään esitetty toiveita itsehallinnon edelleen kehittämisestä. Ahvenanmaalainen komitea esitti vuonna 2010 ehdotuksen uudeksi itsehallintolaiksi, ja parlamentaarinen komitea ja useat työryhmät ovat tehneet valmistelutyötä tämän ehdotuksen pohjalta.

Valmistelua ovat leimanneet vaikeudet saavuttaa yksimielisyys tietyissä kysymyksissä niin valtakunnan ja Ahvenanmaan kuin eri ministeriöiden välillä. Työlle on ollut leimallista myös oikeudellisen itsehallintojärjestelmän monimutkaisuus ja lakitekninen vaativuus.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan Ahvenanmaan itsehallintoa kehitetään ja vaalitaan hyvässä yhteistyössä ja dialogissa Ahvenanmaan maakunnan kanssa ja Ahvenanmaan itsehallinnon uudistamistyötä jatketaan.

Tämä hallituksen esitys perustuu hallitusohjelmassa tarkoitettuun Ahvenanmaan itsehallinnon uudistamistyöhön, joka on ollut meneillään useita vuosia.

1.2 Valmistelu

Edellä mainitun ahvenanmaalaisen komitean ehdotuksen (Åländsk utredningsserie 2010:2) jälkeen oikeusministeriö asetti parlamentaarisen työryhmän, joka laati mietinnön (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2013; <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-270-5>). Valtioneuvosto asetti tämän valmistelutyön pohjalta vuonna 2013 parlamentaarisesti kokoon pannun komitean, jossa oli edustajia kaikista eduskuntaryhmistä ja Ahvenanmaan maakuntapäivien edustajien ryhmistä. Komitea otti nimekseen Ahvenanmaa-komitea 2013.

Ahvenanmaa-komitean 2013 tehtävänä oli

- 1) ehdottaa yhteiskuntakehityksen edellyttämiä itsehallintojärjestelmän ja itsehallintolain uudistuksia sekä valmistella ehdotus itsehallintoa koskeväksi nykyaikaiseksi lainsäädännöksi,
- 2) ehdottaa toimenpiteitä taloudellisen itsehallinnon kehittämiseksi,
- 3) tarkistaa maakunnan ja valtakunnan välistä toimivallanjakoa ja ehdottaa muutettaviksi sellaisia toimivaltasäännöksiä, jotka ovat käytännössä aiheuttaneet tulkintaongelmia, sekä
- 4) arvioida, voitaisiinko luopua Suomen kansalaisuutta koskevasta vaatimuksesta kotiseutuoikeuden saamiseksi ja eräisiin virkoihin nimittämisen edellytyksenä.

Ahvenanmaa-komitea 2013 antoi vuonna 2015 välimietinnön ("Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen". Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 6/2015; <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-414-3>) ja vuonna 2017 loppumietinnön (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 33/2017; <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-600-0>).

Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietintö lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle. Lausuntopalaute oli monessa suhteessa myönteistä, mutta verotusoikeutta sekä maakunnan ja valtakunnan välisiä taloudellisia suhteita ja lainsäädäntövallan jakoa koskevat kysymykset kohtasivat vastustusta. Erityisesti arvosteltiin komitean ehdotusta maakunnan ja valtakunnan välistä lainsäädäntövallan jakoa koskevan järjestelmän muuttamisesta. Ehdotuksessa esitettiin otettavaksi käyttöön ns. residuaalijärjestelmä, jonka mukaan valtakunnan lainsäädäntövalta luoteltaisiin itsehallintolaissa ja jäljelle jäävä valta kuuluisi maakunnalle ([Lausunto - Lausuntopalvelu](#)).

Oikeusministeriö asetti joulukuussa 2017 korkean tason virkamiestyöryhmän jatkamaan uutta itsehallintolakia koskevan esityksen valmistelua. Virkamiestyöryhmä antoi mietintönsä huhtikuussa 2018 (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 14/2018; <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-690-1>). Työryhmä ei ollut kaikissa asioissa yksimielinen.

Valmistelu jatkui tämän jälkeen virkatyönä oikeusministeriössä. Itsehallintolain kokonaisuudistuksen valmistelun jatkamisesta saavutettiin poliittinen yksimielisyys, ja syyskuussa 2018 sovittiin Ahvenanmaan taloudesta ehdotettavasta uudesta sääntelystä, mikä johti osittaisuudistukseen eli Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta annettuun lakiin (98/2020) ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitettun tasoitusperusteen muuttamisesta annettuun lakiin (911/2020). Lait tulivat voimaan 1.1.2021.

Oikeusministeriö julkaisi heinäkuussa 2021 hallituksen esityksen luonnoksen, joka lähetettiin lausuntokierrokselle ([Ehdotus uudeksi itsehallintolaiksi lausuntopalvelu.fi-palvelussa](https://www.ehdotus.uudeksi.itsehalla.fi/palvelu)) sekä huhtikuussa 2022 lainsäädännön arviointineuvoston tarkastettavaksi (Lausunto 29.4.2022; [Lainsäädännön arviointineuvosto - Valtioneuvosto](#)) (OM016:00/2013). Vaikka itsehallintolain muuttamis- ja kehittämistarpeet myönnettiin, useat lausunnonantajat arvostelivat vakavasti ennen kaikkea ehdotuksia valtakunnan ja maakunnan välisestä lainsäädäntövallan jaosta sekä itsehallintolain suhteesta perustuslakiin.

Oikeusministeriö asetti maaliskuussa 2023 yhdessä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa työryhmän jatkovalmistelua varten itsehallintojärjestelmän nykyaikaistamiseksi ja kehittämiseksi. Työryhmän tehtävänä oli selvittää eräitä uudistusprosessin etenemisen esteenä olleita avoimia kysymyksiä. Työryhmälle annettiin tehtäväksi myös laatia pikaisesti ehdotus nykyisen itsehallintolain kiireellisestä muuttamisesta. Perustuslakivaliokunnan lausuntojen (PeVL 18/2022 vp ja PeVL 72/2022 vp) perusteella itsehallintolaissa on tarpeen säätää itsehallintoviranomaisille riittävän selkeät toimivaltuudet hoitaa Ahvenanmaan maakunnan valtakunnan lainsäädännön mukaisia tehtäviä terveydenhuollossa ja tarttuvien tautien torjunnassa. Valtakunnassa vastaavat tehtävät on säädetty kuuluvaksi hyvinvointialueille ([Ahvenanmaan itsehallintolain selvitys- ja muutoshanke -työryhmä \(HE laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta\) - Oikeusministeriö](#)).

Työryhmä antoi ensimmäisen mietintönsä tammikuussa 2024 ([Ahvenanmaa-työryhmän mietintö ja ehdotus laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta](#)). Mietintöön sisältyi ehdotus Ahvenanmaan terveydenhuoltoon sekä ihmisten ja kotieläinten tarttuvia tauteja koskevien itsehallintolain säännösten muuttamisesta. Työryhmän mietintöä arvosteltiin keväällä 2024 siinä esitetystä mahdollisuudesta säännellä mainittuja itsehallintoviranomaisten toimivaltuuksia sopimusasetuksella. Asianomaisten ministeriöiden ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen neuvottelujen jälkeen laadittiin uusi esitysluonnos, jonka lähtökohtana oli, että maakunnan toimivaltuudet sisältyvät itsehallintolakiin. Esitysluonnos lähetettiin lausuntokierrokselle kesäkuussa 2025. Elokuussa annetut lausunnot olivat pääosin myönteisiä. Maakunta suhtautuu kuitenkin varauksellisesti ratkaisuehdotuksiin. Lainsäädäntöhanke on edelleen vireillä.

Työryhmä luovutti toisen mietintönsä lokakuussa 2024 (<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-033-8>). Työryhmä laati ratkaisuvaihtoehtoja eräisiin kysymyksenasetteluihin, joita oli ollut vaikea ratkaista pitkään kestäneen valmistelun aikana. Näitä kysymyksenasetteluja olivat ennen kaikkea perustuslain ja itsehallintolain suhde, valtakunnan lainsäädäntöön perustuvien tehtävien siirtäminen Ahvenanmaan viranomaisille, Ahvenanmaan maaherran nimittäminen, eräät kielsäännökset sekä toimivallanjako poikkeusoloissa.

Oikeusministeriö asetti tammikuussa 2025 työryhmän, jonka tehtävänä oli yhdessä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa viimeistellä ehdotus hallituksen esitykseksi uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi. Työtä varten asetettiin myös korkean tason seurantaryhmä. Uudis-

tuksen jatkotyöskentelyn lähtökohtana olivat lausunnoilla vuosina 2021–2022 ollut Ahvenanmaan itsehallintolain esitysluonnos ja siitä saadut lausunnot sekä oikeusministeriön Ahvenanmaa-työryhmän 2023 mietinnöt ja niistä saadut lausunnot. ([Ahvenanmaan itsehallintolain uudistaminen - Oikeusministeriö](#). Asettamispäätös: [20250130130156.PDF](#)).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Itsehallintolain kehitys

Itsehallintolaki on uudistettu kokonaan kaksi kertaa. Vuoden 1951 itsehallintolaki (670/1951) säädettiin hallituksen esityksen HE 38/1948 vp pohjalta. Vuoden 1951 itsehallintolaissa otettiin käyttöön järjestelmä, jossa maakunnan lainsäädäntövalta ja valtakunnan lainsäädäntövalta oli esitetty erillisissä luetteloissa.

Uutuutena vuoden 1951 itsehallintolaissa olivat säännökset Ahvenanmaan kotiseutuoikeudesta ja elinkeino-oikeudesta. Lailla uudistettiin taloudellista tasoitusta koskevat säännökset, ja maakunnan lainsäädäntövaltaa laajennettiin monessa asiassa. Ahvenanmaan valtuuskunnalle annettiin tehtäväksi antaa lausunto maakuntapäivien säätämistä maakuntalaeista. Merkittävä uudistus oli myös se, että kansainvälisen sopimuksen voimaantulo maakunnassa edellyttää maakuntapäivien hyväksyntää, jos sopimuksessa on määräyksiä, jotka merkitsevät itsehallintolain säännösten kumoamista tai muuttamista taikka niistä poikkeamista. Ensimmäisen itsehallintolain mukaan valtakunnalla oli yksinomainen lainsäädäntövalta ”kansainvälisillä sopimuksilla järjestettyä alaa koskevassa asiassa”.

Nykyinen itsehallintolaki (1144/1991) säädettiin hallituksen esityksen HE 73/1990 vp pohjalta. Esityksen mukaan erityisesti valtakunnan ja maakunnan väliseen lainsäädäntövallan jakoon kohdistui muutospaine, sillä jakoa ei pidetty kaikilta osin tarkoituksenmukaisena. Katsottiin olevan monia asiaryhmiä, kuten maakunnan lipun käyttäminen, arkistolaitos, muinaismuistot, vuokra ja vuokrasäännöstely, postilaitos, yleisradio- ja televisiotointa, sosiaalihuolto, rangaistussäännökset ja alkoholijuomien anniskeluluvat, joissa lainsäädäntövallan antaminen maakunnalle oli perusteltua.

Toinen merkittävä asia vuoden 1991 uudistuksessa oli uusi rahoitusjärjestelmä, joka merkitsi maakunnassa kannettujen valtiollisten verojen palauttamista tasoitusjärjestelmän kautta. Maakunta sai näin mahdollisuuden vapaasti päättää tasoitusmäärän käytöstä omassa tulo- ja menoarviossaan.

2.2 Itsehallintolain asema valtiosäännössä

Ahvenanmaan maakunnalla on erityisasema Suomen valtiosäännössä.

Edellä mainittujen kansainvälisten sitoumusten, ennen kaikkea Ahvenanmaan sopimuksen, ohella Ahvenanmaan itsehallinto kytkeytyy Suomen perustuslakiin ja Ahvenanmaan itsehallintolakiin. Itsehallintolaki on syntynyt ja sitä on tarkistettu Suomen eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Se on sen vuoksi elimellinen osa Suomen valtiosääntöä.

Perustuslain 120 §:ssä todetaan, että Ahvenanmaalla on itsehallinto ”sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään”, ja 75 §:ssä todetaan, että Ahvenanmaan maakuntapäivien oikeudesta tehdä aloitteita sekä Ahvenanmaan maakuntalakien säätämisestä on voimassa, mitä niistä itsehallintolaissa säädetään. Itsehallinnon sisällöstä säädetään kuitenkin itsehallintolaissa, ei perustuslaissa.

Itsehallintolailla on säädöshierarkiassa erityisasema, koska lakia voidaan muuttaa tai se voidaan kumota taikka siitä voidaan tehdä poikkeuksia vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta

ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Jo ensimmäisessä vuoden 1920 itsehallintolaissa säädettiin, että lakiin voidaan tehdä muutoksia vain ”maakäräjien suostumuksella ja siinä järjestyksessä, kuin perustuslaissa säädetään”.

Erityisestä lainsäätämisyjärjestyksestä seuraa, että itsehallintolaki on perustuslakiin rinnastettava laki. Oleminen hierarkkisesti perustuslain tasolla merkitsee myös, että laki sisältää eräitä poikkeuksia perustuslaista ja että se on eräissä suhteissa erityislaki perustuslakiin nähden. Se, ettei itsehallintolakia voi muuttaa ilman maakuntapäivien hyväksyntää, on erityisen vahva tae Ahvenanmaan itsehallinnolle.

Asioissa, jotka itsehallintolain toimivaltuutteluun mukaan kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan, eduskunnan lainsäädäntövalta on vastaavassa määrin alueellisesti rajoitettu eikä ulotu Ahvenanmaalle. Eduskunta ei voi edes perustuslain säätämisyjärjestyksessä yksipuolisesti ottaa käyttöön säännöksiä, jotka ovat itsehallintolain vastaisia tai joilla poiketaan siitä.

Vuonna 1995 silloiseen hallitusmuotoon ja myöhemmin perustuslakiin otettu perusoikeuksien yksityiskohtaisempi sääntely merkitsi sitä, että eduskunnan lisäksi myös Ahvenanmaan maakuntapäivien on otettava lainsäädännössään huomioon perustuslain säännökset tavalla, joka silloin oli monessa suhteessa uutta. Perustuslain uusien säännösten asianmukainen soveltaminen osoittautui haastavaksi sekä valtakunnan että maakunnan lainsäädännössä. Perustuslakivaliokunta huomautti usein lakiehdotuksissa olleista puutteista, jotka koskivat esimerkiksi lainsäädäntövallan delegointia, asetuksenantovaltuuksia ja säännöksiä julkisten hallintotehtävien siirtämisestä yksityisille tahoille. Korkein oikeus huomautti vastaavasti maakuntalakiin puutteista ja katsoi useissa tapauksissa vastaavista syistä, että maakuntapäivät oli ylittänyt lainsäädäntövaltansa.

Nykytilannetta arvioitaessa voidaan päätellä, että perustuslain ja itsehallintolain suhde on periaatteessa selvä ja että lainsäädäntökäytäntö on vähitellen muotoutunut vakiintuneeksi. Joissakin tapauksissa kuitenkin erityisesti Ahvenanmaan taholta on ilmaistu huoli perustuslain asettamisesta etusijalle itsehallintolakiin nähden vastoin itsehallintolain muuttamista tai siitä poikkeamista koskevia säännöksiä.

Kysymys on siitä, millainen on maakuntapäivien liikkumavara perustuslain säännösten täytäntöönpanossa ja noudattamisessa ja miten itsehallintolakia voidaan selventää niin, että taataan maakuntapäivien säätämien lakien perustuslainmukaisuus ilman, että eduskunnan toimivalta muuttaa perustuslakia tai tulkintakäytäntöä johtaisi sen takia maakuntapäivien aineellisen lainsäädäntövallan supistumiseen tavalla, joka ei itsehallintolakia säädettäessä ollut tarkoituksena.

Itsehallintolain lainsäätämisyjärjestys on otettava huomioon myös eduskunnan lainsäädäntötyössä, sillä eduskunnan säätämät lait eivät voi koskea sellaista, mikä kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä voidaan käsitellä vain sellaiset lakiehdotukset, jotka ovat sopusoinnussa sekä perustuslain että Ahvenanmaan itsehallintolain kanssa (PeVL 36/2001 vp, PeVL 26/2017 vp, s. 74–76 ja PeVM 12/2018 vp, s. 3). Itsehallintolain mukainen lainsäätämisyjärjestys merkitsee myös, että itsehallintolaista ei voida tehdä edes ns. rajattuja poikkeuksia muuten kuin perustuslain säätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella.

2.3 Itsehallinnon kansainvälinen ja EU-oikeudellinen ulottuvuus

2.3.1 Itsehallinnon kansainväliset takeet

Itsehallinnon kansainväliset takeet muodostuvat ensisijaisesti Kansainliiton neuvoston vuonna 1921 tekemästä päätöksestä, ns. Ahvenanmaan sopimuksesta ja niistä rauhansopimuksista, joissa Ahvenanmaan saarten demilitarisoitu ja neutralisoitu asema on vahvistettu.

Yhdistyneet kansakunnat ei ole muodollisesti ottanut vastatakseen Kansainliiton neuvoston päätökseen sisältyneistä takeista.

Oikeudellisessa oppijärjestelmässä on käyty perusteellista keskustelua kansainvälisten takeiden tapaoikeudellisesta asemasta, mutta mielipiteet ovat jakautuneet. Suomi on käytännössä aiemmissa itsehallintolaeissa ja niitä soveltaessaan tunnustanut kansainväliset takeet ja noudattanut niitä ja myös esitöissä katsonut olevansa velvoitettu niitä noudattamaan. Ahvenanmaan itsehallinto on yleisesti tunnustettu ja vahvasti kytketty Suomen valtiosääntöön. Valtakunta on siten katsonut, että valtiosäännön tulee sisältää takeet itsehallinnon jatkosta. Ainakin tältä osin takeet ovat Suomea tapaoikeudellisesti sitovia. Tästä syystä Ahvenanmaan itsehallinnon säilyttäminen ja kehittäminen on luonnollinen ja järkkymätön periaate.

Ahvenanmaan taholta on itsehallintolain uudistusten yhteydessä pyydetty muun muassa, että valitusoikeus palautetaan ja että jollekin kansainväliselle organisaatiolle annetaan sama asema kuin Kansainliitolla Ahvenanmaan sopimuksen nojalla oli. Parlamentaarinen Ahvenanmaa-komitea selvitti asiaa loppumietinnössään (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 33/2017). Tällä haavaa ei ole sellaista kansainvälistä organisaatiota, joka nykyisen asemansa ja nykyisten tehtäviensä perusteella voisi suoraan ottaa valitusoikeutta koskevia tehtäviä. Komitea totesi, että asiaan voidaan palata, jos olosuhteet muuttuvat tulevaisuudessa.

Perustuslakivaliokunta totesi perustuslakiesityksestä antamassaan mietinnössä (PeVM 10/1998 vp, s. 34 ja 35), että valiokunnan lakiehdotuksiin tekemien muutosten kuten hallituksen esityksenkään tarkoituksena ei ollut saada aikaan muutoksia maakunnan nykyiseen asemaan.

2.3.2 Demilitarisoitu ja neutralisoitu asema

Kansainliiton neuvoston ratkaistessa ns. Ahvenanmaa-asian vuonna 1921 tehtiin myös Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuutta ja neutralisoinnista koskeva sopimus, jäljempänä *Ahvenanmaa-sopimus* (SopS 1/1922). Tällä sopimuksella uusittiin Krimin sodan jälkeen Pariisissa vuonna 1856 tehty Venäjän sekä Ranskan ja Englannin välinen sopimus ja täydennettiin sitä.

Sodan päätyttyä vuonna 1940 Suomi sitoutui Neuvostoliiton kanssa tehdyssä sopimuksessa demilitarisoiamaan Ahvenanmaan saaret (SopS 24/1940). Sopimus saatettiin sodan jälkeen uudelleen voimaan erillisellä sopimuksella. Ulkoministeriön ilmoituksessa SopS 102/1992 luetellaan ne Neuvostoliiton kanssa tehdyt sopimukset, joiden voimassaolon lakkaamisesta on sovittu Venäjän kanssa. Listalla ei ole vuoden 1940 demilitarisointisopimusta.

Ahvenanmaan demilitarisoitu ja neutralisoitu asema on osa kansainvälistä oikeutta. Demilitarisoinnilla ja neutralisoinnilla on katsottu olevan alueellinen, eurooppalainen tapaoikeudellinen asema. Demilitarisointi ja neutralisointi ovat osa voimassa olevaa tapaoikeutta, ja siten ne sitovat myös valtioita, jotka eivät ole osapuolia sopimuksissa. Suomi on täysin sitoutunut kunnioittamaan tätä asemaa.

Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellinen erityisasema otettiin huomioon Suomen EU-liittymis-sopimukseen 1.1.1995 (SopS 103/1994) liitettyssä pöytäkirjassa N:o 2, jäljempänä *Ahvenanmaa-pöytäkirja*. Ulkoasiainvaliokunta on myöhemmin (UaVM 4/2003 vp) todennut, että on varmistettava Ahvenanmaa-pöytäkirjaankin sisältyvän Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellisen erityisaseman säilyttäminen erityisesti Ahvenanmaan demilitarisoidun ja neutralisoidun aseman osalta.

Ulkoasiainvaliokunta totesi mietinnössään (UaVM 5/2022 vp – VNS 1/2022, VNS 3/2022 vp, s. 12 kohta 49), että Suomen liittyminen Natoon ei vaikuttaisi Ahvenanmaan kansainvälisiin sopimuksiin perustuvaan asemaan eikä Ahvenanmaan asema ollut esteenä liittymiselle. Demilitarisointia kunnioitetaan, ja Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellinen asema säilyy. Suomi on

varautunut puolustamaan Ahvenanmaan liittoutumattomuutta tarpeellisin toimenpitein edellä mainittujen sopimusmääräysten mukaisesti.

Ahvenanmaan demilitarisoidusta ja neutralisoidusta asemasta on tarkempia tietoja ulkoministeriön 14.11.2023 julkaisemassa ulkoministeriön kansainvälisoikeudellisessa selvityksessä Ahvenanmaan kansainvälisestä erityisasemasta ja Venäjän Maarianhaminan-konsulinvirastoon liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä (Ulkoministeriön julkaisuja 2023:19; <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-389-3>).

2.3.3 Ahvenanmaan esimerkki

Ahvenanmaan väestö ja päättäjät ovat 1980-luvun alusta lähtien osoittaneet kasvavaa kiinnostusta demilitarisointia ja neutralisointia kohtaan, ja itsehallintoviranomaiset käyvät näistä kysymyksistä jatkuvaa vuoropuhelua valtakunnan kanssa. Ahvenanmaan puolelta pyritään vahvistamaan maakunnan asemaa subjektina eli toimijana, joka voisi käyttää puhevaltaa Ahvenanmaan asemaan liittyvissä kysymyksissä. Ahvenanmaan ratkaisu on esimerkki erityyppisiä perusasioita sisältävästä rauhanomaisesta riitojen ratkaisusta (itsehallinto, saariryhmän väestölle annetut takeet kulttuuriin ja kieleen liittyvistä oikeuksista sekä demilitarisointi ja neutralisointi). Ahvenanmaan esimerkki on kiinnostanut useita konfliktialueita vuosien mittaan.

Ulkoministeriö asetti vuonna 1998 kontaktiryhmän ulkoministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen väliseksi yhteistyöelimeksi. Kontaktiryhmän tarkoituksena on Ahvenanmaan esimerkin käytön kehittäminen ja lisääminen kansainvälisissä yhteyksissä sekä Ahvenanmaata koskevan tiedon ja yhteydenpidon lisääminen myös muulla tavoin. Tiedottaminen edistää osaltaan kuvaa Suomesta tärkeänä ja uskottavana toimijana konfliktien ratkaisemisesta koskevassa kansainvälisessä yhteistyössä.

2.3.4 Ahvenanmaan asema Euroopan unionissa

Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehtyyn sopimukseen (laki 1540/1994; SopS 102/1994 ja asetus 1541/1994; SopS 103/1994) liitettiin Ahvenanmaata koskeva pöytäkirja N:o 2. Pöytäkirja on myös osa EU:n primaarioikeutta. Sen johdannossa viitataan Ahvenanmaan kansainvälisen oikeuden mukaiseen erityisasemaan perusteena Ahvenanmaata koskeville EU-oikeuden poikkeuksille. Poikkeukset määritetään tarkemmin pöytäkirjassa.

Pöytäkirjan 1 artiklan mukaan EU:n määräykset eivät estä soveltamasta 1.1.1994 Ahvenanmaalla voimassa olleita säännöksiä rajoituksista, jotka syrjimättömällä tavalla koskevat Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta vailla olevien luonnollisten henkilöiden taikka oikeushenkilöiden oikeutta hankkia ja omistaa kiinteää omaisuutta Ahvenanmaalla ilman Ahvenanmaan toimivaltaisten viranomaisten lupaa sekä Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta vailla olevien luonnollisten henkilöiden taikka oikeushenkilöiden sijoittautumisoikeutta ja oikeutta tarjota palveluja Ahvenanmaalla ilman Ahvenanmaan toimivaltaisten viranomaisten lupaa. Pöytäkirjan 2 artiklasta seuraa, että Ahvenanmaan alue on EU:n välillisten verojen kannalta kolmas maa. Suomen tulee 3 artiklan mukaan varmistaa, että kaikkia jäsenvaltioiden luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä kohdellaan samalla tavalla Ahvenanmaalla.

Kun Suomesta tuli EU:n jäsen ja Ahvenanmaan maakuntapäivät antoi Ahvenanmaalla erikseen järjestetyn kansanäänestyksen jälkeen suostumuksensa unionin perussopimusten soveltamiselle myös Ahvenanmaalla siltä osin kuin ne koskevat itsehallintolain mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita, se merkitsi samalla siirtymistä tietyiltä osin ylivaltioolliseen päätöksentekoon muun muassa siten, että lainsäädäntövaltaa siirrettiin eräiltä osin EU:n toimielimille.

Ahvenanmaalla ei ole edustajaa EU:n päätöksentekokeleimissä aloilla, joilla Ahvenanmaalla on oma lainsäädäntövalta. Maakunnan viranomaiset ovat siksi toistuvasti pyytäneet Suomen hallitusta vaikuttamaan siihen, että itsehallinto saisi oman paikan Euroopan parlamentissa. Valtioneuvoston tarkoituksena on edelleen myötävaikuttaa pyrkimykseen kehittää maakunnan vaikutusvaltaa Euroopan parlamentin työskentelyssä. Valtioneuvosto aikoo myös unionin tasolla käytävissä tulevaisuudessa neuvotteluissa parlamenttipaikkojen jaosta korostaa Ahvenanmaan kansainvälistä erityisasemaa ja itsehallintoa (ks. valtioneuvoston vuoden 2009 periaatepäätös Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin).

2.3.5 Ahvenanmaan osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön

Nykyisen itsehallintolain 27 §:n 4 kohdan ja 30 §:n 1 momentin mukaan valtakunnalla on toimivalta asioissa, jotka koskevat suhdetta ulkovaltioihin ottaen huomioon 9 ja 9 a luvun säännökset. Ahvenanmaalla ei ole ulkopoliittista toimivaltaa.

Ahvenanmaan maakuntapäivien edustajat ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus osallistuvat pohjoismaisen yhteistyösopimuksen eli ns. Helsingin sopimuksen (SopS 28/1962) nojalla pohjoismaiseen yhteistyöhön Pohjoismaiden neuvoston ja Pohjoismaiden ministerineuvoston työssä.

Ahvenanmaan asema kansainvälisiin velvoitteisiin sitoutumisessa käy ilmi 2.7.3 kohdasta jäljempänä. Siinä selostetaan myös maakunnan asemaa EU-asioiden valmistelussa. Maakunnan hallitus nimeää voimassa olevan itsehallintolain 59 e §:n nojalla yhden Suomen ehdokkaista Euroopan unionin alueiden komiteaan, jolla on neuvoa-antava asema.

Tämän lisäksi Ahvenanmaa osallistuu monenlaiseen muuhun kansainväliseen yhteistyöhön toimivaltansa puitteissa.

2.4 Ahvenanmaan alue

Itsehallinto on alusta asti liittynyt alueellisesti rajattuun alueeseen. Ensimmäisessä itsehallintolaissa alueen katsottiin rajautuvan silloiseen Ahvenanmaan lääniin.

Länsiraja määrättiin alun perin vuoden 1809 Haminan rauhansopimuksessa ja vuoden 1810 rajantarkistussopimuksessa, jossa määriteltiin valtakunnan raja Ahvenanmerellä. Jälkimmäistä muutettiin vuonna 1888, kun aselepolinjan raja tarkistettiin Ahvenanmerellä. Suomen ja Ruotsin välinen raja tarkistettiin ja rajaa muutettiin vuoden 1982 sopimuksella. Nykyisen itsehallintolain mukaan Ahvenanmaa käsittää maakunnalle lain voimaan tullessa kuuluneen alueen sekä ne aluevedet, jotka voimassa olevien Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan välittömästi liittyvät tähän alueeseen.

2.4.1 Suomen talusvyöhyke

YK:n merioikeusyleissopimuksesta neuvoteltiin 1970- ja 1980-luvulla, ja se tuli voimaan vuonna 1994 ja Suomen osalta vuonna 1996. Yleissopimus korvasi neljä ns. Geneven merioikeusyleissopimusta, jotka tehtiin vuonna 1958. Merioikeusyleissopimuksessa sovittiin muun muassa täysin uudesta lainkäyttöalueesta, talusvyöhykkeestä. Tällä enintään 200 meripenikulman päähän niistä perusviivoista ulottuvalla vyöhykkeellä, joista aluemerren leveys mitataan, rantavaltio ei nauti täysivaltaisuutta, mutta sillä on täysivaltainen oikeus muuhun toimintaan, jonka tarkoituksena on vyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen ja tutkiminen, sekä lainkäyttövalta merioikeusyleissopimuksessa määritellyillä aloilla.

Ulkoministeriö asetti vuonna 1993 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää talousvyöhykkeen perustamisen tarpeellisuus Suomelle. Työ aloitettiin tarkastelemalla samassa yhteydessä Suomen alumeren laajentamista. Selvityksen tuloksena Suomi laajensi aluemertaan pääsääntöisesti 12 meripeninkulmaan vuonna 1995. Se merkitsi samalla Ahvenanmaan alueen vastaavaa laajentamista 12 meripeninkulmaan itsehallintolain nojalla. Itsehallintolain tarkistuksen yhteydessä vuonna 1991 merioikeusyleissopimuksen määräykset aluemerestä huomioitiin siten, että mahdollisen lähitulevaisuudessa tehtävän laajennuksen katsottiin koskevan myös maakuntaa ilman itsehallintolain muutosta. Vuoden 1991 itsehallintolakiin lisättiin 2 §:n 2 momenttiin talousvyöhykettä koskeva säännös siltä varalta, että Suomi esittäisi talousvyöhykettä koskevia vaatimuksia. Edellä esitetystä poiketen laajennus edellyttää maakunnan osalta erityistä sopimusta valtakunnan kanssa. Nykyisen itsehallintolain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kyseessä oli uusi tilanne, jota säännellään useimmiten kansainvälisesti ja joka vaatii tarkemman kansallisen sääntelyn. Kyse voi olla muun muassa kalastusosuuksien muuttamisesta tai uusien luonnonvarojen hyödyntämisestä. Perusteluissa mainitaan lisäksi, ettei ole syytä tai mahdollista säännellä tarkasti sitä, miten tällainen valtakunnan toimivallan laajeneminen koskee maakuntaa.

Laki Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004) tuli voimaan 1.2.2005. Lailla laajennettiin Suomen toimivaltaa aluevesirajan ulkopuolelle sen mukaan, mitä YK:n merioikeusyleissopimuksessa määrätään talousvyöhykkeestä, ja mannermaajalustalaki ja kalastusvyöhykettä koskeva laki kumottiin. Esityksen valmistelun yhteydessä Ahvenanmaan hallitus esitti toiveen, että Ahvenanmaan lainsäädäntöä noudatettaisiin Ahvenanmaan alueeseen rajoittuvissa talousvyöhykkeen osissa silloin, kun asiat kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan. Lisäksi ehdotettiin, että Ahvenanmaan hallitus olisi lupa- ja valvontaviranomainen näissä asioissa. Asiaa valmistelleessa työryhmässä ei päästy yksimielisyyteen, ja siksi työryhmä ei tehnyt ehdotusta siitä, miten toimivaltakäytännön suhteen meneteltäisiin. Tämän vuoksi asiasta neuvoteltiin erikseen pääministerin johdolla. Yhteisymmärrykseen ei päästy. Pääministeri Lipponen kirjoitti 18.1.2001 maaneuvokselle kirjeen, jossa hän ilmoitti, että maakunnan hallituksen perusteet ja mielipiteet on pantu merkille ja että hallitus on valmis palaamaan myöhemmin asiaan, jos talousvyöhykkeen käytöstä saadut kokemukset antavat siihen aihetta.

2.4.2 Neutralisoidun ja demilitarisoidun vyöhykkeen rajat

Demilitarisoidun ja neutralisoidun maantieteellisen alueen rajat on määritetty Ahvenanmaa-sopimuksen 2 artiklassa koordinaattien avulla. Sopimuksen 4 artiklan mukaan ilmavoimat ei saa tunkeutua vyöhykkeelle tai oleskella siellä. Artiklan II kohdassa esitetty rajanveto poikkeaa jossain määrin alueesta, joka kuuluu autonomiseen Ahvenanmaahan ja joka on määritetty itsehallintolaissa.

Työryhmä selvitti vuonna 2006 Ahvenanmaata ympäröivän demilitarisoidun ja neutralisoidun vyöhykkeen rajoja (Oikeusministeriön työryhmän mietintö 2006:18. Ahvenanmaan demilitarisoinnin rajoja koskeva selvitys). Työryhmä ehdotti mietinnössään, että koordinaatit nykyaikaistettaisiin ja että demilitarisointirajaa tarkistettaisiin tässä yhteydessä siten, että raja yhtyisi itsehallintorajaan. Valtioneuvostossa tehdyn lisäselvityksen jälkeen päätettiin, että Ahvenanmaa-sopimuksen koordinaatit ainoastaan nykyaikaistettaisiin eli muunnettaisiin EUREF-FIN-koordinaattijärjestelmään. Ulkoministeriö ilmoitti allekirjoittajavaltioille ja muille Itämeren valtioille koordinaattien nykyaikaistamisesta 26.2.2013. Suomi ei saanut vastaväitteitä ilmoituksen johdosta.

2.4.3 Valtakunnan viranomaisten antama virka-apu Ahvenanmaan maakunnassa

Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellinen erityisasema on otettava huomioon valtakunnan viranomaisten Ahvenanmaalla antamassa virka-avussa. Viranomaisten on soveltaessaan virka-apulainsäädäntöä toiminnassaan otettava huomioon Ahvenanmaan demilitarisointia ja neutralisointia koskevat kansainväliset sopimukset. Virka-apusäännösten sovellettavuutta Ahvenanmaalla tulisi aina arvioida tapauskohtaisesti.

Itsehallintolain 31 §:n mukaan valtakunnan viranomaiset ovat yleisen toimivaltansa rajoissa velvollisia maakunnan hallituksen pyynnöstä avustamaan maakunnan viranomaista itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoitamisessa. Lisäksi poliisin virka-avusta säädetään poliisihallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annetun tasavallan presidentin asetuksen (56/2020) 6 §:ssä ja poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä. Rajavartiolaitoksen tehtävistä Ahvenanmaalla annetun tasavallan presidentin asetuksen (255/2024) 6 §:n mukaan Rajavartiolaitoksen velvollisuudesta antaa maakunnan viranomaisille virka-apua säädetään itsehallintolain 31 §:ssä ja rajavartiolaitain 77 §:ssä.

Puolustusvoimien tehtäviin kuuluu puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 §:n mukaan muiden viranomaisten tukeminen. Puolustusvoimien virka-avusta poliisille säädetään Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa (342/2022). Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettu laki ei kuitenkaan sisällä säännöksiä, jotka koskevat Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen antamaa virka-apua suoraan itsehallintoviranomaiselle. Edellä mainitussa hallituksen esityksessä on tehty tarkemmin selkoa Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen poliisille antamasta virka-avusta Ahvenanmaalla (s. 14–16 ja 25–26).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota tarpeeseen selvittää Ahvenanmaan erityisasetmasta johtuvia vaikutuksia viranomaisten virka-apuun (PeVL 19/2005 vp ja PeVL 9/2014 vp). Puolustusministeriö laati yhdessä oikeusministeriön kanssa selvityksen puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanosta Ahvenanmaalla (HAREPLM001:00/2014, 17.4.2015). Puolustusvoimat on antanut virka-apua Ahvenanmaalla esimerkiksi epäiltyjen ensimmäisen maailmansodan aikaisten sotilasräjähteiden tunnistamiseksi ja raivaamiseksi sekä öljyvahinkojen torjuntaan.

Myös Ahvenanmaan maakunnan hallitus on tarkastellut valtakunnan viranomaisilta pyydettyä virka-apua virka-apuohjeessaan (ÄLR 2017/7701, 8.11.2017). Ohjeen mukaan Ahvenanmaan erityisaseman vuoksi Puolustusvoimien virka-apua voitaisiin pyytää vasta tilanteessa, jossa tarvittavaa vastaavaa apua ei ole mahdollista saada muulta siviiliviranomaiselta tai organisaatiolta. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tehtävissä Puolustusvoimien virka-apu ei maakunnan hallituksen virka-apuohjeen mukaan pääsääntöisesti tule kysymykseen, vaan apua pyydetään ensi sijassa Ahvenanmaalla pysyvästi läsnä olevalta Rajavartiolaitokselta tai valtakunnan poliisiviranomaiselta.

2.5 Yhteiskuntakehitys

2.5.1 Globaalit ja Euroopan tason muutokset

Nykyisen itsehallintolain runsaan 30 voimassaolovuoden aikana on tapahtunut suuria itsehallinnon kannalta merkityksellisiä yhteiskunnallisia muutoksia. ETA-sopimus vuodelta 1994 ja Euroopan unioniin liittyminen vuonna 1995 ovat tuoneet mukanaan kolme merkittävää itsehallintolain muutosta, jotka tulivat välttämättömiksi, kun Suomi, mukaan lukien Ahvenanmaa, liittyi osaksi eurooppalaista oikeusjärjestystä.

Kansainvälistä kehitystä ovat 2000-luvulla leimanneet useat Suomen ja Ahvenanmaan yhteiskuntakehityksen kannalta merkitykselliset suuntaukset. Osin on ollut kyse kasvavasta kansainvälisestä kilpailusta niin globaalissa taloudessa kuin politiikassa. Tämä on vaikuttanut Suomen omaan liikkumavaraan ja lisännyt maan taloudellista riippuvuutta globaalista ja eurooppalaisesta taloudesta. Myös poliittinen kilpailu on lisääntynyt Euroopassa. Tämä johtuu lähinnä Venäjän aktiivisemmasta suurvaltopolitiikasta, joka on viime aikoina johtanut voimakkaan vastakainasettelun syntymiseen Venäjän ja EU:n välillä Venäjän Ukrainaa vastaan aloittaman hyökkäyssodan vuoksi. Sota on lisännyt jännitteitä myös Itämeren alueella. Normaali vuorovaikutus Venäjän kanssa on vähentynyt tai pysähtynyt kokonaan niin eurooppalaisissa yhteyksissä kuin kahdensivolisesti Suomen ja Venäjän välillä Venäjän sotatoimien ja EU:n Venäjää vastaan asettamien pakotteiden vuoksi.

Yhtäältä globaali kilpailu ja toisaalta suurvaltapolitiikka ovat lisänneet Suomen taloudellista ja poliittista haavoittuvuutta. Suomen on ollut vaikeaa tasapainottaa julkista taloutta samalla kun vienti on entisestään kärsinyt Ukrainaa vastaan käytävästä hyökkäyssodasta ja Venäjän talouden vaikeuksista. Turvallisuuspoliittiset jännitteet luovat myös osaltaan paineita Suomen puolustuspoliittiselle kyvyille ja uskottavuudelle. Itämeren alueen kasvavalla strategisella merkityksellä on vaikutuksia myös Ahvenanmaahan siitä huolimatta, että maakunnan demilitarisointi ja neutralisointi eivät millään lailla ole uhattuina. Muuttunut geopoliittinen tilanne merkitsee samalla, että Ahvenanmaan ja valtakunnan välinen toimiva ja molemmin puolin luottamuksellinen suhde on yhä tärkeämpi.

Toinen merkittävä suuntaus on Euroopan yhdentymisen laajentuminen ja syveneminen, huolimatta Yhdistyneen kuningaskunnan EU-erosta. Eurooppalaiseen oikeusjärjestykseen liittymisen on tuonut mukanaan kokonaan uuden ja laajan säännösten Suomelle, Ahvenanmaa mukaan luettuna.

Myös liittyminen Euroopan neuvostoon ja sen myötä Euroopan ihmisoikeussopimuksen osapuoleksi on tuonut kehitystä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen suhteen. Hallinnon ja päättäjien laaja-alaiseen osaamiseen kohdistuvat odotukset ovat lisääntyneet, ja lainsäädännön määrä on kasvanut. Oikeudellinen kansainvälistyminen asettaa suuria vaatimuksia kansallisen lainsäädännön, eurooppaoikeuden ja kansainvälisen oikeuden tuntemukselle

Myös viimeaikaiset poliittiset virtaukset, joissa kyseenalaistetaan liberaalit arvot, hyvinvointivaltio ja sääntöpohjainen kansainvälinen järjestys, voivat olla merkityksellisiä itsehallinnon kehityksen kannalta. Nämä suuntaukset osoittavat, kuinka tärkeää on itsehallinnon vahva kytkeytyminen Suomen valtiosääntöön niin, ettei se joudu vaaraan poliittisten suhdanteiden vaihdellessa.

2.5.2 Kansalliset muutokset

Myös kansallisella tasolla on tapahtunut paljon. Valtion ja kuntien hallinnossa on tapahtunut ja tapahtuu suuria muutoksia. Vanha lääninhallinto korvattiin vuonna 2010 muilla aluehallinnon rakenteilla, ja joissakin tapauksissa aluehallinto on korvattu yhä suuremmilla yksiköillä tai valtionhallinnolla. Aluehallinnossa on lisäksi tehty uudistus, joka tuli voimaan 1.1.2026. Myös kuntien hallintoa ovat leimanneet yhdistymiset yhä suuremmiksi kunniksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ja kuntien eräiden tehtävien siirtäminen hyvinvointialueille ovat johtaneet muutoksiin valtion- ja kunnallishallinnossa. Samalla koko julkisen sektorin asema ja työskentelytapa ovat muuttuneet. Suurta osaa niistä tehtävistä, jotka ennen olivat valtiollisia tai kunnallisia, hoitavat nykyään julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevat liikelaitokset tai yhtiöt. Julkisilla laitoksilla ja yksiköillä on tulosvastuu, ja suuri osa julkisista palveluista on maksullisia. Myös Ahvenanmaalla on tapahtunut hallintouudistuksia maakunnan lainsäädäntövallan puitteissa.

2.5.3 Ahvenanmaan vaikutus EU-asioiden valmisteluun

Maakunnan osallistuminen ja vaikutus EU-asioiden kansalliseen valmisteluun on kehittynyt vuosien mittaan. Suomen EU-jäsenyys on merkinnyt suurta työtaakkaa myös Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle. Suomen kannat maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudentaloilla valmistellaan ministeriöissä, minkä vuoksi kaikilla ministeriöillä on oltava hyvät tiedot itsehallinnosta.

Maakunta osallistuu kantojen valmisteluun valtioneuvoston EU-asioiden yhteensovittamisjärjestelmän kautta. Yhtenä vaikeutena on ollut, että maakunnan hallitus ei aina saa kansallisesti laadittuja asiakirjoja riittävän hyvissä ajoin asian käsittelyä ja tarvittaessa kommentointia varten, koska niitä ei ole käännetty ruotsiksi tiukkojen aikataulujen vuoksi tai käännösresurssien

saatavuuteen liittyvistä syistä. Ahvenanmaan priorisoimissa asioissa pyritään täyttämään maakunnan hallituksen käännöstoiveet. EU-jäsenyys on korostanut maakunnan ja valtioneuvoston jatkuvan yhteistoiminnan merkitystä EU-asioiden valmistelua koskevissa kysymyksissä ja sitä seuraavassa EU-säädösten toimeenpanossa (katso myös 2.7.4).

2.5.4 Ahvenanmaan väestö

Ahvenanmaan väestömäärä on kasvanut hitaasti mutta tasaisesti pitkällä aikavälillä tarkasteltuna. Vuonna 2020 Ahvenanmaan osuus Suomen väestöstä oli kasvanut 0,54 prosenttiin. Tilanne oli vastaava vuoden 2024 lopussa. Ahvenanmaalle on 2000-luvun aikana muutettu selvästi enemmän Ruotsista ja muista Pohjoismaista kuin valtakunnasta. Viime vuosikymmenen aikana muutto Pohjoismaiden ulkopuolisista maista on lisäksi kasvanut. Tulomuutto on erittäin tärkeää Ahvenanmaan yhteiskuntakehityksen kannalta muun muassa siksi, että nuorten muutto vaikuttaa myönteisesti ikärakenteeseen. Kasvanut tulomuutto Pohjoismaiden ulkopuolisista maista on johtanut siihen, että Ahvenanmaalla on säädetty uusi kotouttamislaki, ryhdytty tukitoimiin ruotsin opettamiseksi muuttajille ja järjestetty erikoiskursseja muuttajien perehdyttämiseksi Ahvenanmaan yhteiskuntaan. Tilastotietojen mukaan niiden muuttajien työllisyysaste, joiden äidinkieli on muu kuin ruotsi tai suomi, on korkea (69,5 prosenttia vuonna 2018).

Vuoden 2024 lopussa Suomen kansalaisia, joilla on kotikunta Ahvenanmaalla, oli 26 867 yhteensä 30 654 asukkaasta eli 87,6 prosenttia Ahvenanmaan väestöstä. Ilman Suomen kansalaisuutta olevista 1 629 on Ruotsin kansalaisia ja 57 toisen Pohjoismaan kansalaisia. Yhteensä lähes 10 prosenttia väestöstä on EU-kansalaisia, joilla ei ole Suomen kansalaisuutta. Asukkaista kotiseutu-oikeus oli 24 381 henkilöllä. Ahvenanmaan ulkopuolella asuvista henkilöistä 1 699:llä oli kotiseutu-oikeus. Vuonna 2024 kotiseutu-oikeutta koskevia hakemuksia tutkittiin 193. Yhtään hakemusta ei hylätty. Ilman kotiseutu-oikeutta oli väestössä 6 273 henkilöä. Niiden asukkaiden osuus, jotka ovat asuneet vakinaisesti Ahvenanmaalla yli viisi vuotta hakematta Suomen kansalaisuutta, on suhteellisen suuri. Vuodesta 2003 alkaen on ollut mahdollista säilyttää toisen maan kansalaisuus Suomen kansalaisuuden rinnalla. Jotkin maat eivät kuitenkaan hyväksy kaksoskansalaisuutta, joten osan kotiseutu-oikeuden hakijoista täytyy samalla luopua aiemmasta kansalaisuudestaan.

2.5.5 Kieliolot

Ahvenanmaan virallinen kieli on ruotsi. Suomea äidinkielenään puhuu 4,5 prosentin (31.12.2024) vähemmistö. Tulomuutto Ahvenanmaalle on merkittävää suhteessa väestömäärään. Ahvenanmaan asukkaat puhuvat laskelmien mukaan yhteensä 76:ta eri kieltä. Suurimmat kieliryhmät, joiden äidinkieli on muu kuin ruotsi, ovat suomen-, latvian-, romanian- ja vironkieliset. Tulomuuttajat eivät tunne erityistä tyytymättömyyttä Ahvenanmaan kielioloihin. Ahvenanmaalle muuttavat haluavat tavallisesti oppia ruotsia.

Luokka-aste, jolla suomen kieltä aletaan tarjota vapaaehtoisena toisena kielenä, voi vaihdella kunnittain. Ala-asteella oppilailta on oltava mahdollisuus opiskella vapaaehtoisesti suomea, saksaa tai ranskaa. Suomea voi opiskella valinnaisena kielenä viimeistään viidenneltä luokalta alkaen. Ahvenanmaan lukiolle (Ålands lyceum) hyväksyttiin vuonna 2016 opetussuunnitelma, jonka mukaan suomen kielen opetusta tarjotaan kolmella tasolla. Suomea voi opiskella A-kielenä, A2-kielenä (peruskoulun suomen kielen oppimäärään perustuva jatkokoulutus) ja B3-kielenä, jossa opetus aloitetaan vasta-aloittelijatasolta. Ahvenanmaan lukion aiemman opetussuunnitelman mukaan oli mahdollista suorittaa joko ylioppilastutkinto tai Ahvenanmaan erityinen lukiotutkinto niille, jotka eivät ole opiskelleet suomea, mutta ylioppilastutkinnon valinnanvapauden lisäämisen jälkeen lukiotutkinto poistettiin.

Yksityisen sektorin kaupan alalla on ongelmia ruotsinkielisen palvelun saatavuudessa tuotteita ja palveluja ostettaessa, esimerkiksi käyttöohjeiden ja tuotetietojen suhteen. Koska Ahvenanmaa on osa Suomen valtiota, se kuuluu Suomen kauppa-alueeseen. Suurin osa Ahvenanmaalle

toimitetuista tuotteista ja palveluista tulee suomalaisilta tuottajilta tai suomalaisten yritysten ja maahantuojien välityksellä. Heillä on vaikeuksia tarjota täysipainoista asiakas- ja tuotepalvelua ruotsiksi. Kieliongelmia esiintyy myös kolmannella sektorilla. Yhdistyselämä on vahvasti paikallista, mutta ahvenanmaalaisilla yhdistyksillä on usein suomenkielisiä sisar- ja kattojärjestöjä, jotka tuottavat niille erilaisia palveluja. Ruotsinkielisen palvelun puutteiden takia esimerkiksi jotkin urheilun parissa toimivat yhdistykset ovat solmineet yhteyden ruotsalasiin sisar- tai kattojärjestöihin. Näin on tapahtunut esimerkiksi, kun koulutusta tai kilpailusäännöt on tarvittu ruotsiksi. Ahvenanmaalaiset urheiluseurat ovat saaneet 1990-luvun puolivälistä alkaen osallistua tiettyjen lajien kilpailuihin Ruotsissa samoilla perusteilla kuin ruotsalaiset seurat.

2.5.6 Koulutus Ahvenanmaalla

Peruskoulun jälkeen lukiossa jatkavien osuus on kasvanut huomattavasti 1990-luvulta lähtien. Se on puolestaan johtanut siihen, että yhä useampi nuori jatkaa opintoja Ahvenanmaan ulkopuolella lukion jälkeen. Noin 1 099 opiskelijaa eli 81 prosenttia Ahvenanmaan ulkopuolella opiskelevista jatkoi vuonna 2024 opintoja korkeakoulussa tai ammattikorkeakoulussa. Heistä 60 prosenttia opiskeli Ruotsissa, 36 prosenttia Suomessa ja 4 prosenttia muissa maissa. Koulutukseen valtakunnassa hakeutuvien nuorten määrä on viiden viime vuoden aikana ja koronapandemian jälkeen kasvanut merkittävästi.

Yhtenä seurauksena siitä, että niin moni päättää opiskella Ruotsissa, on Ruotsissa koulutuksensa saaneiden suuri osuus Ahvenanmaan työvoimasta. Esimerkiksi suurin osa peruskoulun opettajista maakunnassa on saanut koulutuksensa Ruotsissa.

2.5.7 Elinkeinoelämä ja työmarkkinat Ahvenanmaalla

Ahvenanmaan elinkeinorakenteelle on tunnusomaista suhteellisen suuri palvelusektori, mukaan lukien merikuljetukset, ja valmistusteollisuuden pieni osuus ympäröiviin maihin verrattuna. Yritystoimintaa on useimmilla toimialoilla, mikä osoittaa, että elinkeinoelämä on monipuolista. Talouskasvu on peräisin vientiin liittyvästä toiminnasta, kuten merikuljetuksista, rahoitus- ja vakuutusalaalta, yrityspalveluista ja teollisuudesta. Ahvenanmaalla on yli 2 700 yritystä, ja 89 prosentissa niistä on alle viisi työntekijää. Muutama yritys luokitellaan suureksi.

Merenkulun toimintaedellytyksillä on erittäin suuri merkitys Ahvenanmaan taloudelle – liikenteelle, työllisyydelle, maamatkailulle sekä tuloille ja yleiselle kysynnälle. Kilpailu matkustajamerenkulussa on kiristynyt 2000-luvulla. Ahvenanmaan merenkulku ja muu liiketoiminta ovat vahvasti riippuvaisia myös muista ulkoisista tekijöistä, kuten Ruotsin kruunun vaihtokurssin muutoksista ja öljyn hinnoista. Ahvenanmaan BKT:n kasvu on ollut vuodesta 2000 lähtien suhteellisen heikkoa verrattuna ympäröivien maiden kansantalouksiin. Heikentymisen tärkeimpänä selityksenä ovat ulosliputukset ja merikuljetusten kokonaismäärän pieneneminen.

Ehkä vahvin riippuvuus on kuitenkin Suomen markkinoista ja perustavanlaatuisista instituutio-naalisista olosuhteista, kuten Suomen verojärjestelmästä ja maan palkkatasoista. Suomen talouden muutokset vaikuttavat Ahvenanmaan vientiin, koska merkittävä osa sekä tavaroiden että palveluiden viennistä suuntautuu valtakuntaan.

Työllisyysaste on noin 78 prosenttia ja suhteellinen työttömyys runsaat viisi prosenttia. Työllisyydelle on ominaista, että se poikkeaa elinkeinorakenteesta, sillä pääosa merityöpaikoissa työskentelevistä henkilöistä asuu lähialueilla Suomessa ja Ruotsissa, kun taas ahvenanmaalaisen merenkulkualan työntekijöiden osuus on pienempi kuin jalostusarvon osuus taloudessa. Ahvenanmaan työmarkkinat kärsivät suuresti pandemiasta Ahvenanmaan elinkeinorakenteen vuoksi, sillä Ahvenanmaalla on suuri palvelusektori, jolla matkailu, matkustajamerenkulku ja rajat ylittävä matkustaminen ovat merkittäviä elinkeinoja. Pidemmällä ajanjaksolla tarkasteltuna Ahvenanmaan työmarkkinoille on ominaista alhainen työttömyys ympäröiviin alueisiin verrattuna ja

työvoimapula tietyissä ammattiryhmissä ja huippusesongin aikana. Väestön kasvu on muutto- liikkeen ansiosta ollut hyvää ja ollut suurempaa kuin koko Suomessa. Väestö on kasvanut vuodesta 2000 lähtien vuosittain keskimäärin noin 200 henkilöllä eli vajaat 0,8 prosenttia, ja asukkaita on pian 31 000.

2.5.8 Ympäristö

Ahvenanmaan sijainti Itämerellä, erityinen saaristoympäristö haja-asutusalueineen, pienimuotoinen maanviljely, meriliikenne ja pienyritysvaltainen elinkeinoelämä tuovat mukanaan täysin toisenlaisia ympäristökysymyksiä kuin taajaan asutut yhteisöt, joissa on suurempia teollisuuslaitoksia. Toisaalta syntyy erityisiä haasteita esimerkiksi meri- ja maaliikenteen päästöjen osalta ja toisaalta taas mahdollisuuksia innovatiivisiin ratkaisuihin ja uudenlaisiin keinoihin. Itämeren tila on ratkaisevan tärkeä väestön selviytymisen kannalta.

2.5.9 Kunnallishallinto Ahvenanmaalla

Kuntajako ja kuntien hallinto kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Valtakunnan ja maakunnan välisen toimivallanjaon vuoksi valtakunnassa toteutetut tai toteutettavat valtion, maakuntien, hyvinvointialueiden ja kuntien hallinnon rakenteelliset muutokset eivät ole koskeneet Ahvenanmaan itsehallinnon alaisia alueita. Ahvenanmaalla on 16 kuntaa, joista pienimmässä, Sottungan saaristokunnassa, on 101 asukasta. Maarianhaminan kunnassa puolestaan on 11 866 asukasta (31.12.2024). Kuntarakenne ja asukkaiden jakautuminen kuntien välillä edellyttävät mukautettuja ratkaisuja esimerkiksi julkisten palvelujen ja infrastruktuurin osalta.

On tärkeää huomata, että julkiset tehtävät jakautuvat kuntien ja itsehallinnon välillä eri tavalla kuin valtakunnassa. Useimmat Ahvenanmaan kunnista ovat hyvin pieniä. Maakunnan hallitus ja sen alaiset viranomaiset vastaavat siksi kuntien sijasta esimerkiksi terveydenhuollosta sekä lukioasteen koulutuksesta ja korkeakoulutuksesta Ahvenanmaalla.

2.6 Kansainvälinen vertailu

Ahvenanmaan asema itsehallintoalueena, jolla on oma lainsäädäntövalta, vastaa muualla maailmassa käytössä olevia samankaltaisia autonomiajärjestelmiä. Ahvenanmaa poikkeaa muista autonomisista alueista tai itsehallintoalueista siten, että sen erityisasema perustuu kansainvälisen oikeuden mukaiseen tapaoikeuteen ja että maakuntapäivien lainsäädäntövalta on yksinomainen, ei delegoitu.

Maailmassa on käytössä yhteensä 60–70 erilaista autonomiajärjestelmää. Niiden suhde vaihtelee siihen valtioon, joko yhtenäisvaltioon tai liittovaltioon, joka on niin sanottu emämaa. Myös Euroopassa on useita itsehallintoalueita, joista tässä yhteydessä voidaan mainita Färsaaret ja Grönlanti Tanskassa, Etelä-Tiroli Italiassa sekä Skotlanti ja Pohjois-Irlanti Yhdistyneessä kuningaskunnassa, kuten myös muutamat autonomiset alueet Espanjassa.

Osa Euroopan autonomisista alueista on virallisesti kaksikielisiä: Etelä-Tiroli (saksa ja italia), Baskimaa (baski ja espanja) ja Katalonia (katalaani ja espanja). Färsaaret ja Grönlanti ovat käytännössä olleet kaksikielisiä siten, että paikallinen kieli on etusijalla ja tanska on toisena kielenä, mutta englannin kieli syrjäyttää tanskan kieltä yhä enemmän.

Mainitut itsehallintoalueet on kytketty eri tavoin vertailumaiden valtiosääntöihin. Italian ja Espanjan perustuslaissa on samantyyppisiä oikeusdogmaattisia säännöksiä autonomisista alueista kuin Ahvenanmaata koskevat säännökset Suomen perustuslaissa. Tanskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan valtiosäännöstä taas puuttuvat autonomisten alueiden perustana olevat oikeusdogmaattiset säännökset. Yhdistyneessä kuningaskunnassa tähän on syynä se, että koko valtiolla ei ole kirjoitettua perustuslakia.

Mainituista perustuslaeista vain Espanjan perustuslain 2 §:ssä on ilmaistu oikeus autonomiaan (tai itsehallintoon). Tanskan tapauksessa sekä Färsaaret että Grönlanti mainitaan äänestysalueina perustuslain 28 §:ssä, jonka mukaisesti molemmilta alueilta valitaan kaksi edustajaa kansankäräjille, ja perustuslain 86 §:ssä käsitellään äänioikeusiän määrittämistä lailla tai lain nojalla näillä kahdella alueella, mutta itsehallintoalueiden olemassaolo ei perustu perustuslain säännökseen, vaan tavalliseen kansankäräjien säätämään lakiin. Tanskassa itsehallintoalueilla on tietty perustuslaillinen suoja itsehallintosäädösten johdantojen mukaan, joissa viitataan siihen, että itsehallintosäädökset on laadittu Tanskan hallituksen ja kyseisten itsehallintoalueiden hallitusten välisten sopimusten perusteella.

Autonomisille alueille on tunnusomaista, että ne pyrkivät yleensä kehittymään kohti yhä vahvempaa itsehallintoa. Kehitys on usein tapahtunut ilman suuria ristiriitoja, mutta on tyypillistä, että autonomiset alueet tavoittelevat nopeampaa kehitystä kuin valtio, johon ne kuuluvat. Tanska on vuosina 2005 ja 2009 mahdollistanut lainsäädäntövallan laajan siirron sekä Färsaarille että Grönlannille näiden alueiden omilla päätöksillä. Italiassa saavutettiin vuonna 2014 yksimielisyys Etelä-Tirolin talousjärjestelmästä. Yhdistynyt kuningaskunta on puolestaan vuonna 2016 laajentanut Skotlannin itsehallintoa itsenäisyydestä järjestetyn neuvoo-antavan kansanäänestyksen jälkeen. Kansanäänestyksessä itsenäisyys ei saanut enemmistön tukea. Grönlannille on lisäksi annettu mahdollisuus itsenäistymiseen.

Lainsäädäntövallan ja taloudellisten suhteiden sääntely autonomisen alueen ja emämaan välillä eroaa monin tavoin Euroopan eri autonomisilla alueilla. Myös autonomisten alueiden lainsäädäntövallan käytön valvonta sekä asukkaiden oikeuksia, kuten Ahvenanmaan kotiseutuoikeus, koskevat säännökset ovat erilaisia. Autonomisilla alueilla on myös erilaisia ratkaisuja, jotka koskevat autonomisen alueen ja emämaan välistä yhteistyötä sekä autonomisen alueen toimivaltuuksia kansainvälisissä suhteissa. Tämän hallituksen esityksen valmistelussa on tehty näitä seikkoja koskeva vertailu, joka on saatavilla lausuntokierrokselle lähetetyssä vastaavassa esityslunnonoksessa vuodelta 2021.

Koska autonomisten alueiden historialliset ja yhteiskunnalliset erot ovat usein suuria, ratkaisuja on harvoin mahdollista kopioida suoraan muiden maiden lainsäädäntöön. Sitä vastoin on aina hyödyllistä seurata kehitystä ja hyödyntää muiden maiden kokemuksia.

2.7 Vallitseva oikeustila ja sen arviointi

2.7.1 Maakunnan ja valtakunnan keskinäinen lainsäädäntö- ja hallintovallan jako

Toimivallanjaon kehitys

Ahvenanmaan ensimmäisessä itsehallintolaissa (1920) oli 13 kohdan luettelo valtakunnan lainsäädäntövallasta. Maakunnan toimivaltaan kuului periaatteessa lakien säätäminen asioissa, joissa lainsäädäntövaltaa ei ollut varattu valtakunnalle. Maakunnan toimivaltaa rajoitettiin kuitenkin siten, että valtakunnan toimivalta kattoi myös uudet oikeudenalat, joita lainsäädäntö tulevaisuudessa tulisi koskemaan. Tämä merkitsi yhteiskunnallisen kehityksen myötä itsehallinnon heikentymistä ajan mittaan.

Valtakunnalla oli yksinomainen perustuslaillinen lainsäädäntövalta. Valtakunnan lainsäädäntövalttaan kuuluneet alat eriteltiin varsin yksityiskohtaisesti. Kansainvälisiin sopimuksiin liittyvät asiat laskettiin valtakunnan toimivaltaan kuuluviksi. Suomen liittyminen sopimuksiin voi näin ollen rajoittaa maakunnan toimivaltaa. Järjestelmä merkitsi sitä, että maakunnan toimivaltaan kuuluivat muun muassa kunnallislainsäädäntö mukaan lukien kuntaverotuksen perusteet, yleinen järjestys ja turvallisuus, palotoimi, suurin osa terveydenhuoltotoimesta, koulutoimi, maatalous, metsästyks, kalastus ja elinkeinolainsäädäntö.

Toisessa itsehallintolaissa vuodelta 1951 päätettiin käyttää toisenlaista tapaa lainsäädäntövallan jaon vahvistamiseen niin, että maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat alat luettiin erikseen. Ehdotuksen valmistellut komitea perusteli tätä sillä, ettei vuoden 1920 itsehallintolain toimivalanjakoa ollut laadittu riittävän tarkasti. Laatimalla luettelo sekä valtakunnan että maakunnan toimivallasta ajateltiin voitavan välttää tulkintaongelmat, joita voimassa olleiden säännösten yleisluonteinen muotoilu aiheutti. Perustuslakivaliokunta ei ollut samaa mieltä. Se osasi kyllä ennakoita lisääntyviä tulkintaongelmia, mutta ei silti esittänyt muutosta.

Vuoden 1951 itsehallintolaissa oli 20 kohtaa, joissa luettiin valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat alat, ja 21 kohtaa, joissa luettiin maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat alat. Toimivaltaluetteloiden lopussa oli säännös, jonka mukaan kysymykset, joista ei siihen mennessä ollut säädetty lainsäädännössä, kuuluisivat joko valtakunnalle tai maakunnalle soveltaen luetteloiden mukaisia jakamisen periaatteita. Vuoden 1951 itsehallintolaissa maakunnan toimivaltaa laajennettiin siten, että siihen kuuluivat muun muassa kotiseutu-oikeus, maakunnan lippu, pakkolunastus ja elinkeinon harjoittamisoikeuden rajoitukset. Lisäksi maakunta sai toimivallan säätää lakeja tulosta perittävästä lisäverosta ja tilapäisestä ylimääräisestä tuloverosta. Kansainvälisten suhteiden osalta lisättiin säännös siitä, että laeille, joiden kautta maakunnassa tulisi voimaan vieraiden valtioiden kanssa tehtyjä sopimuksia, oli saatava maakuntapäivien hyväksyntä. Tämä koski sopimuksia, joiden määräykset toisivat muutoksia itsehallintolain säännöksiin tai kumoaisivat niitä.

Vuoden 1991 itsehallintolain valmistelussa pidettiin kiinni valtakunnan ja maakunnan toimivalta-alojen luettelumisesta. Mistään ei käy ilmi, että muita vaihtoehtoja olisi harkittu. Kumpakin luettelo pidennettiin huomattavasti. Maakunnan toimivalta (18 §) luetellaan ensin 27 kohdassa. Sen jälkeen luetellaan valtakunnan toimivalta (27 §) 42 kohdassa. Tämän lisäksi on erillinen luettelo (29 §), jossa on kuusi lisäkohtaa valtakunnan toimivallasta. Viimeksi mainitun luettelon toimivalta-alat, ns. B-lista, voidaan siirtää maakunnalle tavallisella lainsäädännöllä ja maakuntapäivien suostumuksella.

Vuoden 1991 lailla maakunnan toimivaltaa laajennettiin siten, että sen lainsäädäntövaltaan kuuluvat muun muassa oikeus käyttää maakunnan lippua aluksissa, vuokralainsäädäntö ja vuokra-säännöstely, muinaismuistot, sosiaalihuolto, alkoholijuomien anniskeluluvat, äitiysavustus, koulutoimi, postitoimi sekä puhelin-, lennätin- ja radiotoimi ja tietyt rangaistuksia koskevat kysymykset. Työlainsäädäntö siirrettiin kokonaan valtakunnalle. Verojen ja maksujen osalta ei tehty lainkaan muutoksia.

Kansainvälisten suhteiden osalta vuoden 1991 laki merkitsi, että maakunta sai oikeuden tehdä esityksiä valtiosopimusta koskevista neuvotteluista ja että maakunnalle tiedotettaisiin sopimusneuvotteluista, jos kyse oli maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista tai muuten maakunnalle erityisen tärkeistä asioista. Säännöksiä täydennettiin myöhemmin siten, että maakunnan hallitukselle olisi varattava tilaisuus osallistua neuvotteluihin, jos siihen olisi erityistä syytä.

Suomen liittyessä Euroopan unioniin lakia muutettiin siten, että maakunnan hallitus sai muun muassa oikeuden tietyissä tapauksissa osallistua valtioneuvoston piirissä EU:n päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun. Lisäksi velvollisuus hankkia maakuntapäivien hyväksyminen sopimuksille ei koskisi vain sellaisia maakunnan toimivaltaan kuuluvia kansainvälisiä velvoitteita, jotka eduskunta saattaa voimaan lailla, vaan myös asetuksella voimaan tulevia velvoitteita.

Toimivallanjaon kannalta merkittäviä ovat myös itsehallintolain 22 §:n säännös, joka koskee maakuntapäivien oikeutta tehdä aloitteita valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa, 28 §:n 1 momentin säännös siitä, ettei perustuslain tai muun lain muutos tule voimaan maakunnassa ilman maakuntapäivien suostumusta, sikäli kuin on kyse periaatteista, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta maakunnassa, sekä 28

§:n 2 momentin säännös siitä, että maakunnalta on hankittava lausunto ennen kuin eduskunta säätää maakunnalle erityisen tärkeän lain.

Maakunnan ja valtakunnan lainsäädäntövallan välinen rajanveto eli itsehallintolain toimivallanjakoa koskevien säännösten tulkinta ratkaistaan 1) tasavallan presidentin suorittaman maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan pohjalta, 2) tuomioistuimessa, jolloin arvioitavana on, tuleeko asiassa soveltaa maakunnan vai valtakunnan lainsäädäntöä, sekä 3) korkeimman oikeuden osapuolen esityksestä toimivaltariidassa antaman ratkaisun pohjalta. Ahvenanmaan valtuuskunnan valtioneuvoston lainvalmistelun yhteydessä esimerkiksi ministeriöille pyynnöstä antamat lausunnot itsehallintolain toimivaltasäännösten tulkinnasta sekä perustuslakivaliokunnan mietinnöissä ja lausunnoissa esitetyt tulkinnat itsehallintolaista ovat luonteeltaan ohjeellisia.

Lainsäädäntövallan jaon muuttaminen

Lainsäädäntövaltaa voidaan pääsääntöisesti siirtää valtakunnalta maakunnalle ja maakunnalta valtakunnalle vain muuttamalla itsehallintolakia. Siirto edellyttää näin ollen itsehallintolain 69 §:n 1 momentin mukaan perustuslain säätämisyjärjestystä eduskunnassa ja määränemmistöä (2/3) maakuntapäivillä. Nykyisen itsehallintolain 29 §:ssä on kuitenkin, kuten edellä mainittiin, luettelo sellaisista oikeudenalosta, joilla lainsäädäntövalta voidaan siirtää maakunnalle (tavallisella) lailla ja maakuntapäivien suostumuksella (tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä). Viimeksi mainittua mahdollisuutta ei ole koskaan käytetty.

Nykyistä itsehallintolakia on muutettu useita kertoja, lähinnä EU-jäsenyyden edellyttämien muutosten johdosta. Lainsäädäntövaltaa on kuitenkin harvoin siirretty muissa yhteyksissä kuin itsehallintolakia kokonaan muutettaessa.

Nykyinen järjestelmä, jolla maakunnan ja valtakunnan välistä lainsäädäntövallan jakoa voidaan muuttaa, on raskas ja kankea, koska muutos vaatii pääsääntöisesti itsehallintolain muutoksen. Ahvenanmaan taholta on huomautettu, että joustavien ratkaisujen löytäminen on osoittautunut vaikeaksi asioissa, joissa toimivalta on jaettu Ahvenanmaan ja valtakunnan kesken. Erityisen vaikealta on tuntunut saada valtioneuvoston lainvalmistelussa tukea sille, että Ahvenanmaan erityisolot on otettava huomioon. Esimerkkejä tästä ovat merenkulkuasiat, terveydenhuoltoasiat ja tuulivoiman rakentaminen sekä jaettu toimivalta verotukseen, maatalouteen, rikosoikeuteen ja sosiaalihuolto- ja sosiaalivakuutuslainsäädäntöön liittyvissä asioissa.

Nykyistä kankeaa toimivallanjaon muuttamisjärjestelmää pidetään erityisesti Ahvenanmaalla esteenä dynaamiselle yhteiskuntakehitykselle samalla, kun itsehallinto kykenee entistä paremmin ottamaan itselleen toimivaltaa. Pohjimmiltaan on olemassa ymmärrys siitä, että itsehallintolaan liittyvä perustuslain säätämisyjärjestys on itsehallinnon välttämätön turva.

Maakuntapäivien aloiteoikeus

Perustuslain 75 §:ssä on viittaus itsehallintolain 22 §:n säännökseen, joka koskee maakuntapäivien oikeutta tehdä aloitteita valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa. Eduskunnan käsiteltäväksi aloitteen antaa hallitus. Säännöksen perusteluista käy ilmi sen nykyistä sanamuotoa suppeampi aloiteoikeus (HE 73/1990 vp, s. 71–72). Säännöksen oli tarkoitus vastata vuoden 1951 itsehallintolain aiempaa säännöstä, jonka sanamuoto oli tosin erilainen. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan aloiteoikeus koskee asioita, joilla on erityinen merkitys maakunnalle. Aloiteoikeus antaa mahdollisuuden tehdä ehdotus alueellisesti rajoitetuksi valtakunnalliseksi lainsäädännöksi. Aloitteen ei välttämättä tarvitse merkitä erillistä lainsäädäntötointa, vaan Ahvenanmaata koskevat erityissäännökset voidaan myös sisällyttää suurempaan lakikonaisuuteen. Aloiteoikeus koskee sekä lakialoitteita että toivomus- ja raha-asia-aloitteita.

Maakuntapäivät on käyttänyt aloiteoikeutta neljä kertaa 2000-luvun aikana. Ensimmäisellä, kolmannella ja neljännellä kerralla aloitteessa oli kyse vaalilain muuttamisesta niin, että Ahvenanmaasta tulisi oma vaalipiirinsä Euroopan parlamentin vaaleissa (PeVM 13/2006 vp – M 3/2006 vp, ED 9/2018 vp sekä PeVM 2/2023 vp – M 3/2023 vp). Toisen, tiettyjen rikosten rangaistuksia koskeneen aloitteen johdosta eduskuntakäsittelyn yhteydessä esiin nousi kysymys siitä, kuinka kattava aloiteoikeus on (PeVL 3/2011 vp – M 1/2011 vp): rajoittuuko se erityissäännöksiin, jotka koskevat vain Ahvenanmaata, vai onko kyseessä aloiteoikeus, joka mahdollistaa valtakunnan lainsäädännön yleisen muuttamisen? Epäselvyyden vuoksi on osoittautunut, että nykyistä sääntelyä on tarpeen selkeyttää.

Hallintovallan jako

Hallintovalta noudattelee pääsääntöisesti lainsäädäntövaltaa. Pääsääntönä on näin ollen, että Ahvenanmaan viranomaiset vastaavat hallinnosta ja sen kustannuksista Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla aloilla ja valtakunnan viranomaiset vastaavasti hallinnosta ja sen kustannuksista omilla toimivalta-aloillaan. Itsehallintolaki sisältää kuitenkin luettelon useista poikkeuksista pääsääntöön. Lisäksi laissa on useita säännöksiä siitä, että vaaditaan neuvottelu tai suostumus, ennen kuin valtakunnan viranomainen tai maakunnan viranomainen voi ryhtyä hallintotoimeen.

Hallintovaltaa voidaan siirtää maakunnalta valtakunnalle ja valtakunnalta maakunnalle ns. sopimusasetuksella, joka annetaan itsehallintolain 32 §:n nojalla. Tällaisella asetuksella maakunta voi ottaa hoidettavakseen valtakunnalle kuuluvan hallintotehtävän tai valtakunta voi ottaa hoidettavakseen maakunnalle kuuluvan tehtävän. Esimerkkinä viimeksi mainitusta on, että valtakunta hoitaa lapsilisien, asumistuen ja toimeentulotuen hallinnon, vaikka lainsäädäntövalta näissä asioissa kuuluu maakunnalle. Sopimusasetuksessa voi olla kyse myös viranomaisten yhteistyöstä. Tällaisia säännöksiä on muun muassa poliisihallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annetussa asetuksessa.

Sopimusasetukset antaa tasavallan presidentti maakunnan hallituksen suostumuksella. Sopimusasetus voi olla voimassa määräajan tai toistaiseksi. Se voidaan kumota yksipuolisesti. Kustannusvastuu hallintotehtävien hoidosta kuuluu pääsääntöisesti sille, jolla on lainsäädäntövalta. Tästä syystä sopimusasetusten yhteydessä määrätään yleensä myös, että siirrettävien tehtävien hoitamiseen liittyvistä korvauksista on tehtävä erityinen sopimus. Sopimusasetukset ovat käytännössä osoittautuneet joustavaksi tavaksi sopia hallintotehtävien hoitamisesta.

2.7.2 Talous

Itsehallinnon menojen rahoitus

Maakunnalla on itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita sekä kunnalle tulevaa veroa. Valtionverotus kuuluu 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan taloutta koskeva lainsäädäntö on uudistettu laeilla 98/2020 ja 911/2020. Tämä lakiehdotus on samansisältöinen kuin 1.1.2021 voimaan tulleet lait 98/2020 ja 911/2020. Teknisiä mukautuksia on tehty voimassa olevien lakien sovittamiseksi itsehallintolain kokonaisuudistukseen.

Ahvenanmaan talousjärjestelmä eli tasoitusjärjestelmä on rakennettu niin, että Ahvenanmaan verovelvolliset maksavat veroa valtiolle suurin piirtein samoin perustein kuin maan muiden osien verovelvolliset. Valtion talousarvion kautta Ahvenanmaalle siirretään varoja itsehallinnon tehtävien rahoitusta varten. Tämä tapahtuu itsehallintolain mukaan pääasiassa tasoituksen ja verotasoituksen kautta. Maakunnalle on myös mahdollista myöntää ylimääräinen määräraha

sekä lisäävustus poikkeuksellisissa olosuhteissa. Maakunnalla on vapaa budjetointioikeus, eli palautetut varat voidaan käyttää Ahvenanmaan maakuntapäivien päättämällä tavalla.

Vuoden 1991 itsehallintolaissa säädettiin uudesta rahoitusjärjestelmästä, jossa itsehallinnosta aiheutuvat menot katetaan vuotuisella valtion varoista maksettavalla tasoitusmäärällä. Tasoitusmäärä vahvistetaan suhteessa valtion tilinpäätökseen. Maakunnan vuosittain tasoitusjärjestelmän kautta saama tasoitusmäärä lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen tulot, lukuun ottamatta ansio- ja pääomatuloveroja, yleisradioveroa, rajoitetusti verovelvollisten maksamaa lähdeveroa, yhteisöveroa, tonnistoveroa ja arpajaisveroa sekä uusia valtion lainoja, kerrotaan tietyllä suhdeluvulla (*tasoitusperuste*). Nykyisen itsehallintolain tullessa voimaan tasoitusperuste oli 0,45 prosenttia. Tämä prosenttiluku vastasi maakuntaan vuosina 1975–1988 siirrettyjen rahamäärien ja edellä mainittujen valtion tilinpäätöksen tulojen kullekin vuodelle erikseen lasketun suhteen keskiarvoa.

Nykyisen itsehallintolain 47 §:n mukaan tasoitusperuste on 0,45 prosenttia. Eduskunta hyväksyi lepäämään jätetyn esityksen (LJL 2/2019 vp) nykyisen itsehallintolain Ahvenanmaan maakunnan taloutta koskevien säännösten muuttamisesta 13.12.2019. Samalla eduskunta hyväksyi seuraavan perustuslakivaliokunnan ehdottaman lausuman (EK 26/2019 vp, PeVM 5/2019 vp, s. 2): ”Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa viivytyksettä esityksen Ahvenanmaan itsehallintolain 47 §:n 1 momentissa säädetyin tasoitusperusteen muuttamisesta 0,47 prosenttiin vuoden 2021 alusta lukien.” Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoitusperusteen muuttamisesta annetulla lailla tasoitusperuste on tämän jälkeen muutettu 0,47 prosenttiin vuoden 2021 alusta lukien.

Tasoitusmäärän laskennassa on otettava huomioon myös puolet Ahvenanmaan väestömäärässä tapahtuneesta muutoksesta suhteessa koko Suomen väestömäärään. Ahvenanmaan väestöosuuden muutoksen puolikkaan arvon huomioon ottamisen tarkoituksena on varmistaa, että talousjärjestelmässä huomioidaan määrään sidotut rahoitustarpeet. Ahvenanmaan asukasmäärän kasvaessa kasvavat myös esimerkiksi terveydenhuollon ja koulutusalan kustannukset. Kustannukset eivät kuitenkaan kasva suorassa suhteessa väestömäärän lisääntymiseen, koska kiinteät ja yhteiset kustannukset voivat jakautua useille henkilöille. Vastaavasti itsehallinnon kustannukset eivät myöskään vähene suhteessa väestön vähenemiseen, koska kiinteät kustannukset jäävät pienemmän asukasmäärän kannettavaksi.

Tasoitus toimitetaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta, ja tasoitusmäärästä maksetaan ennakkoa, joka otetaan huomioon lopullista tasoitusmäärää maksettaessa. Valtion tilinpäätöksessä tulojen kokonaismäärä edellä kerrottujen erien vähentämisen jälkeen poikkeaa yleensä talousarvioesityksessä olevasta määrästä lisätalousarvioesitykset mukaan lukien. Tämä tarkoittaa, että lopullinen tasoitusmäärä voi olla ennakkoa suurempi tai pienempi.

Tasoitusperusteen muuttamisen perusteista säädetään 47 §:n 2–4 momentissa. Nykyisen järjestelmän mukaan tasoitusperustetta on muutettava (korotettava tai alennettava 0,47 prosentista) sen jälkeen, kun on arvioitu, onko valtion tilinpäätökseen tehty sellaisia muutoksia, joiden on itsehallintolain säännösten nojalla katsottava vaikuttavan tasoitusperusteen suuruuteen. Pykälän 3 ja 4 momentin mukaan tasoitusperustetta voidaan korottaa tai alentaa myös muista mainituissa momenteissa erikseen esitetyistä syistä kuin 2 momentista johtuvista syistä. Tasoitusperustetta voidaan itsehallintolain 48 §:n 1 momentin mukaan muuttaa valtakunnan lailla ja maakuntapäivien suostumuksella.

Maakunnan tehtävien rahoituksesta¹ noin 55,3 prosenttia tulee tasoituksen kautta. Tasoitusmäärän lasketaan olleen vuosina 2021–2024 keskimäärin noin 211 miljoonaa euroa vuodessa.

Itsehallintolain 49 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalle palautetaan vuosittain valtion varoista Ahvenanmaalla maksuun pannut valtiollisten ansiotulo- ja pääomatuloverojen, rajoitusti verovelvollisten maksaman lähdeveron, yhteisöveron ja tonnistoveron sekä Ahvenanmaalla maksetun arpajaisveron rahamäärät (verotasoitus). Maakunnan tehtävien rahoituksesta¹ noin 25,3 prosenttia tulee verotasoituksen kautta. Verotasoitusmäärän lasketaan olleen vuosina 2021–2024 keskimäärin noin 101 miljoonaa euroa vuodessa. Verotasoitusmäärästä maksetaan kuukausittain ennakkoa.

Yhteenveto Ahvenanmaalle suoritetuista siirroista

Siirrot valtion talousarviosta Ahvenanmaan maakunnalle eli pääasiassa tasoitus, verohyvitys, arpajaisveron palautus, verotasoitus, ylimääräiset määrärahat, lisäavustukset poikkeuksellisissa olosuhteissa sekä muut siirrot ovat toteutuneet vuosina 2012–2026 jäljempänä olevan taulukon mukaisesti.

Jäljempänä olevassa taulukossa esitetään valtion Ahvenanmaan maakunnalle suorittamien siirtojen vuotuinen kehitys vuosina 2012–2026. Esitys sisältää itsehallintolain taloutta koskevan luvun ja täydentävien erityissäännösten mukaiset maakunnan rahoituksen tärkeimmät osatekijät. Kultakin vuodelta esitetään tasoitusmäärä, verohyvitys, arpajaisveron tuottojen palautus sekä muu verotasoitus. Nämä erät ovat yhdessä itsehallintolain mukaisesta järjestelmästä johtuneita ja johtuvia säännöllisiä siirtoja. Taulukko sisältää lisäksi tietoja maakunnalle suoritetuista tilapäisistä siirroista, kuten ylimääräisistä määrärahoista ja lisäavustuksista poikkeuksellisissa olosuhteissa eli koronapandemiaan liittyvistä tukitoimenpiteistä. Kohdassa ”Muut” esitetään lisäksi maakunnalle nykyisen itsehallintolain 59 b §:ää sovellettaessa suoritettavat EU:n varojen siirrot eli EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta saadut varat sekä päästöoikeuksien huutokauppojen tuotot.

Vuosi	Tasoitus	Verohyvitys	Arpajaisveron tuottojen palautus Ahvenanmaan maakunnalle	Verotasoitus	Säännölliset siirrot yhteensä	Ylimääräiset määrärahat, lisäavustukset poikkeuksellisissa olosuhteissa	Muut** (elpymis- ja palautumistukiväline, maaseudun kehittämisen maatalousrahasto, päästöoikeuksien huutokauppojen tuotot)
2012	205 799 832	5 278 521	8 650 751		219 729 104	50 000 000	2 364 894
2013	207 772 393	6 987 664	10 311 180		225 071 237		2 320 618
2014	214 518 638	9 508 580	11 458 227		235 485 445		2 336 541
2015	220 370 594	23 945 287	9 995 531		254 311 412		2 352 958
2016	222 920 482	15 196 476	11 104 686		249 221 644		2 341 050
2017	231 034 347	11 745 093	11 433 278		254 212 718		2 354 660
2018	246 979 505	7 293 092	12 413 124		266 685 721		2 442 661

¹ Lähde: Vuosikertomukset 2021–2024. ”Maakunnan tehtävien rahoituksella” tarkoitetaan tulosvaikutteisia tuloja kunkin vuoden vuosikertomuksessa. Tasoituksella ja verotasoituksella tarkoitetaan tässä kalenterivuoden aikana maksettuja määriä (ennakko ± loppuselvittely) vuosikertomuksissa.

Vuosi	Tasoisuus	Verohyvitys	Arpajaisveron tuottojen palautus Ahvenanmaan maakunnalle	Verotasoitus	Säännölliset siirrot yhteensä	Ylimääräiset määrärahat, liisäävutukset poikkeuksellisissa olosuhteissa	Muut** (eläpymis- ja palautumistukiväline, maaseudun kehittämisen maatalousrahasto, päästöoikeuksien huutokauppojen tuotot)
2019	239 698 012	13 602 918	12 583 018		265 883 948		2 424 240
2020	223 326 537	7 791 184	12 014 761		243 132 482	5 000 000	2 424 729
2021	194 791 589	13 602 918	10 207 241	90 850 421	309 452 169		8 336 247
2022	197 240 139			85 694 401	282 934 540	12 537 120	15 478 092
2023 ^x	247 112 224			97 675 145	344 787 369		3 408 609
2024	203 737 753			130 416 631	334 154 384		4 016 479
2025 [*]	206 919 000			110 715 000	317 634 000		3 306 633
2026 ^{**}	231 426 000			114 290 000	345 716 000		3 084 585

* Arvioidut tasoisuus- ja verotasoitusmäärät, joihin ennakkomaksut perustuvat.

** Vuosittaiset tiedot Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta suoritetuista siirroista puuttuvat.

^x Tasoisuusmäärä on keskimääräistä suurempi vuonna 2023, mikä johtuu poikkeuksellisen² suuresta siirrettyjen määrärahojen peruutuksesta, sekä vuonna 2026, mikä johtuu Valtion asuntorahaston sulauttamisesta osaksi valtion talousarviota.

Siirrot Ahvenanmaan maakunnalle ovat kehittyneet vuosina 2012–2025 yleisesti ottaen vakaasti vuoteen 2020 saakka ja vaihdelleet lähinnä valtion verotuloissa ja itsehallintolainsäädännön mukaisissa säännöllisissä mekanismeissa tapahtuneiden muutosten mukaan. Taulukkoa on luettava ottaen huomioon, että valtion tulot ovat kasvaneet kyseisenä ajanjaksona ja että inflaatio on ollut korkea joinakin vuosina.

Siirtojen taso muuttuu kuitenkin vuodesta 2021 alkaen, mikä on seurausta lain 98/2020 mukaisen uuden talousjärjestelmän voimaantulosta sekä tasoisuusperusteen korottamisesta 0,45 prosentista 0,47 prosenttiin lain 911/2020 mukaisesti. Muuttuneiden varsinaisten tulojen lisäksi vuoden 2021 toteumaan sisältyvät myös vuoden 2019 verohyvitys ja vuoden 2020 arpajaisveron palautus, jotka suoritettiin lain 98/2020 siirtymäsäännösten mukaisesti. Nämä osatekijät ovat yhteensä 23,8 miljoonaa euroa, ja ne selittävät osaltaan siirtojen poikkeuksellisen kasvun vuonna 2021.

Vuoden 2021 jälkeen siirtojen kehitys jatkuu uudessa järjestelmässä, ja niiden vaihtelu heijastelee lähinnä valtion veropohjan vuosittaisia muutoksia ja ajanjakson aikana käyttöön otettuja tilapäisiä tukimekanismeja, kuten pandemiaan liittyviä ja EU:n rahoittamia eläpymisvälineitä. Uudistukset merkitsevät kaiken kaikkiaan maakunnan rahoituspohjan rakenteellista vahvistumista vuodesta 2021 alkaen.

² Momentilla Lainat ja takaukset sähkön johdannaismarkkinoilla toimiville yhtiöille ollut, sähköyhtiöille varattu 10 miljardin euron määräraha jäi kokonaan käyttämättä, mikä kasvatti valtion vuoden 2023 tilinpäätöksessä momentin 12.39.04 Siirrettyjen määrärahojen peruutukset kertymää 10 miljardilla eurolla, vaikka se ei ollut varsinaista tuloa valtiolle.

Itsehallintolain 50 §:n mukaan maakuntapäivien esityksestä voidaan myöntää ylimääräinen määräraha sellaisiin poikkeuksellisen suuriin kertamenoihin, joita ei kohtuudella voida rahoittaa maakunnan talousarviosta. Ylimääräinen määräraha on myönnetty kolme kertaa vuoden 1993 jälkeen ja kaikissa tapauksissa sähköhuollon turvaamiseksi Ahvenanmaalla. Ylimääräinen määräraha vastaa aikaisempaa, vuoden 1951 itsehallintolaisissa säädettyä ylimääräistä määrärahaa (ks. PeVM 15/1990 vp, s. 5).

Lisäavustus poikkeuksellisissa olosuhteissa, vuoden 2020 loppuun saakka erityinen avustus, voidaan itsehallintolain 51 §:n mukaan maksaa poikkeustilanteissa, kuten tuhoisien luonnontapahtumien ja vakavien kansantaloudellisten häiriöiden yhteydessä. Ahvenanmaan maakunnan hallitus jätti joulukuussa 2021 silloin sovelletun 51 §:n mukaista erityistä avustusta koskevan hakemuksen covid-19-pandemian vuonna 2020 aiheuttamien vaikutusten vuoksi. Ahvenanmaan valtuuskunta myönsi 17 537 120 euroa heinäkuussa 2022, mikä todettiin ja vahvistettiin jatkovalmistelussa. Maakunnan hallitus jätti joulukuussa 2022 vuoden 2021 osalta hakemuksen 6 110 177 euron lisäavustuksesta poikkeuksellisissa olosuhteissa. Ahvenanmaan valtuuskunta hylkäsi maakunnan hallituksen covid-19-pandemian vuonna 2021 aiheuttamien vaikutusten vuoksi jättämän hakemuksen lisäavustuksesta poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Itsehallintolain 56 §:n mukaan Ahvenanmaan valtuuskunta toimittaa tasoituksen ja verotasoituksen ja myöntää ylimääräisen määrärahan ja lisäavustuksen poikkeuksellisissa olosuhteissa sekä päättää näihin mahdollisesti liittyvistä ehdoista. Kaksi ensimmäistä tehtävää ovat luonteeltaan teknisiä, kun taas ylimääräisen määrärahan ja poikkeuksellisiin olosuhteisiin liittyvän lisäavustuksen osalta valtuuskunnan tehtävänä on ratkaista, myönnetäänkö niitä. Tasavallan presidentin tulee vahvistaa valtuuskunnan kaikki talousasioissa tekemät päätökset.

2.7.3 Kansainväliset suhteet

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen osallistuminen neuvotteluihin kansainvälisistä velvoitteista

Itsehallintolain 58 §:ssä säädetään kansainvälisten sopimusten tekemistä koskevista neuvotteluista ja siitä, miten Ahvenanmaan asema on otettava huomioon niiden yhteydessä. Pykälän nojalla maakunnan hallitus voi tehdä esityksen valtiosopimusta tai muuta kansainvälistä velvoitetta koskevista neuvotteluista. Lisäksi maakunnan hallitukselle on tiedotettava valtiosopimuksia tai kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista, jos kysymys on maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista. Jos neuvottelut koskevat muuten maakunnalle erityisen tärkeitä asioita, maakunnan hallitukselle on tiedotettava neuvotteluista, jos tämä voi sopivasti tapahtua. Lisäksi maakunnan hallitukselle on varattava tilaisuus osallistua kansainvälisiä velvoitteita koskeviin neuvotteluihin, jos siihen on erityistä syytä.

Itsehallintolain 59 §:ssä määritetään puitteet sille, milloin maakuntapäivien hyväksyminen on hankittava, jotta kansainvälinen sopimus tulisi voimaan myös Ahvenanmaalla siltä osin kuin se kuuluu Ahvenanmaan toimivaltaan. Pykälän 1 momentissa säädetään, että jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on, jotta määräys tulisi voimaan maakunnassa, hyväksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan. Pykälän 2 momentin mukaan määräys, joka on ristiriidassa itsehallintolain kanssa, tulee voimaan maakunnassa vain, jos maakuntapäivät antaa hyväksymisensä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä, ja velvoitteen voimaansaattamisesta säädetään lailla, joka on eduskunnassa käsitelty siinä järjestyksessä, jossa perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaan käsitellään lakiehdotukset perustuslakia koskevan kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta (ns. supistettu perustuslain säätämisyjärjestys). Kansainvälisen sopimuksen voimaansaattamista koskevaa lakiehdotusta ei kuitenkaan tarvitse käsitellä eduskunnassa perustuslain säätämisyjärjestyksessä, jos

kyse on vain kielestä, jota maakunnan viranomaisten tulee käyttää yhteydenpidossa ulkomalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin. Maakuntapäivien päätös hyväksymisestä on kuitenkin tehtävä vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä.

Itsehallintolain 59 §:n 3 momentin säännöksen nojalla maakuntapäivät voi valtuuttaa maakunnan hallituksen antamaan hyväksymisen. Säännöstä, jonka katsotaan mahdollistavan joustavuuden, ei ole tähän mennessä sovellettu.

Itsehallintolain 9 luvun kansainvälisiä velvoitteita koskevien säännösten toimivuus edellyttää tiedottamista valtiosopimusta koskevista neuvotteluista maakunnan hallitukselle niin hyvissä ajoin, että maakunnalla on realistinen mahdollisuus vaikuttaa neuvotteluihin ja että mahdollisten Ahvenanmaata koskevien erityisratkaisujen tai alueellisten varaumien tarve voidaan esittää mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Niin ikään maakunnan hallitukselle on varattava tilaisuus antaa lausunto ennen kuin maakunnan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä sisältävä sopimus alikirjoitetaan. Lausunto on pyydettävä riittävän hyvissä ajoin. Tämä on tärkeää maakuntapäivien hyväksymisen hankkimiseen käytettävän järjestelmän toimivuuden kannalta.

Maakunnan oikeus osallistua neuvotteluihin liittyy ”erityisiin syihin”. Siksi on käytännössä harvinaista, että maakunnan hallitukselle varataan tilaisuus osallistua tai se osallistuisi neuvotteluihin. Itsehallintolain 58 §:n 2 momentin säännöksiä maakunnan hallituksen oikeudesta osallistua valtiosopimusta koskeviin neuvotteluihin on tämän vuoksi kehitettävä niin, että maakunnan hallitukselle varataan pyynnöstä ja sen ollessa mahdollista siinä neuvotteluelimessä, jossa asia käsitellään, tilaisuus osallistua neuvotteluihin, jotka koskevat maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita.

Jos maakunnan hallitus osallistuu neuvotteluvaltuuskuntaan, se edustaa myös Suomea. Neuvotteluvaltuuskunta esittää Suomen koordinoitua kannan. Koska tietyt olosuhteet, kuten neuvotteluvaltuuskunnan rajallinen koko monenvälisissä neuvotteluissa tai erityisasiantuntijoiden tarve valtuuskunnassa, voivat tehdä Ahvenanmaan osallistumisen mahdottomaksi, valtakunnan puolelle on kuitenkin jätävä jonkin verran harkintavaltaa.

Maakunnan laajennettu oikeus osallistua kansainvälisiä velvoitteita koskeviin neuvotteluihin merkitsisi maakunnan nykyisen toimivallan laajentamista. Kun kyse on yksinomaan valtakunnan toimivaltaan kuuluvia kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista, ei ole olemassa vastaavia syitä poistaa ministeriöltä harkintavaltaa, joka nykyään liittyy sen arvioimiseen, onko maakunnan hallituksen osallistumiselle neuvotteluihin erityistä syytä. Kun kyse on valtakunnan toimivaltaan kuuluvista aloista, joissa yhteistyöllä on kuitenkin suuri merkitys Ahvenanmaalle, osallistuminen on tehty mahdolliseksi tietyissä tapauksissa sopimalla toimivaltaisen ministeriön kanssa Ahvenanmaan edustuksesta kokouksissa, valmistelutyöryhmissä ja vastaavissa. Maakunnan hallitus on osallistunut muun muassa Kansainvälisen merenkulkujärjestön (International Maritime Organization, IMO) valmistelutyöhön ja kokouksiin.

Sopimuksentekovalta kuuluu perustuslain 93 §:n mukaan ulkopoliittiselle johdolle eli tasavallan presidentille yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Tätä toimivaltaa rajoittavat kuitenkin toisaalta eduskunnan perustuslain 94 §:n 1 momenttiin perustuva oikeus hyväksyä ja irtisanoa kansainvälisiä velvoitteita ja toisaalta eduskunnan ja valtioneuvoston perustuslain 93 §:n 2 momenttiin ja 96 §:ään perustuva toimivalta EU:ssa.

Sopimuksentekovaltaan sisältyvä oikeus tehdä aloite valtiosopimusta tai muuta kansainvälistä velvoitetta koskevien neuvottelujen käynnistämisestä on sisällytetty perustuslain 93 §:ssä tarkoitettuun toimivaltaan johtaa ulkopoliittikkaa. Valtiosopimusneuvotteluja varten asetetaan yleensä neuvotteluvaltuuskunta. Neuvotteluvaltuutus annetaan silloin perustuslain 93 §:n (tasavallan presidentin päätös valtioneuvostossa valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta), valtioneuvoston ohjesäännön 3 §:n 7 kohdan (valtioneuvoston yleisistunnon päätös) tai ministeriön työjärjestyksen nojalla. Tasavallan presidentti nimittää neuvotteluvaltuuskunnan, jos kyse on ulko-

ja turvallisuuspolitiikan kannalta merkittävästä sopimuksesta. Valtioneuvoston yleisistunto nimittää valtuuskunnan, jos kyse on useiden ministeriöiden vastuualueeseen kuuluvasta sopimuksesta. Muutoin ministeriöt nimittävät neuvotteluvaltuuskunnat itse.

Ahvenanmaan hallitus voidaan valtuuttaa neuvottelemaan ja tekemään Suomen puolesta sopimus, joka koskee tai koskettaa ainoastaan Ahvenanmaata. Tällaisen sopimuksen hyväksymisessä ja voimaan saattamisessa noudatetaan perustuslain 93–95 §:n mukaisia menettelyjä. Sopimuksen voimaansaattamislaki edellyttää myös Ahvenanmaan maakuntapäivien itsehallintolain 59 §:n mukaisesti antamaa hyväksymistä.

Maakunnan valtuuksia käydä sopimusneuvotteluja on kehitettävä myös Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvilla aloilla tavalla, joka samalla vähentää valtiovallan taakkaa velvoitteen hyväksymiseen ja voimaan saattamiseen liittyvissä toimenpiteissä. Ohjeita siihen, millaisia sopimuksiin liittyviä valtuuksia Ahvenanmaalle voitaisiin antaa, voidaan hakea sopimuskentekovalan delegoinnista ministeriöille. Ottaen huomioon delegoituja sopimuksia koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö (PeVL 14/2010 vp ja PeVL 14/2014 vp) sekä itsehallintolain 27 §:n 4 kohta Suomen suhteesta ulkovaltoihin voidaan olettaa, että lailla voitaisiin jo nyt valtuuttaa maakunnan hallitus tekemään erityistapauksessa delegoitu sopimus asioissa, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan ja koskevat Ahvenanmaan ja toisen valtion välisiä suhteita. Valtuuksia rajoitettaisiin vastaavalla tavalla kuin ministeriölle annettavia valtuuksia.

Samoin kuin ministeriöiden ja valtakunnan viranomaisten, myös maakunnan hallituksen on mahdollista tehdä kansainvälisiä hallintosopimuksia toimivaltansa puitteissa. Viranomaisen voi tehdä tällaisia sopimuksia olemassa olevan toimivallan puitteissa. Sopimukset eivät saa sisältää eduskunnan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Sopimus sitoo vain viranomaista sen omalla hallinnonalalla. Se tulee heti voimaan allekirjoituksella, eikä sitä tarvitse saattaa voimaan valtiosopimukseen sovellettavaa menettelyä noudattaen. Sopimukset voidaan julkaista esimerkiksi viranomaisen ulkoisilla verkkosivuilla. Kansainvälisissä hallintosopimuksissa on useimmiten kyse käytännön yhteistyöstä, suorasta yhteydenpidosta, yhteistyön edistämisestä, yhteistyöelimistä ja vastaavista asioista. Mahdolliset yksittäistapauksissa esiin nousevat kysymykset ja rajanveto-ongelmat, jotka liittyvät maakunnan toimivaltaan tehdä kansainvälisiä hallintosopimuksia, voidaan jo nyt ratkaista yhteistyössä valtioneuvoston ja maakunnan hallituksen kesken, eivätkä ne edellytä itsehallintolain muuttamista.

Suomen ratifioimien valtiosopimusten yhteydessä on vain harvoin noussut esiin tarve tehdä Ahvenanmaata koskeva alueellinen varauma. Varaumien välttämiseksi on tärkeää ottaa mahdollisten maakuntaa koskevien erityisratkaisujen tarve esiin jo valtiosopimusneuvottelujen yhteydessä. Tämä kysymys on erityisen tärkeä EU:n perussopimusten muutosten yhteydessä, joihin tällaisia varauksia ei voi tehdä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi EU:n perussopimusten ja Lissabonin sopimuksen käsittelyn yhteydessä, että jollei maakuntapäivät hyväksy sopimuksen voimaansaattamissädöksen voimaantuloa, se johtaa oikeudellisesti epäselvään tilanteeseen (PeVL 36/2006 vp, PeVL 10/1998 vp). Ongelmaa ei voida kuitenkaan ratkaista muuttamalla itsehallintolakia.

2.7.4 Ahvenanmaan asema EU-asioissa

Osallistuminen valmisteluun ja päätöksentekoon

Itsehallintolakia on muutettu kolme kertaa EU-jäsenyyden vuoksi. Ensimmäinen muutos tehtiin, kun Suomi Ahvenanmaa mukaan lukien liittyi unioniin. Lakiin liitettiin silloin uusi EU-asioita koskeva 9 a luku (1556/1994). Tämä luku uudistettiin kokonaan lailla 68/2004, jolloin maakunnan vaikutusmahdollisuuksia EU-asioiden valmistelussa ja toimeenpanossa vahvistettiin. Lakiin lisättiin myös säännös maakunnan vastuusta EU-oikeuden täytäntöönpanossa.

Itsehallintoviranomaiset ovat EU:hun liittymisestä lähtien vaatineet, että Ahvenanmaasta muodostettaisiin oma vaalipiiri, jotta varmistettaisiin, että sillä olisi edustaja Euroopan parlamentissa. Asia on noussut toistuvasti esiin eri yhteyksissä ja Ahvenanmaan taholta muun muassa perussopimusten muutosten yhteydessä. Asiaa koskeva maakuntapäivien lainsäädäntöaloite annettiin eduskunnalle huhtikuussa 2006 (M 3/2006). Eduskunta hylkäsi sen. Perustusvaliokunta totesi aloitetta käsitellessään (PeVM 13/2006 vp), että ”Ahvenanmaan erityisaseman kannalta aloite on ymmärrettävä. Kuitenkin ehdotetun sääntelyn mukaan Ahvenanmaan edustus Euroopan parlamentissa olisi 1 edustaja 27 000 asukasta kohden, kun taas muualla valtakunnassa suhdeluksi olisi 1 edustaja 408 000 asukasta kohden. Vaikka onkin syytä ottaa huomioon Ahvenanmaan osittain oma oikeusjärjestys, sopii ehdotus perustuslakivaliokunnan mielestä huonosti suhteellisen vaalitavan vaatimukseen ja yhtäläisen äänioikeuden periaatteeseen. Kokonaisuutena arvioiden kysymys Ahvenanmaan edustuksesta Euroopan parlamentissa ei ole ratkaistavissa kansainvälisoikeudellisten periaatteiden tai perustuslain säännösten perusteella, vaan kysymys on viime kädessä poliittisesta ratkaisusta. Kun vielä otetaan huomioon se, että Bulgarian ja Romanian liityttyä Euroopan unioniin Suomen edustajien määrä vähenee Nizzan sopimuksen perusteella yhdellä ollen tämän jälkeen 13, perustuslakivaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen hylättäväksi. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että keskusteluja maakunnan vaikutusmahdollisuuksista Euroopan parlamentissa jatketaan eurooppalaisella tasolla (PeVL 1/2004 vp, s. 2/II). Tämä on perusteltua myös siksi, että Ahvenanmaan maakunnan erityisasema on Euroopassa ainutlaatuinen.” Valtioneuvosto linjasi vuonna 2007, että Suomi pyrkii vaikuttamaan Euroopan parlamenttiin siten, että uudessa paikkajakoissa Suomi saisi lisäpaikan Ahvenanmaan erityisaseman ja alenevan suhteellisuuden periaatteen valossa (ks. myös PeVL 6/2007 vp). Kannanotto sisältyy myös valtioneuvoston vuoden 2009 periaatepäätökseen Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin (ks. myös pääministeri Vanhasen kirje 28.10.2009 maakunnan hallitukselle). Asiaa käsiteltiin myös vuonna 2013 pääministeri Kataisen hallituksen iltakoulussa Ahvenanmaasta. Iltakoulun linjausten mukaan ”hallitus tulee edelleen unionin tasolla käytävissä tulevilla neuvotteluilla parlamenttipaikkojen jaosta korostamaan Ahvenanmaan kansainvälistä erityisasemaa ja itsehallintoa. Sen sijaan ei edelleenkään ole edellytyksiä vaalilain muuttamiseksi siten, että maakunta muodostaisi Euroopan parlamentin vaaleissa oman vaalipiirinsä.” Asiasta ilmoitettiin oikeusministeriön kirjeellä maakunnan hallitukselle 26.3.2013. Asiaa käsiteltiin parlamentaarisen Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietinnössä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 33/2017, s. 369–371). Maakunnan hallitus nosti esiin kysymyksen maakunnan paikasta Euroopan parlamentissa muun muassa neuvotteluissa Euroopan parlamentin vaalikauden 2019–2024 paikkajakoista. Valtioneuvosto katsoi, että Britannian paikkoja tai osaa niistä ei tulisi jakaa jäsenvaltioiden kesken brexitin yhteydessä. Maakunnan hallitus katsoi, että valtioneuvoston tulisi pyrkiä saamaan Suomelle 14. paikka ja osoittaa lisäpaikka maakunnalle. Eurooppa-neuvosto päätti kesäkuussa 2018 hyväksyä Euroopan parlamentin paikkajakoa koskevan päätöksen siten, että Suomi saa 14. paikan. EU-ministerivaliokunnassa järjestetyn maaneuvoksen kuulemisen jälkeen päätettiin 17.10.2017 linjata, että vuoden 2019 Euroopan parlamentin vaalien kansallista vaalipiirijakoa ei ole syytä muuttaa. Maakuntapäivät teki heinäkuussa 2018 eduskunnalle uuden lainsäädäntöaloitteen (M 3/2018 vp) vaalilain muuttamisesta niin, että maakunnasta muodostettaisiin edellä kerrotulla tavalla oma vaalipiiri Euroopan parlamentin vaaleissa. Aloite raukesi eduskunnassa keväällä 2019. Kun Suomelle vuonna 2023 ehdotettiin viidettätoista paikkaa Euroopan parlamenttiin EU:n vaalijärjestelmän muutoksen myötä, Ahvenanmaan maakuntapäivät jätti vastaavan aloitteen vaalilain muuttamisesta. Eduskunta hylkäsi aloitteen (PeVM 2/2023 vp – M 3/2023 vp). Tähän hallituksen esitykseen ei sisälly vastaavaa ehdotusta. Ahvenanmaan vaatimus tuotiin esiin hallituksen esityksen jatkovalmistelussa tällä vaalikaudella, ja se on ennallaan.

Valtioneuvosto teki 23.4.2009 periaatepäätöksen Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin. Päätös, joka on ollut voimassa toistaiseksi kunkin hallituksen vahvistettua sen erikseen, antaa Ahvenanmaalle tiettyssä suhteessa laajemmat oikeudet EU-asioissa kuin itsehallintolain nykyiset 9 a luvun säännökset. Valtioneuvoston periaatepäätöksen kohdalla 2 laajennettiin velvollisuutta tuoda esiin maakunnan

kanta EU:n toimielimissä, jos kantoja ei pystytä sovittamaan yhteen. Maakunnan kanta on silloin tuotava esiin paitsi maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa myös asioissa, ”jotka muuten ovat erityisen tärkeitä maakunnalle”. Tähän periaatepäätöksen kohtaan on viitattu esimerkiksi Lissabonin sopimukseen sisältyvää Euroopan parlamentin paikkajakoa koskevien neuvotelujen yhteydessä, kun Suomi nosti EU:n tasolla esiin kysymyksen Ahvenanmaan edustuksesta Euroopan parlamentissa. Itsehallintolakia on syytä päivittää tätä laajennusta koskevilta osin.

Maakunnan hallituksella on nykyisen itsehallintolain 9 a luvun mukaan oikeus osallistua valtioneuvoston piirissä EU:ssa tehtäviä päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun, jos päätösvalta asiassa muutoin itsehallintolain mukaan kuuluisi maakunnan toimivaltaan tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle. Maakunnalla on näin ollen oikeus osallistua valtioneuvoston valmistelujaostojen ja EU-asioiden komitean työhön. Ahvenanmaan maaneuvoksella on oikeus tulla kuulluksi EU-ministerivaliokunnassa, kun asia kuuluu Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan tai se on muutoin maakunnalle erityisen tärkeä. Tämä merkitsee, että valtakunnan ja maakunnan on yritettävä saavuttaa yhteinen kanta sellaisissa EU-asioissa, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat maakunnan toimivaltaan tai joilla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle.

Maakunnan hallitukselle on pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskunnan työskentelyyn, kun EU:ssa käsitellään itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita. Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida sovittaa yhteen, maakunnan kannasta on maakunnan hallituksen pyynnöstä tiedotettava, kun Suomen kannanottoja esitetään EU:n toimielimissä. Edellä mainitun periaatepäätöksen mukaan maakunnan kannanotto on tuotava esiin myös asioissa, ”jotka muuten ovat erityisen tärkeitä maakunnalle”.

On syytä tarkastella toisaalta säännöstä Ahvenanmaan osallistumisesta EU:n toimielinten kokouksiin ja toisaalta Ahvenanmaan Suomen kannasta poikkeavan kannan esittämistä, jos valtakunnan ja Ahvenanmaan kantoja ei ole pystytty sovittamaan yhteen. Kysymys olisi Ahvenanmaan vaikutusmahdollisuuksien laajentamisesta sen oman lainsäädäntövallan puitteissa koskemaan myös asioita, joilla voi olla erityistä merkitystä Ahvenanmaalle. Tämä vastaisi viimeaikaista käytännön kehitystä tietyissä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluneissa asioissa, jotka menevät edellä mainittua valtioneuvoston periaatepäätöstä pidemmälle.

Kun itsehallintolakiin lisättiin 9 a luku EU:hun liittymisen yhteydessä, sovittiin, että maakunnan hallituksella on oikeus ehdottaa sopivaa henkilöä Ahvenanmaa-asioiden erityisasiantuntijaksi Suomen pysyvään EU-edustustoon Brysseliin. Ulkoministeriö nimittää edustajan määräajaksi, ja kuluista vastaa maakunnan hallitus. Ahvenanmaa-asioiden erityisasiantuntijalla on ollut aina siitä lähtien paikka edustustossa, ja järjestelystä on saatu hyviä kokemuksia. Ulkoasiainhallinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen (273/2024) 6 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnan erityisasiantuntijalta ei vaadita suomen kielen taitoa.

EU:n päätösten kansallinen täytäntöönpano

EU:n päätösten kansallisessa täytäntöönpanossa sekä lainsäädäntö- että hallintovalta jakautuvat maakunnan ja valtakunnan välillä itsehallintolain mukaisesti. Laissa on säännöksiä maakunnan ja valtakunnan velvollisuudesta neuvotella tilanteissa, joissa niiden täytäntöönpanotoimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia. Maakunnan hallituksella on oikeus olla yhteydessä Euroopan komissioon sellaisissa maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat EU:ssa tehtyjen päätösten toimeenpanoa maakunnassa. Maakunnan hallitus ja valtioneuvosto sopivat tarkemmin siitä, miten valtioneuvostolle tiedotetaan tällaisesta yhteydenpidosta.

Itsehallintolaissa ei säädetä, missä määrin suhde EU-oikeuteen kuuluu maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan piiriin, mutta korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä maakuntapäivien on katsottu ylittäneen toimivaltansa, jos maakuntalaki on ilmeisessä ristiriidassa unionin oikeuden

kanssa. Tätä kysymystä käsitellään jäljempänä maakuntalakien lainsäädäntövalvontaa koskevassa kohdassa 2.8.6.

Itsehallintolain 59 b §:n 2 momentissa säädetään EU:ssa tehtyjen päätösten täytäntöönpanosta, että maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulee neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia. Jos jäsenvaltiossa voidaan päättää vain yhdestä toimenpiteestä sellaisessa hallintoasiassa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi itsehallintolain mukaan toimivaltaa, toimenpiteestä päättää valtakunnan viranomainen. Ennen päätöksentekoa asiasta on neuvoteltava maakunnan viranomaisen kanssa yhteisymmärrykseen pyrkien, ja päätöksenteossa maakunnan viranomaisen näkökannat on otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon. Jos maakunnan ja valtakunnan viranomaiset eivät ole yhtä mieltä kyseisissä tilanteissa tarvittavista toimenpiteistä, Ahvenanmaan valtuuskunnalta voidaan pyytää suositus asian ratkaisemiseksi.

Ahvenanmaa-komitean 2013 mietinnössä oli säännös, joka vastasi nykyisen 59 b §:n 2 momentin säännöstä vain yhdestä hallintoviranomaisesta. Korkein oikeus arvosteli lausunnossaan (OH2017/126, Nro 1952) säännöstä vakavasti ja huomautti, että oikeustila on epäselvä ja että niin vahvasti politiikkaan kytkeytyvä keskeinen ongelma on ratkaistava riittävän selkeillä säännöksillä. Lausunnon mukaan näitä asioita ei pidä jättää tuomioistuinten ratkaistaviksi, vaan poliittisella tasolla on yhdessä päästävä sopimukseen niiden ratkaisemisesta.

Vastuu täytäntöönpanosta

Itsehallintolain 59 c §:ssä säädetään maakunnan asemasta sopimusrikkomusasioissa ja EU:n tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa. Maakunnan kannan on maakunnan pyynnöstä käytävä ilmi Suomen komissiolle antamasta vastauksesta sekä EU:n tuomioistuimen käsittelyssä, kun kanne on nostettu maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta. Maakunnan edustajalle on annettava oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn. Lisäksi maakunnan hallitus voi tehdä valtioneuvostolle perustellun esityksen siitä, että Suomi osallistuu EU:n tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyyn tai nostaa kanteen EU:n tuomioistuimessa, jos kysymys kuuluu maakunnan toimivaltaan tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle.

Itsehallintolain 59 d §:ssä säädetään maakunnan kansallisesta vastuusta. Sen mukaan jos EU:n tuomioistuin on tuominnut Suomen valtion maksettavaksi kiinteämääräisen hyvityksen, uhkasakon tai jonkin vastaavan rahamäärän, maakunta on vastuussa siltä osin kuin tuomitseminen on johtunut maakunnan toimesta tai laiminlyönnistä. Maakunta on myös velvollinen korvaamaan yksityiselle vahingon, joka on aiheutunut unionin oikeudesta johtuvien velvollisuuksien puutteellisesta tai virheellisestä täyttämisestä maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa. Valtakunta ja maakunta voivat sovitella pykälässä tarkoitettua vastuun määrää. Vastuuta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa. Nykyisen pykälän soveltamisesta ei ole kokemuksia.

Mahdollinen erimielisyys korvausvastuun sovittelusta valtion ja Ahvenanmaan välillä merkitsee, että asiassa ovat vastapuolina valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus. Sovittelu voitaisiin sopivasti antaa kannanottoa varten Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle, joka on riippumaton asiantuntijaelin itsehallintolain tulkintaa koskevissa asioissa. Sovitteluasiat voitaisiin sitten viime kädessä jommankumman osapuolen pyynnöstä ratkaista korkeimmassa oikeudessa.

Muuta

Muilta osin ei ole ilmennyt tarvetta muuttaa itsehallintolain 9 a luvun säännöksiä. Oikeusministeriön ohjeissa ministeriöiden valmistelijoille annetaan käytännön neuvoja niiden noudattamiseen ("Ahvenanmaan asema säädösvalmistelussa ja EU-asioissa". Oikeusministeriön selvityk-

siä ja ohjeita 8/2012). Valtioneuvoston vuoden 2009 periaatepäätöksessä Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin todetaan, että tärkeä osa Suomen EU-politiikan toteutusta on varmistaa Ahvenanmaan osallistuminen EU-asioiden valmisteluun sekä ottaa huomioon maakunnan vaikutusmahdollisuudet.

Ministeriöiden, valmistelujaostojen ja maakunnan hallituksen yhteistyön suurena haasteena EU-asioiden valmistelussa on valtioneuvostossa laadittavien asiakirjojen kääntäminen ruotsiksi. Järjestelmän toimivuus edellyttää paitsi riittäviä käännösresursseja myös virkamiesten riittävää ruotsin kielen taitoa.

2.7.5 Kielisäännökset

Itsehallinnon tarkoitus on ollut ja on edelleen säilyttää Ahvenanmaan väestön ruotsin kieli, kulttuuri ja paikalliset perinteet. Kansainliiton neuvoston päätös Ahvenanmaan kuulumisesta Suomelle liittyi suoraan ruotsin kielen säilyttämiseen. Vuoden 1991 itsehallintolain kielisäännökset perustuvat aiemmin kuvattuihin kansainvälisiin takeisiin.

Kielen suojelu on muotoiltu niin, että maakunta on yksikielisesti ruotsinkielinen. Itsehallintolaki on tässä suhteessa poikkeus perustuslaista, jonka mukaan maan kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Kielilaki (423/2003) ei ole ilman itsehallintolaissa olevia nimenomaisia viittauksia voimassa Ahvenanmaalla.

Itsehallintolaki turvaa myös suomen kielen aseman tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa Ahvenanmaalla. Itsehallintolain 37 §:ssä säädetään Suomen kansalaisten oikeudesta käyttää omassa asiassaan suomen kieltä tuomioistuimissa ja muissa valtion viranomaisissa maakunnassa. Tällä lainkohdalla on merkitystä sekä Ahvenanmaalla asuville suomenkielisille että maakunnan ulkopuolella asuville suomenkielisille. Säännöstä täydentää itsehallintolain 39 §, jonka mukaan maakunnassa toimivien tuomioistuinten ja Ahvenanmaan valtionviraston on asianosaisen pyynnöstä liitettävä toimituskirjaansa suomennos. Jos tuomioistuimelle tai muulle valtion viranomaiselle Ahvenanmaalla annettu asiakirja on laadittu suomen kielellä, viranomaisen on tarvittaessa huolehdittava asiakirjan kääntämisestä ruotsin kielelle.

Käytännössä itsehallintolain säännösten soveltaminen Ahvenanmaan käräjäoikeudessa ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimissa on merkinnyt suvaitsevaista ja myönteistä suhtautumista suomenkielisen asianosaisen mahdollisuuksiin käyttää omassa asiassaan suomen kieltä. Vuoden 1991 itsehallintolaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä oikeudesta saada käännös muista tuomioistuinten asiakirjoista kuin toimituskirjoista. Tämän vuoksi Ahvenanmaan käräjäoikeus ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuin ovat noudattaneet käytännöissään kielilakia.

Yleisesti ottaen oikeustila Ahvenanmaalla tuomioistuinten ja sellaisten valtion viranomaisten osalta, joilla ei ole toimipaikkaa Ahvenanmaalla, vastaa suurella määrällä kielilain mukaista tilannetta yksikielisesti suomenkielisillä valtion toimialueilla. Näin ollen itsehallintolain 39 §:n 3 momentin mukaan yksityisellä asianosaisella maakunnassa on oikeus saada toimituskirjan liitteenä käännös ruotsin kielelle asioissa, jotka käsittelee valtioneuvosto, keskushallinnon viranomainen tai sellainen valtion viranomainen, jonka toimialueeseen Ahvenanmaa tai maakunnan osa kuuluu, ja joissa toimituskirja yleisen kielilainsäädännön mukaan laaditaan suomen kielellä.

Käytännössä tapauksia, joissa suomenkielinen asianosainen olisi pyytänyt saada käännöksen Ahvenanmaan valtionviraston antamasta toimituskirjasta, on ollut erittäin vähän. Muut Ahvenanmaalla toimivat valtion viranomaiset ovat saaneet joissakin yksittäisissä tapauksissa pyynnön toimituskirjojen kääntämisestä suomen kielelle, ja niihin on nykyisen itsehallintolain nojalla vastattu kieltävästi.

Maakunnan ja kuntien viranomaisten virkakieli on ruotsi, mutta ruotsi on virkakielenä myös Ahvenanmaalla toimivissa valtion viranomaisissa. Myös Ahvenanmaan valtuuskunnan virkakieli on ruotsi, ja korkeimman oikeuden on käytettävä ruotsia asioissa, jotka se käsittelee itsehallintolain nojalla. Itsehallintolain 38 §:ssä säädetään kirjeenvaihtokielestä maakunnan ja valtion viranomaisten välillä, ja sen mukaan valtion viranomaisten on käytettävä ruotsia yhteydenpidossa maakuntaan. Laissa ei ole nimenomaisia säännöksiä maakunnan virkamiesten oikeudesta käyttää ruotsia yhteydenpidossa valtakunnan viranomaisiin, mutta on pidetty itsestään selvänä, että myös suullinen viestintä tapahtuu ruotsin kielellä.

Nykyisessä itsehallintolaissa ei kuitenkaan ole säännöksiä Euroopan ihmisoikeussopimukseen perustuvasta Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisten ja kunnallisten viranomaisten velvollisuudesta tarjota asianosaiselle mahdollisuus käyttää ymmärtämäänsä kieltä asioissa, jotka koskevat pakkotoimenpiteitä sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen puuttumista. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 2 kappaleen mukaan jokaiselle vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on viipymättä ilmoitettava hänen ymmärtämällään kielellä vapaudenriiston perusteet ja häneen mahdollisesti kohdistetut syytteet. Sopimuksen 6 artiklassa esitetään oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin koskevat vähimmäisvaatimukset, joita ovat muun muassa rikoksesta syytetyn oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto häneen kohdistettujen syytteiden sisällöstä ja perusteista hänen ymmärtämällään kielellä. Sopimuksen 6 artikla käsittää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan muunkin kuin rikosoikeudellisin perustein tapahtuvan vapaudenriiston, eli vapaudenriiston myös tahdosta riippumattoman psykiatrisen hoidon ja lapsen huostaanoton yhteydessä, jotka tapahtuvat julkisoikeudellisin perustein.

Nykyisessä itsehallintolaissa ei myöskään ole säännöksiä ruotsinkielisen palvelun tarjoamisesta julkisten hallintotehtävien hoidossa ja elinkeinotoiminnassa Ahvenanmaalla sellaisten valtion omistamien palvelua tuottavien yritysten osalta, joilla on palvelupiste Ahvenanmaalla, kuten ei myöskään ruotsin kielen käytöstä yksityisten hoitaessa julkisia hallintotehtäviä valtion puolesta Ahvenanmaalla. Koska kielilakia ei sovelleta Ahvenanmaalla, itsehallintolakiin on viimeksi mainittujen osalta syytä sisällyttää kielilain 24 ja 25 §:n säännöksiä pääosin vastaavat säännökset.

Suomen liittyessä EU:hun esiin nousi erityinen ongelma. Maakunta sai silloin oikeuden osallistua valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon EU-asioissa. Käytännössä työkieli on lähes aina suomi. Siksi on ollut epäselvää, missä määrin valtakunnan viranomaisilla on velvollisuus tulkata ja kääntää käsiteltävät asiat ruotsiksi. Nämä kysymykset on yritetty ratkaista käytännön järjestelyin ja virkamiehille annetuin ohjein. Koska valmisteluprosessit ovat hyvin nopeita ja asiakirjat toimitetaan lyhyellä varoitusaajalla, tätä koskevien säännösten lisäämistä lakiin ei ole pidetty mahdollisena.

Nykyisen lain 42 §:n mukaan Ahvenanmaalla valtion palveluksessa olevien kielitaidosta säädetään tarkemmin Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumuksin valtioneuvoston asetuksella. Tämän pykälän nojalla annettiin vuonna 2007 asetus Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta (1218/2007).

Ahvenanmaan kansainvälisiin takeisiin sisältyy lauseke, jonka mukaan opetuskieli Ahvenanmaalla on ruotsi. Itsehallintolain 40 §:ssä on vastaava säännös. Opetustoimi kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Näin ollen maakunta päättää muulla kuin ruotsin kielellä annettava opetuksesta ja muiden kielten kuin ruotsin opetuksesta. Käytännössä suomen kielen opetusta toisena kielenä tarjotaan viidenneltä luokalta alkaen. Suomen kielen opetusta äidinkielenä ei tarjota, eikä sitä ole myöskään pyydetty tarjottavaksi 2000-luvulla.

Nykyisen itsehallintolain 7 §:n 2 momentin 3 kohta sisältää vaatimuksen tyydyttävästä ruotsin kielen taidosta ehtona kotiseutu-oikeuden saamiselle.

Ruotsin kielen suojelu on aina ollut elinkeino-oikeuden lähtökohtana. Ahvenanmaa on asettanut maakuntalailla ja lupapäätöksillä vaatimuksia tietojen ja palvelun tarjoamisesta ruotsin kielellä elinkeinoja harjoitettaessa. Tarkoituksena on ollut varmistaa, että Ahvenanmaalla voi asua ja toimia ruotsin kieltä käyttäen. Elinkeino-oikeus kytkeytyy kotiseutuoikeuteen, mikä tuo mukanaan kielitaitoa koskevan vaatimuksen. Itsehallintolaissa ei ole tätä lukuun ottamatta säännöksiä Ahvenanmaan mahdollisuudesta säätää lailla oikeudesta saada ruotsin kielellä tietoa elinkeinonharjoittajan tarjoamista tuotteista ja palveluista.

Työsopimukset kuuluvat sekä nykyisen että ehdotetun lain mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Nykyään on tavallista, että kansalliset konsernit ja yritykset aloittavat toiminnan Ahvenanmaalla. Ahvenanmaalaisilla työntekijöillä on tässä yhteydessä ollut vaikeuksia saada työsopimus ruotsin kielellä. Sitä, ettei työntekijä voi pyynnöstä saada työsopimustaan ruotsin kielellä, voidaan pitää puutteena Ahvenanmaan väestön ruotsin kielen säilyttämistä koskeviin kansainvälisiin takeisiin nähden.

2.7.6 Maakuntalakien lainsäädäntövalvonta

Itsehallintolain 19 §:ssä säädetään maakuntalakien lainsäädäntövalvonnasta. Maakuntapäivien hyväksymä maakuntalaki on toimitettava oikeusministeriölle ja Ahvenanmaan valtuuskunnalle. Ahvenanmaan valtuuskunta antaa oikeusministeriölle lausunnon siitä, kuuluuko maakuntalaki maakunnan lainsäädäntövaltaan. Tämä menettely koskee sekä uusia maakuntalakeja että muutoslakeja. Saapuvien maakuntalakien määrä on vaihdellut. Saatavilla olevien tietojen mukaan valtuuskunta antoi vuosien 1980–2023 aikana 1 624 lausuntoa yli 2 246 maakuntalaista. Vuonna 2024 maakuntalaeista annettiin 32 lausuntoa.

Saatuun Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnon oikeusministeriö esittelee maakuntalain tavallan presidentille, joka voi käyttää veto-oikeuttaan, jos maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa tai jos maakuntalaki koskee valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Veto-oikeus voi koskea koko maakuntalakia tai vain sen osaa. Päätös veto-oikeuden käyttämisestä on tehtävä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun maakuntapäivien päätös annettiin oikeusministeriölle tiedoksi. Presidentti ei siis vahvista maakuntalakeja, vaan tekee ainoastaan päätöksen veto-oikeuden käyttämisestä tai käyttämättä jättämisestä. Maakuntalaki saa tulla voimaan, jos presidentti ei ole tehnyt päätöstä neljän kuukauden kuluessa.

Veto-oikeuden käyttäminen edellyttää, että presidentti on hankkinut korkeimman oikeuden lausunnon. Käytäntönä on, että lausunnon tarpeen arvioi ensisijaisesti oikeusministeriö. Ministeriö pyytää yleensä lausunnon kaikissa tapauksissa, joissa Ahvenanmaan valtuuskunta tai eriyvän mielipiteen esittänyt Ahvenanmaan valtuuskunnan jäsen on katsonut maakuntapäivien ylittäneen toimivaltansa. Lausunto pyydetään yleensä myös silloin, kun kyseessä on uusi oikeudenala tai jokin erityisen tärkeä laki tai kun toimivaltakysymystä ei Ahvenanmaan valtuuskunnan tai oikeusministeriön oman arvion mukaan ole tutkittu aiemmin. Vuosina 1980–2023 korkeimman oikeuden lausunto pyydettiin 313 tapauksessa. Pyyntöjen määrä on vaihdellut paljon, ja joinakin vuosina ei ole pyydetty yhtään lausuntoa. Korkein oikeus antoi vuosina 2021–2025 lausunnon 29 tapauksessa eli 3–10 lausuntoa vuodessa.

Presidentti käyttää veto-oikeuttaan hyvin harvoin, mutta yleensä kuitenkin muutaman kerran vuodessa. Useimmiten kyse on siitä, että maakuntapäivät on vahingossa ylittänyt lainsäädäntövaltansa jossakin pykälässä. Joskus maakuntalaki voi kuitenkin koskea sellaista uutta oikeudenalaa, jossa toimivallanjako ei ole itsestään selvä. Presidentti ei ole vuoden 1991 itsehallintolain voimassaoloaikana käyttänyt veto-oikeuttaan kertaakaan sillä perusteella, että maakuntalaki koskee valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta.

Lainsäädäntövalvonta on selvästi oikeudellista valvontaa, jonka yhteydessä ei saa käyttää poliittista harkintaa.

Monilla Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvilla aloilla on yksityiskohtaista EU:n lainsäädäntöä, ja sen täytäntöönpanosta Ahvenanmaalla vastaa näin ollen maakuntapäivät. Maakuntalakien on lisäksi täytettävä EU:n perussopimusten vaatimukset. Itsehallintolaissa ei ole erityisiä säännöksiä siitä, valvotaanko lainsäädäntövalvonnan puitteissa myös, että maakuntalait ovat unionin oikeuden mukaisia.

ETA-sopimuksen tultua voimaan ja Suomen liittyttyä heti sen jälkeen Euroopan unioniin korkein oikeus on lainsäädäntövalvonnassa tutkinut, ovatko maakuntalait unionin oikeuden mukaisia, ja puoltanut tasavallan presidentin veto-oikeuden käyttämistä, kun on ollut ilmeistä, että maakuntalaki on sovellettavan unionin lainsäädännön vastainen. Päätökset ovat perustuneet itsehallintolain säännökseen, jonka mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta suhdetta ulkovaltoihin koskevissa asioissa ottaen huomioon lain 9 ja 9 a luvun säännökset. Sellaisissa tapauksissa on näin ollen arvioitu, että toimivalta on ylitetty. Tähän ratkaisuun liittyy monia heikkouksia. Periaatteessa se merkitsee sitä, että unionin oikeuden alalla Ahvenanmaan lainsäädäntö alistetaan aineelliseen valvontaan ja saatetaan eri asemaan kuin valtakunnan lainsäädäntö. Ilmeisyysvaatimus on toimivaltasäännöksen sovellettavuuden tavoin oikeudellinen rakennelma, jonka voidaan katsoa sopivan huonosti järjestelmään.

Maakuntalakien lainsäädäntövalvonnassa on tehty voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 4 nojalla vastaava tulkinta joissakin tapauksissa myös Ahvenanmaata sitovien kansainvälisten sopimusten suhteen.

Usein on esitetty, että komission ja viime kädessä EU:n tuomioistuimen tehtävänä on ratkaista, onko jäsenyysveloitteita rikottu, ja että tällaisia asioita on vähemmän sopivaa käsitellä kansallisesti kiireellisessä ja yksinkertaistetussa lausuntomenettelyssä, joka on luotu valtakunnan ja Ahvenanmaan lainsäädäntövallan välistä rajanvetoa varten. Lisäksi on viitattu rikkomuksiin liittyvää Ahvenanmaan taloudellista vastuuta koskeviin säännöksiin, jotka ovat omiaan vähentämään virheellisen lainsäädännön vaaraa ja seurauksia. Näitä säännöksiä ei ollut, kun lainsäädäntövalvonnassa tehtiin ensimmäiset ratkaisut, joita on sittemmin noudatettu nykyisessä vaikiintuneessa käytännössä. Lisäksi lainsäädäntövalvonnan puitteissa voidaan valvoa unionin oikeuden asianmukaista täytäntöönpanoa Ahvenanmaalla vain siltä osin kuin on kyse täytäntöönpannusta lainsäädännöstä, mutta ei täytäntöönpanon laiminlyönnistä tai puutteellisuudesta. Vaikka asioita, joissa veto-oikeuden käyttämisen perusteena on ollut unionin oikeuden puutteellinen noudattaminen, on vähän ja vaikka niiden määrä on vähentynyt ajan mittaan, kokonaisuudistuksessa on myös aiheellista selventää lainsäädäntövalvonnan sisältöä tältä osin. Viiden viime vuoden aikana maakuntalakien säännöksiä on määrätty raukeamaan EU-oikeuden myötävaikutuksesta vain viidessä niistä 21 tapauksesta, joissa presidentti on käyttänyt veto-oikeuttaan.

Korkeimman oikeuden lausunto tasavallan presidentille on nykyään keskeinen osa lainsäädäntövalvontaa. Suurin osa maakuntalaeista, joista korkein oikeus antaa lausunnon, koskee oikeudenaloja, jotka eivät ole keskeisiä korkeimman oikeuden tuomitsemistoiminnassa, kuten hallinto-oikeutta ja valtiosääntöoikeutta. On ilmeistä, että kokoonpano, jossa olisi laajempaa asiantuntemusta, helpottaisi lausuntojen laatimista erityisesti ottaen huomioon tiukka aikataulu, jota lainsäädäntövalvonnassa on noudatettava.

Yleisen yhteiskuntakehityksen valossa sekä oikeusministeriön että asianomaisten lausunnonantajien resurssitarve on ajan mittaan kasvanut lainsäädäntötyön vuoksi. Tämä työ edellyttää korkeatasoista ja horisontaalista oikeudellista osaamista, joka on varmistettava myös tulevaisuudessa.

2.7.7 Tuomiovalta

Nykyisen itsehallintolain 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat lainkäyttöä ottaen huomioon 25 ja 26 §:n säännökset. Lain 26 §:n mukaan valtakunnan lailla voidaan maakuntaan perustaa tuomioistuin hallintolainkäyttöä varten. Tälle tuomioistuimelle voidaan antaa maakuntalailla lainkäyttötehtäviä maakunnan toimivallan piiriin kuuluvissa hallintoasioissa. Myöhemmällä lainmuutoksella (68/2004) itsehallintolakiin lisättiin nimitys ”Ahvenanmaan hallintotuomioistuin”.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuin on nykyisin oikeusaste, johon valitetaan maakunnan hallituksen alaisten viranomaisten tai kunnallisten viranomaisten tekemistä päätöksistä, lukuun ottamatta sellaisia päätöksiä, joista valtakunnan lain mukaan on valitettava jollekin toiselle viranomaiselle.

Maakuntalailla voidaan kuitenkin säätää, että maakunnan hallituksen alaisen viranomaisen muuta hallintoasiaa kuin veroa tai maksua koskevasta päätöksestä sekä kunnallisen viranomaisen päätöksestä maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa valitetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen asemesta maakunnan hallitukseen. Maakunnan hallituksen päätösten laillisuudesta saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Poikkeuksena ovat maakunnan hallituksen eläkeasioissa tekemät päätökset, joista valitetaan vakuutus-oikeuteen, ja maakunnan viranomaisten sopimusasetuksen nojalla tekemät päätökset, joista valitetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Maakunnan hallituksen päätökseen nimitysasiassa ei saa hakea muutosta valittamalla.

Voimassa olevan itsehallintolain 25 §:n mukaan korkein hallinto-oikeus käsittelee ensimmäisenä ja ainoana oikeusasteena valitukset maakunnan hallituksen päätöksistä kaikenlaisissa asioissa. Korkein hallinto-oikeus on muutoksenhakuelin riippumatta siitä, onko kyseessä maakunnan hallituksen jäsenten istunnossa tekemä päätös tai yksittäisen maakunnan hallituksen jäsenen tai virkamiehen tekemä päätös. Ahvenanmaalla ei ole kuitenkaan mitään syytä poiketa siitä pääsäännöstä, että hallintolainkäytössä ensimmäisenä oikeusasteena toimivat alueelliset hallinto-oikeudet ja toisena oikeusasteena korkein hallinto-oikeus. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 8 §:n mukaan ministeriöiden päätöksistä valitetaan hallinto-oikeuteen ja valtioneuvoston päätöksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Säännöksiä muutoksenhausta tietyissä hallintoasioissa on muutettu niin, että nykyään käytetään entistä laajemmin oikaisumenettelyä ensimmäisenä vaiheena ennen varsinaisen muutoksenhaun alkamista. Korkeimman hallinto-oikeuden asemaa on kehitetty oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetulla lailla niin, että asioissa tarvitaan yleensä valituslupa.

Muutoksenhakua koskevia itsehallintolain säännöksiä on tämän vuoksi tarpeen muuttaa niin, että maakunnan hallituksen päätöksistä valitetaan pääsääntöisesti ensimmäisenä oikeusasteena Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Vain maakunnan hallituksen jäsenten istunnossa tekemistä päätöksistä on vastedes voitava valittaa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Maakuntapäivien alaisten viranomaisten tekemistä hallintopäätöksistä on voitava valittaa Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Muutoksenhakujärjestys voisi olla myös Ahvenanmaalla pääsääntöisesti sama kuin valtakunnassa asioissa, joissa päätöksestä valitetaan jollekin muulle muutoksenhakuviranomaiselle kuin hallinto-oikeuteen. Säännöksiä on myös täydennettävä niin, että niistä käy ilmi, mikä taho on toimivaltainen käsittelemään valitukset päätöksistä, joita valtakunnan viranomaiset tekevät sopimusasetuksen nojalla.

2.7.8 Toimijat itsehallintojärjestelmässä

Ahvenanmaan maakuntapäivät ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus

Voimassa olevan itsehallintolain 3 §:ssä on yleiset säännökset maakunnan toimielimistä. Ahvenanmaan maakuntapäivät edustaa Ahvenanmaan maakunnan väestöä itsehallintoa koskevissa asioissa. Maakunnan yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille.

Itsehallintolain 13–16 §:ssä säädetään maakuntapäivien jäsenten valinnasta, maakuntapäivien avaamisesta ja päättämisestä sekä maakuntapäivien hajottamisesta. Säännöksiä maakuntapäivien jäsenten asemasta on tarpeen täydentää.

Itsehallintolain 60 b §:n mukaan maaneuvosta ja maakunnan hallituksen jäsentä syytetään virkarikoksesta Turun hovioikeudessa. Pykälässä ei ole vastaavaa syytekynnystä kuin mitä perustuslain 116 §:ssä säädetään valtioneuvoston jäsenten osalta. Maakuntapäivät ei nykyisin pääätä syytteen nostamisesta, kun taas perustuslain 114 §:n 2 momentin mukaan eduskunta päättää ministerin menettelyä koskevan syytteen nostamisesta.

Tasavallan presidentti

Tasavallan presidentillä on itsehallintojärjestelmässä tärkeä asema, johon ei ole tehty suuria muutoksia itsehallintolain aiempien uudistusten yhteydessä. Ahvenanmaalla presidentin virkaa pidetään itsehallinnon takaajana.

Presidentin tehtäviin kuuluu itsehallintolain mukaan maakuntapäivien avaaminen ja päättäminen, jollei maaherra avaa ja päätä niitä presidentin puolesta. Presidentti on yleensä läsnä, kun maakuntapäivät avataan maakuntapäivävaalien jälkeen, tai jos siihen on jokin muu erityinen syy.

Tasavallan presidentti voi maakuntapäivien puhemiehen kanssa neuvoteltuaan hajottaa maakuntapäivät ja määrätä toimitettaviksi uudet vaalit. Maakuntapäivien oikeudesta päättää hajottamisesta ja määrätä toimitettaviksi uudet vaalit säädetään maakuntalailla.

Presidentillä on tärkeä maakuntalakien lainsäädäntövalvontaan liittyvä tehtävä, ja hänen tehtäviinsä kuuluu myös sopimusasetusten antaminen. Presidentin valtaoikeuksien on tarkoitus säilyä, vaikka ehdotus, jonka mukaan maakuntalakien valvonnassa ei enää tutkita niiden suhdetta Euroopan unionin lainsäädäntöön, muuttaa presidentin asemaa jossain määrin.

Presidentti nimittää maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa.

Presidentille kuuluu itsehallintolain mukaan itsehallinnon menojen rahoittamiseen eli ns. tasoitusjärjestelmään liittyviä tehtäviä. Maakunnalle siirretään vuosittain valtion talousarviosta tasoitusmäärä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa. Tasoituksesta päättää Ahvenanmaan valtuuskunta. Valtiovarainministeriö esittelee Ahvenanmaan valtuuskunnan päätöksen presidentin vahvistusta varten. Päätös on vahvistettava ilman muutoksia tai jätettävä vahvistamatta. Jos päätöstä ei vahvisteta, asia on palautettava Ahvenanmaan valtuuskunnalle uutta käsittelyä varten. Vastaavasti presidentti vahvistaa Ahvenanmaan valtuuskunnan päätöksen verohyvityksestä sekä poikkeuksellisiin olosuhteisiin liittyvän lisävastuksen myöntämisestä.

Itsehallintolain 59 §:stä seuraa, että jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on, jotta määräys tulisi voimaan myös Ahvenanmaalla, hyväksyttävä säädös, jolla määräys

saatetaan voimaan. Presidentti pyytää maakuntapäivien hyväksyntää lähettämällä maakuntapäiville oikeusministeriön toimesta kirjelmän sekä säädöksen, jolla sopimus saatetaan voimaan. Maaherra antaa 14 §:n mukaisesti presidentin esityksen maakuntapäiville.

Säännökset presidentin toimivaltuuksista itsehallintojärjestelmässä ovat toimineet hyvin. Vain säännöstä maakuntapäivien hajottamisesta katsotaan olevan tarpeen tarkistaa.

Korkein oikeus

Tasavallan presidentti voi käyttää veto-oikeuttaan maakuntalakia vastaan sillä edellytyksellä, että korkeimmalta oikeudelta on ensin hankittu lausunto. Jos ministeriö arvioi, että lausunto on tarpeen, se pyytää käytännössä lausunnon etukäteen ennen maakuntalain esittelyä presidentille. Presidentti voi kuitenkin myös tarvittaessa itse pyytää lausuntoa.

Korkeimman oikeuden tehtävänä on nykyisen itsehallintolain 60 §:n 2 momentin mukaan myös ratkaista maakunnan tai valtakunnan viranomaisen esityksestä erimielisyydet maakunnan tai valtakunnan viranomaisen toimivallasta tiettyyn hallintotoimeen. Asianomaiselta viranomaiselta ja Ahvenanmaan valtuuskunnalta on sitä ennen hankittava lausunto. Vuoden 1991 itsehallintolain voimassaoloaikana korkeimman oikeuden ratkaistavaksi on saatettu yhteensä seitsemän tällaista toimivaltariitaa (KKO:2026:22, KKO:2021:83, KKO:2017:48, KKO:2017:47, KKO:2001:38, KKO:1998:8, KKO:1993:90).

Perustuslain mukaan tasavallan presidentti voi hankkia lausunnon korkeimmalta oikeudelta ennen kuin hän päättää (eduskunnan hyväksymän) lain vahvistamisesta. Nykyisen itsehallintolain voimassaoloaikana presidentti on kerran hankkinut korkeimman oikeuden lausunnon eduskunnan hyväksymän lain suhteesta itsehallintolakiin.

Ahvenanmaan valtuuskunta

Ahvenanmaan valtuuskunta on maakunnan ja valtakunnan yhteinen toimielin. Ahvenanmaan valtuuskunnan päätehtävänä on antaa oikeusministeriölle lausuntoja hyväksytyjä maakuntalakeja koskevista maakuntapäivien päätöksistä. Lausunnot ovat tärkeä osa tasavallan presidentin suorittamaa maakuntalakien lainsäädäntövalvontaa.

Itsehallintolain 32 §:n mukaan ehdotuksesta sopimusasetukseksi on aina pyydettävä Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto.

Itsehallintolain 56 §:n 1 momentin mukaan Ahvenanmaan valtuuskunta antaa lisäksi pyynnöstä valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä maakunnan hallitukselle ja tuomioistuimille lausuntoja itsehallintolain tulkinnasta. Vakiintuneen käytännön mukaan lausunto pyydetään esimerkiksi valtioneuvoston lainvalmistelun yhteydessä, jos selvityksen jälkeen on yhä epäselvyyttä siitä, tuleeko lakiehdotus voimaan myös Ahvenanmaalla, ja jos maakunnan hallitus ja valtioneuvosto eivät ole yhtä mieltä maakunnan ja valtakunnan välistä lainsäädäntövallan jakoa koskevien itsehallintolain säännösten tulkinnasta. Tällaisia lausuntoja pyydetään harvoin. Käytännössä niitä on keskimäärin pyydetty vähemmän kuin yksi tai vain muutama kalenterivuotta kohden.

Maakunnan rahoitusjärjestelmän osalta Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävänä on itsehallintolain 56 §:n 3 momentin mukaan toimittaa vuosittain jälkikäteen 46 ja 49 §:ssä tarkoitettu tasoitus ja verotasoitus, antaa 48 §:n 3 momentissa tarkoitettu ehdotus valtioneuvostolle tasoitusperusteen muuttamisesta sekä myöntää 50 §:ssä tarkoitettu ylimääräinen määräraha ja 51 §:ssä tarkoitettu lisävastus poikkeuksellisissa olosuhteissa sekä päättää näihin mahdollisesti liittyvistä ehdoista. Valtiovarainministeriö esittelee valtuuskunnan viimeksi mainituissa asioissa tekemät päätökset tasavallan presidentille vahvistamista varten. Päätös on kolmen kuukauden kuluessa vahvistettava sitä muuttamatta tai jätettävä vahvistamatta. Jos päätöstä ei vahvisteta, asia on palautettava valtuuskunnalle uutta käsittelyä varten. Lisäksi itsehallintolain 56 §:n 4 momentin

mukaan valtuuskunta päättää 46 §:n 3 momentissa tarkoitetun tasoitusmäärän ja 49 §:n 1 momentissa tarkoitetun verotasoituksen ennakkojen suuruudesta.

Itsehallintolain 60 §:n 2 momentista seuraa, kuten edellä mainittiin, että Ahvenanmaan valtuuskunta antaa pyynnöstä korkeimmalle oikeudelle lausunnon tietyissä toimivaltariidoissa.

Ahvenanmaan valtuuskunta ratkaisee itsehallintolain 62 §:ssä tarkoitetut asiat, jotka koskevat maakunnan ja valtion viranomaisten erimielisyyksiä uusista kauppamerenkulun väylistä Ahvenanmaan vesillä ja valtion maista ja rakennuksista Ahvenanmaalla. Nykyisen itsehallintolain voimassaoloaikana Ahvenanmaan valtuuskunta on antanut lausunnon kerran kummastakin aiheesta.

Nykyiset säännökset ovat toimineet hyvin, mutta niitä on tarpeen selventää siltä osin kuin ne koskevat Ahvenanmaan valtuuskunnalta puolueettomana asiantuntijaelimenä kaiken kaikkiaan edellytettävää asiantuntemusta sekä valtuuskunnan tehtäviä. Lisäksi on harkittava, voitaisiinko Ahvenanmaan valtuuskunnan asemaa kehittää jossakin suhteessa.

Ahvenanmaan maaherra

Ahvenanmaan maaherran asema pohjautuu Kansainliiton neuvoston kesäkuussa 1921 tekemässä päätöksessä vahvistettuihin takeisiin. Päätöksen ja siihen liitetyn Ahvenanmaan sopimuksen mukaan lainsäädännön on taattava, että maaherraksi nimitetään henkilö, joka nauttii kansan luottamusta. Sopimuksen mukaan tasavallan presidentti nimittää Ahvenanmaan maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puheenjohtajan kanssa. Jollei yksimielisyyttä saavuteta, presidentti nimittää maaherran maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä, joilla on tarpeelliset edellytykset hoitaa hyvin saarten hallintoa sekä valvoa valtion turvallisuutta. Nämä kansainväliset sitoumukset on sisällytetty kansalliseen oikeuteen Ahvenanmaan itsehallintolailla.

Itsehallintolain 4 §:n mukaan maaherra edustaa Ahvenanmaalla valtakunnan hallitusta. Itsehallintolain 14 §:n mukaan maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai tasavallan presidentin puolesta maaherra. Lisäksi maaherra antaa maakuntapäiville presidentin esitykset ja tiedonannot. Tämä tarkoittaa käytännössä lähinnä esityksiä maakuntapäivien hyväksynnästä itsehallintolain muutoksille ja sellaisten kansainvälisten sopimusten voimaansaattamislaeille, joissa on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä.

Itsehallintolain 55 §:n nojalla Ahvenanmaan valtuuskunnan puheenjohtajana toimii joko maaherra tai muu henkilö, jonka tasavallan presidentti määrää tehtävään sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Maaherra toimii Ahvenanmaalla myös valtion aluehallinnon eli Ahvenanmaan valtionviraston päällikkönä.

Itsehallintolain 52 §:ssä säädetään maaherran nimittämisestä. Maaherraksi nimitetään henkilö, jolla on tarpeelliset edellytykset hoitaa hyvin maakunnan hallintoa sekä valvoa valtion turvallisuutta. Tasavallan presidentti nimittää maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Jollei yksimielisyyttä saavuteta, presidentti nimittää maaherran maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä.

Itsehallintolain 30 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan täytettäessä valtion virkaa maakunnassa on annettava erityistä merkitystä maakunnan olojen tuntemukselle tai sille, että asianomainen asuu maakunnassa. Perustuslain 125 §:n yleisiä kelpoisuusvaatimuksia sovelletaan myös maaherraa nimitettäessä.

Itsehallintolaissa ei ole erityissäännöksiä maaherran viran julistamisesta haettavaksi, mahdollisuudesta täyttää virka haettavaksi julistamatta tai maaherran erityisistä kelpoisuusvaatimuksista valtion virkamiehenä. Maaherraan sovelletaan näin ollen valtion virkamieslainsäädäntöä, jollei

itsehallintolaissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä tai määräyksissä toisin säädetä tai määrätä.

Kun valtion virkamieslakia (750/1994) muutettiin vuonna 2015, eduskunnan hallintovaliokunta totesi (HaVM 50/2015 vp), että Parlamentaarisen Ahvenanmaa-komitean toimeksiannon mukaan komitealla on mahdollisuus arvioida tarvetta ja mahdollisuuksia säätää itsehallintolaissa maaherran asemasta. Tämä lausunto vahvistaa, että nykyinen järjestelmä, jossa nimityksen perusteet ovat itsehallintolaissa, kun taas virkamiesoikeudellisissa asioissa muuten noudatetaan yleistä virkamieslainsäädäntöä, on oikeudellisesti mahdollinen, mutta sitä voidaan periaatteessa täsmentää muuttamalla itsehallintolakia.

Ahvenanmaata koskevien asioiden valmistelu ja yhteensovittaminen valtioneuvostossa

Säännöksiä asioiden valmistelusta valtioneuvostossa on perustuslain 65–68 §:ssä sekä valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003) ja valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003). Säännökset koskevat myös Ahvenanmaahan liittyvien asioiden valmistelua ja päätöksentekojärjestystä valtioneuvostossa.

Ministeriöissä käsiteltävät Ahvenanmaahan liittyvät asiat ovat pääasiassa lainsäädännön valmistelua tilanteissa, joissa ehdotettu lainsäädäntö on tarkoitettu tulemaan voimaan myös Ahvenanmaalla. Kyse voi olla myös sellaisten EU-asioiden valmistelusta, jotka kuuluvat Ahvenanmaan toimivaltaan tai jotka muutoin ovat maakunnalle erityisen tärkeitä, ja joissakin tapauksissa EU:n säädösten valtakunnan toimivaltaan kuuluvasta täytäntöönpanosta myös Ahvenanmaalla. Lisäksi kyse voi olla hallintotehtävien siirrosta sopimusasetuksen nojalla.

Ahvenanmaata koskevat asiat valmistelee kunkin sektorin toimivaltainen ministeriö. Oikeusministeriöllä ja valtiovarainministeriöllä on kuitenkin erityistehtäviä Ahvenanmaa-asioissa. Ulkoministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö ovat perustaneet erityisiä kontaktiryhmiä maakunnan hallituksen kanssa tehtävää yhteistyötä varten.

Valtioneuvoston ohjesäännön 26 §:n 3 momentin mukaan ”Ahvenanmaan maakuntahallituksen puheenjohtajalla” eli Ahvenanmaan maaneuvoksella on oikeus tulla kuulluksi EU-ministerivaliokunnassa silloin, kun asia kuuluu Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan tai se on muutoin maakunnalle erityisen tärkeä.

Perustuslain 58 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan tasavallan presidentti päättää Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetuista muista kuin maakunnan taloutta koskevista asioista ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta asiasta. Itsehallintolain 34 §:n 2 ja 3 momentin mukaan itsehallintoa koskevat asiat esitellään valtioneuvostolle oikeusministeriöstä. Maakunnan taloutta koskevat asiat esitellään kuitenkin valtiovarainministeriöstä. Valtioneuvosto määrää näiden asioiden esittelijöiksi maakunnan itsehallintoon perehtyneitä henkilöitä.

Oikeusministeriön asema

Valtioneuvoston ohjesäännön 14 §:n 6 kohdan mukaan Ahvenanmaan itsehallinto kuuluu oikeusministeriön toimialaan. Siihen kuuluvat sellaiset Ahvenanmaa-asiat, joista perustuslain 58 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan päättää tasavallan presidentti ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Tämä tarkoittaa, että asiat esitellään oikeusministeriöstä suoraan presidentille ilman, että ministerit ovat kollegiona käsitelleet asiaa. Tällaiset Ahvenanmaa-asiat koskevat nykyisen itsehallintolain 19 §:n mukaista maakuntalakien lainsäädäntövalvontaa, Ahvenanmaan maakuntapäiviltä 59 §:n mukaisesti pyydettyä hyväksyntää kansainväliselle velvoitteelle, joka sisältää maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä, sekä 32 §:n mukaisesti annettavia sopimusasetuksia. Oikeusministeriön toimialaan kuuluvat myös Ahvenanmaan itsehallinto-

lintoa koskevan lainsäädännön valmistelu ja Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittaminen valtioneuvostossa. Oikeusministeriö esittelee itsehallintolakia koskevat muutosehdotukset valtioneuvostolle.

Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittamisesta tuli pääministeri Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelman kautta vuonna 2007 pysyvä osa Ahvenanmaa-asioihin liittyvää työtä oikeusministeriössä, kun valtioneuvoston kansliasta oli siirretty oikeusministeriöön pienehkö määräraha tätä tarkoitusta varten. Sitä ennen pääministerit Lipposen hallituksen ja Vanhasen ensimmäisen hallituksen aikana oli myönnetty vastaavat resurssit yhteensovittamista varten valtioneuvoston kanslialle. Vanhasen toiseen hallitukseen kuului ensimmäistä kertaa ministeri, jonka vastuulle kuuluivat kaikki oikeusministeriön Ahvenanmaan itsehallintoa koskevat asiat. Aiemmin nämä Ahvenanmaa-asiat olivat aina sisältyneet oikeusministerin salkkuun.

Oikeusministeriön vastuulla Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittamisessa valtioneuvostossa on pääasiassa lausuntojen ja neuvojen antaminen ministeriöille Ahvenanmaata koskevissa lainsäädäntö- ja EU-asioissa sekä koulutuksen järjestäminen ministeriöiden näitä asioita käsitteleville valmistelijoille. Yhteensovittamista varten ministeriöt osallistuvat oikeusministeriön johtamaan Ahvenanmaa-asioista vastaavien yhdyshenkilöiden verkostoon.

Niin tavanomainen lainsäädäntöasioiden valmistelu, kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpano kuin sopimusasetusten valmistelukin valtioneuvostossa edellyttää asian valmistelua toimivaltaisessa ministeriössä. Maakunnan toimivaltaan kuuluvien kansainvälisten velvoitteiden osalta maakuntapäiviltä pyydetään hyväksyntä presidentin päätöksen mukaisesti oikeusministeriön esittelystä. Presidentti antaa myös sopimusasetuksia oikeusministeriön esittelystä.

Valtiovarainministeriön asema

Valtiovarainministeriö käsittelee valtioneuvoston ohjesäännön 17 §:n 15 kohdan nojalla Ahvenanmaan maakunnan taloutta koskevia asioita. Asiat, jotka valmistellaan presidentin esittelyyn päätöksentekoa varten valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen mukaisesti sekä presidentin päätöksen täytäntöönpanoa varten, koskevat vuosittaisen tasoitusmäärän, verotasoituksen ja mahdollisen ylimääräisen määrärahan vahvistamista Ahvenanmaalle. Lisäksi ministeriö valmistelee tasoitusmäärän ennakon ja lisäennakon maksamispäätökset, tekee Valtiokonttorille kassaennusteita tulevista siirroista Ahvenanmaalle ja valmistelee luvun 28.80 (siirrot Ahvenanmaalle) valtion talousarvioesityksessä. Valtiovarainministeriön asema rahoitusjärjestelmässä vastaa lakiehdotuksen mukaista asemaa tasoitusjärjestelmässä.

Tasavallan presidentti nimittää maaherran itsehallintolain 52 §:n mukaisesti sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Pykälässä säädetään myös menettelystä, jota maakuntapäivien suhteen on noudatettava, jollei yksimielisyyttä saavuteta. Asia esitellään valtiovarainministeriöstä. Nimittämisessä ei sovelleta perustuslain 58 §:n 3 momenttia, vaan asia esitellään tasavallan presidentille valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen mukaisesti.

Ulkoministeriön asema

Ulkoministeriö osallistuu jatkuvasti kansainvälisiä velvoitteita koskevaan yhteistyöhön. Ulkoministeriössä on laadittu Valtiosopimusopas, joka sisältää kansainvälisten ja EU-sopimusten valmistelua ja voimaansaattamista koskevia ohjeita. Oppaassa on ohjeita Ahvenanmaan erityisaseman huomioon ottamisesta kansainvälisten velvoitteiden valmistelussa ja voimaansaattamisessa. Lisäksi ulkoministeriö vastasi vuosikymmeniä Suomen ja siten myös Ahvenanmaan edustamisesta EU:n tuomioistuimen asioissa ja komission käynnistämässä rikkomusmenettelyissä. Nykyisin viimeksi mainituista asioista vastaa valtioneuvoston kanslia.

3 Esityksen tavoitteet

Kahden aiemman, vuosina 1951 ja 1991 tehdyn itsehallintolain uudistuksen keskeisenä tavoitteena on ollut varmistaa edelleen Ahvenanmaan sopimukseen sisältyneet vahvat kansallisuus-suojan takeet Ahvenanmaan väestölle sekä nykyaikaistaa lakia ja ratkaista toimivallanjaosta syntyneitä tulkintaongelmia. Itsehallinnon toimivalta-aloja on laajennettu kummallakin kerralla samaan tahtiin kuin yhteiskunta ja Ahvenanmaan kyky ottaa hoitaakseen tehtäviä ovat kehittyneet.

Ensimmäisen itsehallintolain hyväksymisestä on yli sata vuotta. Sen jälkeen Suomessa on vuonna 1995 toteutettu perusoikeusuudistus, ja vuonna 2000 tuli voimaan uusi perustuslaki. Lisäksi on tapahtunut monia merkittäviä yhteiskunnallisia muutoksia, ja uusia rakenneuudistuksia on toteutettu. Ahvenanmaan taholta on erityisen aktiivisesti tuotu esiin huoli siitä, että itsehallintolaki voi heikentyä tulevien muutosten tai perustuslain tulkintojen vuoksi.

Nykyinen itsehallintolaki säädettiin yli kolmekymmentä vuotta sitten. Yksi uudistuksen pitkäaikaisista julkilausumattomista tavoitteista on sen vuoksi itsehallinnon säännösten tarkastaminen ja päivittäminen. Tavoitteena on, että laki voisi olla voimassa pitkälle tulevaisuuteen. Itsehallintolaki on kuitenkin monessa suhteessa hyvin yksityiskohtainen. Sen vuoksi on oltava valmiutta myös osittaisiin uudistuksiin.

Esityksellä ei muuteta itsehallinnon nykyistä asemaa valtiosäännössä, mutta sen tarkoituksena on selkeyttää itsehallintolain suhdetta perustuslakiin. Tämä on tärkeää, jotta voidaan estää mahdollisia tulevia tulkintoja, jotka ovat ristiriidassa itsehallinnon alkuperäisen tarkoituksen kanssa.

Euroopan yhdentymisen seurauksena itsehallintoviranomaisten yhteydenpito etenkin valtioneuvoston kanssa on lisääntynyt. Koska Ahvenanmaalla ei ole EU:n toimielimissä omaa edustajaa, se on riippuvainen valtakunnan viranomaisista monissa EU-kysymyksiä koskevissa asioissa. Tämä on lisännyt viranomaisten välisen toimivan yhteistyön tarvetta. Ahvenanmaalla katsotaan myös, että valtion viranomaisten ruotsin kielen taito on joissakin tapauksissa riittämätön.

Eurooppalaistumista on seurannut monimutkainen säännöstö, jossa myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännöllä on suuri merkitys. Tämä vaatii yhä enemmän erityisosaamista tuomioistuimilta ja muilta viranomaisilta.

Yhentyminen ja globalisaatio edellyttävät monessa suhteessa lainsäädännön yhdenmukaistamista. Myös Pohjoismaissa edellytetään, etteivät lainsäädännön eroavaisuudet saa vaikeuttaa työvoiman ja yritysten liikkuvuutta. Poliitiikan kansainvälistyessä ja myös Euroopan yhdentymisen edetessä kansainvälinen normisto lisääntyy. Maahanmuutto- ja pakolaispolitiikka muuttuvat yhä tärkeämmiksi levottoman maailmantilanteen vuoksi. Monet ympäristökysymykset ovat rajat ylittäviä ja edellyttävät maiden välistä yhteistyötä sekä lainsäädännössä että valvonnessa. Vuosien 2020 ja 2021 poikkeusolot ja myös samanaikaiset covid-19-pandemiasta johtuneet tartuntasuojatoimet ovat entisestään korostaneet, kuinka tärkeää on hyvä vuoropuhelu Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisten kanssa sekä selkeämpi ja nykyaikaisempi valmiuslainsäädäntö poikkeusolojen varalta.

Julkisten tehtävien yhtiöittäminen ja yksityistäminen johtavat siihen, että mahdollisuudet ruotsinkieliseen viestintään usein käytännössä heikkenevät. Suomalaisten poliitikkojen ja virkamiesten heikentyneestä ruotsin kielen taidosta on jo tullut ongelma itsehallintoviranomaisten ja valtakunnan välisessä yhteydenpidossa. Sama ilmiö on nähtävissä kansalaisyhteiskunnassa.

Itämeren tilanne, lähimarkkinoiden kehitys, väestönkehitys, toisen asteen koulutuksen jälkeinen koulutusvaihto, merenkulkuelinkeino ja monet muut Ahvenanmaan erityisistä olosuhteista johtuvat seikat vaikuttavat Ahvenanmaan yhteiskuntakehitykseen.

Jotta itsehallinto toimisi dynaamisesti, tarvitaan jatkuvaa muutostyötä. Itsehallintolakeja on sopeutettu sen mukaan, millaista halukkuutta, osaamista ja resursseja Ahvenanmaalla on ollut julkisten tehtävien hoitamiseen sekä mitä valtakunnassa on pidetty poliittisesti mahdollisena.

Nykyisen uudistuksen taustalla yhtenä tavoitteena on saada Ahvenanmaalle itsehallintojärjestelmä, joka nykyistä suuremmassa määrin mahdollistaa ajan mittaan ja tarvittaessa toimivaltalojen joustavan siirtämisen Ahvenanmaan maakuntapäiville. Kun itsehallintoviranomaiset saavat enemmän mahdollisuuksia tehdä aloitteita uusista toimivaltuuksista, Ahvenanmaan yhteiskunta ottaa itse suuremman vastuun sellaisten yhteiskunnallisten muutosten toteuttamisesta, joiden avulla Ahvenanmaa voi sopeutua yhteiskunnan eri sektoreilla jatkuvasti meneillään olevaan kehitykseen.

Yksi uudistuksen tavoitteista on Ahvenanmaan viranomaisten ja valtioneuvoston välisen vuorovaikutuksen varmistaminen. Ahvenanmaata koskevien asioiden hoitaminen valtakunnan puolella edellyttää riittävää yhteydenpitoa sekä tarvittavaa herkkyyttä ja vuoropuhelua, jotta Ahvenanmaan ja valtakunnan mahdolliset erilaiset käsitykset vaikeissa kysymyksissä voidaan selvittää yhdessä viipymättä ja jotta voidaan sopia, kuinka ne voitaisiin hoitaa valtion viranomaisissa itsehallintolain mukaisella ja molempia osapuolia hyödyttävällä tavalla. Itsehallintolaissa mainittujen, asianomaisten viranomaisten välistä vuorovaikutusta koskevien menettelytapojen noudattaminen on yleensä omiaan säilyttämään luottamuksen valtion viranomaisiin Ahvenanmaalla. Joissakin asioissa Ahvenanmaan viranomaiset ovat myös pienuutensa vuoksi riippuvaisia valtion viranomaisten asiantuntemuksesta ja resursseista. Kansainvälistyminen on lisännyt Ahvenanmaan ja valtakunnan välisen yhteistyön tarvetta itsehallintoon kuuluvilla oikeudentaloilla.

Yksi uudistuksen päätavoitteista on ajan mittaan ollut myös Ahvenanmaan rahoitusjärjestelmän eli ns. tasoiusjärjestelmän kehittäminen. Tavoite on saavutettu nykyisen itsehallintolain taloutta koskevan luvun muutoslailla (98/2020) ja tasoiusperusteen muuttamisesta annetulla lailla (911/2020), jotka tulivat voimaan 1.1.2021. Ottaen huomioon, ettei Ahvenanmaan pitkäaikaiseen toiveeseen verotusoikeuden lisäämisestä ole pystytty vastaamaan, viitaten muun muassa siihen, että verotus kuuluu julkisen vallankäytön ydinalueisiin (katso esim. HE 1/1998 vp, s. 75), rahoitusjärjestelmään on itsehallintolain edellä mainitulla osittaisuudistuksella rakennettu parempi kannustin edistämään hyvän veronmaksukyvyyn ylläpitämistä Ahvenanmaalla tavalla, joka hyödyttää Ahvenanmaan itsehallintoa (verotasoius). Osittaisuudistus on sisällytetty lakiehdotukseen.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Lainsäädäntötekniikka ja terminologia

Ehdotuksen mukaan uusi itsehallintolaki sisältäisi nykyiseen tapaan itsehallintoa koskevat säännökset Ahvenanmaan maanhankintalakiin (3/1975) sisältyviä säännöksiä lukuun ottamatta. Tämä merkitsee sitä, että itsehallintolaki koostuisi myös jatkossa sekä perustuslakiin rinnastettavista säännöksistä että käytännöllisemmistä ja yksityiskohtaisemmista hallintoa ja viranomaisten toimintaa koskevista säännöksistä. Maanhankintalaki pysyisi muuttumattomana, samoin kuin Ahvenanmaan asemaa ja itsehallintoa koskevat erityissäännökset perustuslain 75 ja 120 §:ssä.

Ahvenanmaan itsehallintolain ruotsinkielinen nimike ”Självstyrelselag för Åland” säilyisi ehdotuksen mukaan ennallaan laintarkastuksen suosituksen mukaisesti, vaikka Ahvenanmaa-komitea ehdotti vuonna 2013 nimikkeen muuttamista muotoon ”Ålands självstyrelselag”.

Valtakunnan lainsäädännössä tarkoitetuilla maakunnilla on erilainen julkisoikeudellinen tausta ja asema kuin Ahvenanmaan maakunnalle kuuluvalla itsehallinnolla. Koska maakuntajaolla ei enää terminologisessa eikä asiallisessa mielessä ole merkitystä Ahvenanmaan itsehallinnon tai alueen kannalta, ehdotetaan nimityksestä ”Ahvenanmaan maakunta” luopumista itsehallintolaissa. Lakiehdotuksessa käytetään siksi lyhyesti nimitystä ”Ahvenanmaa”, jolla tarkoitetaan toisaalta Ahvenanmaan aluetta ja toisaalta julkisoikeudellista yhteisöä. Yksittäistapauksissa ”maakuntaa” käytetään lakiehdotuksessa edelleen, jos se on tarpeen historiallisista syistä. Nimitys ”valtakunta” on vakiintunut käsite, ja se on säilytetty kohdissa, joissa sitä on vaikea korvata muulla sanalla.

Perustuslaissa ja nykyisessä itsehallintolaissa käytetyn ”maakuntalain” tilalle ehdotetaan nimitystä ”maakuntapäivälaki”, nimityksen ”valtakunnan laki” tilalle nimitystä ”eduskuntalaki” ja nimityksen ”maakunnan ja valtakunnan lainsäädäntövalta” tilalle nimitystä ”maakuntapäivien ja eduskunnan lainsäädäntövalta”. Nimityksen ”Ahvenanmaan maakunnan hallitus” tai ”maakunnan hallitus” tilalle ehdotetaan nimitystä ”Ahvenanmaan hallitus”.

Ilmauksella ”itsehallintoviranomaiset” tarkoitetaan Ahvenanmaan hallitusta ja sen alaisia viranomaisia.

Valtakunnan viranomaisista käytetään nimitystä ”valtio”, ”valtion viranomaiset” tai tarvittaessa ”valtakunnan viranomaiset”. Uusi nimitys ”valtakunnassa toimiva viranomainen” on yleisnimitys ja käsittää niin valtion viranomaiset ja kunnat kuin valtion maakunnatkin.

Ahvenanmaan valtuuskunnan nimi ehdotetaan muutettavaksi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnaksi. Siitä ilmenee selvemmin, ettei kyseessä ole ahvenanmaalainen valtuuskunta, vaan asiantuntijaelin, joka antaa lausuntoja ja ratkaisee tiettyjä kysymyksiä itsehallintolain mukaisesti.

Jäljempänä käytetään uutta ehdotettua terminologiaa.

4.1.2 Itsehallintolain suhde perustuslakiin

Itsehallintolain nykyisen lainsäädäntövallan luettelon (27 §:n 1 momentti) mukaisesti valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat perustuslain säätämistä, muuttamista tai kumoamista sekä perustuslaista poikkeamista. Jos maakuntalain säännöksen on katsottu olevan jollakin tavalla ristiriidassa perustuslain kanssa, on se käytännössä todettu lainsäädäntövallan ylitykseksi, ja korkein oikeus on tältä osin lausunnossaan suositellut presidenttiä käyttämään veto-oikeutta.

Esimerkkinä voidaan mainita, että joskus maakuntalaissa säädettyjä valtuuksia antaa asetuksia ei ole katsottu lainsäädäntövallan delegointia koskevien perustuslain säännösten mukaisiksi, tai elinkeinon harjoittamista koskevan säännöksen on katsottu olevan ristiriidassa elinkeinova-pautta koskevan periaatteen kanssa.

Erityisen tärkeä kysymys on perusvapauksia ja -oikeuksia koskevien perustuslain säännösten täytäntöönpano Ahvenanmaalla.

Vastaukseksi Ahvenanmaan puolelta esitettyyn huoleen siitä, että tulevat perustuslain muutokset voisivat tosiasiallisesti rajoittaa maakuntapäivien olennaista lainsäädäntövaltaa, ehdotetaan selventävää viittausta, jonka mukaan eduskunnan perustuslainmukainen lainsäädäntövalta ei anna eduskunnalle tilaa poiketa itsehallintolain muuttamista tai siitä poikkeamista koskevista edellytyksistä. Ehdotus selventää sitä, mitä nykyisessä laissa säädetään, eikä aiheuta mitään asiallista muutosta. Tarkoituksena on korostaa, että maakuntapäivillä on valtuus ja myös velvollisuus lainsäädäntövaltansa rajoissa toteuttaa perustuslain säännöksiä erityisesti perusvapauksien ja -oikeuksien osalta. Ehdotuksessa korostetaan, että näitä oikeuksia voi olla mahdollista panna

maakuntapäivälaiissa täytäntöön eri tavalla kuin eduskuntalaissa, kunhan maakuntapäivälaki täyttää perustuslain vaatimukset ja maakuntapäiviä sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset.

Tarkoituksena on siten selventää, että liikkumavaraa tai harkintavaltaa voidaan käyttää, kun perustuslaki tulee ottaa huomioon säädettäessä tavallista lakia – tässä tapauksessa maakuntapäivälakia. Ehdotuksessa korostetaan, että maakuntapäivien harkintavalta tulisi ottaa huomioon maakuntapäivälakien valvonnassa siten, että arvioinnin kohteina ovat erityisesti ratkaisut, jotka maakuntapäivät on valinnut nykyisten perustuslakinormien täytäntöönpanoa varten.

Ehdotus voidaan tiivistää siten, että sen tarkoituksena ei ole muuttaa eduskunnan perustuslainmukaista lainsäädäntövaltaa tai antaa maakuntapäiville perustuslakia koskevaa lainsäädäntövaltaa. Tarkoituksena on korostaa, että lainsäädäntövalvontaan sisältyy joustavuutta, jonka ansiosta maakuntapäivät voi perustuslain ja maakuntapäiviä sitovien kansainvälisten sopimusten rajoissa panna täytäntöön ratkaisuja, joiden katsotaan olevan itsehallinnon kannalta sopivampia, edellyttäen kuitenkin, ettei maakuntapäivät tällöin puutu eduskunnan lainsäädäntövaltaan asioissa, jotka koskevat perustuslain säätämistä. Ehdotuksella on siis merkitystä maakuntapäivien sekä korkeimman oikeuden ja tasavallan presidentin välisen suhteen kannalta, johon tällainen itsehallintojärjestelmän valvonta viime kädessä liittyy.

Esityksen suhdetta perustuslakiin ja lainsäädäntöjärjestykseen käsittelevässä 12 luvussa selvitetään tarkemmin itsehallintolain suhdetta perustuslakiin ja asiaan liittyviä pykäläehdotuksia.

4.1.3 Maakuntapäivien ja eduskunnan välinen lainsäädäntövallan jako

Lakiehdotuksessa ehdotetaan lueteltaviksi nykyisen itsehallintolain järjestelmää vastaavalla tavalla ne toimivallan alat, jotka kuuluvat toisaalta eduskunnan ja toisaalta maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

Lakiehdotukseen sisältyy nykyisen itsehallintolain tapaan kolme luetteloa lainsäädäntövallasta, 1) luettelo maakuntapäiville kuuluvista lainsäädäntövallan aloista, 2) luettelo eduskunnan lainsäädäntövallan aloista Ahvenanmaalla ja 3) luettelo eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista aloista, jotka voidaan siirtää maakuntapäiville tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Toimivaltauetteloiden lakikieltä ehdotetaan nykyaikaistettavaksi jossain määrin nykyisen itsehallintolain säätämisen jälkeen tapahtuneen oikeuskehityksen mukaan. Lisäksi ehdotetaan, että lakiin sisällytetään luettelo sellaisista toimivallan aloista, joiden pääasiassa maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä itsehallintolain tulkinnan nojalla on todettu kuuluvan maakuntapäivien tai eduskunnan lainsäädäntövaltaan.

Nykyiseen tapaan itsehallintolain säätämisyjärjestyksestä johtuu, että esimerkiksi maakuntapäivien ja eduskunnan lainsäädäntövallanjako voidaan lähtökohtaisesti muuttaa vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävällä päätöksellä.

Itsehallinnon kehittämisen sujuvoittamiseksi esitetään, että luetteloa toimivallan aloista, jotka voidaan siirtää maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, laajennetaan nykyisestä. Tähän lainsäädäntövallan siirtämiseen vaikuttaa se, onko Ahvenanmaalla ja valtakunnalla yhteistä tahtoa itsehallinnon kehittämiseen.

4.1.4 Lakiehdotuksen mukaan maakuntapäiville siirtyvä tai täsmennettävä toimivalta tai valtuudet

Lakiehdotuksen mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa tai toimivaltaa laajennetaan tai täsmennetään seuraavasti:

- Elinkeino-oikeus. Maakuntapäivien oikeudesta säätää tietojen antamisesta elinkeinon harjoittamisen yhteydessä tarjottavista tavaroista ja palveluista ruotsiksi voidaan säätää maakuntapäiväläilla (lakiehdotuksen 16 §:n 2 momentti).
- Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvat kielelliset oikeudet ja velvollisuudet. Ehdotus sisältää nimenomaisen säännöksen maakuntapäivien mahdollisuudesta säätää kielellisistä oikeuksista ja velvollisuuksista maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Tällaista oikeutta ei näin ollen tarvitse johtaa muilta oikeudenaloilta (lakiehdotuksen 25 §:n 2 momentti).
- Äänioikeus kuntavaaleissa. Maakuntapäivillä on ehdotuksen mukaan nimenomainen toimivalta säätää äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta kuntavaaleissa. Äänioikeusikä voi poiketa perustuslaissa säädetyistä äänioikeusikästä kuntavaaleissa. Kuntavaalien äänioikeusikä kuului maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ennen perusoikeusuudistusta (lakiehdotuksen 25 §:n 7 momentti).
- Standardointi. Ehdotus sisältää standardoinnin ja CE-merkintää koskevan menettelyn eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvana omana kohtana maakuntapäivien toimivallan aloihin kuuluvista standardeista säädetyin poikkeuksin. Maakuntapäivien toimivallan aloihin kuuluvista standardeista säätäminen ehdotetaan siirrettäväksi maakuntapäivien toimivaltaan lain tullessa voimaan (lakiehdotuksen 25 §:n 42 kohta ja 26 §:n 52 kohta).
- Maakuntapäivät voi säätää Ahvenanmaan verkkotunnuksesta .ax (lakiehdotuksen 25 §:n 33 kohta). Verkkotunnusten osalta hallintotoimivalta on jo sopimusasetuksen nojalla aiemmin siirretty itsehallintoviranomaisille.
- Maakuntapäiville ehdotetaan oikeutta säätää lakeja tehtävistä, jotka valtakunnan lainsäädännössä on uskottu Ahvenanmaan kunnille. Maakuntalaililla tällaisia kunnille kuuluvia tehtäviä voitaisiin siirtää Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisten vastattaviksi (lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentti).
- Lakiehdotuksen 39 §:n 2 ja 3 momentissa ehdotetaan, että valituksesta Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten hallintopäätöksiin säädetään valtakunnan lainsäädännössä tietyin poikkeuksin. Maakuntapäiväläilla voidaan säätää muun muassa Ahvenanmaan hallituksen, itsehallintoviranomaisten tai kunnallisten viranomaisten virkanimityspäätöksiä koskevasta muutoksenhakuoikeudesta. 41 §:ssä on erityisiä säännöksiä siitä, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuin voidaan tietyin rajoittavin ehdoin määrätä maakuntapäiväläilla muutoksenhakuelimeksi.
- Lakiehdotuksen 67 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että tasavallan presidentti voisi valtuuttaa valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta Ahvenanmaan hallituksen käymään neuvotteluja maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta ja ainoastaan Ahvenanmaan ja toisen osapuolen välistä asiaa koskevasta valtiosopimuksesta tai muusta kansainvälisestä velvoitteesta. Itsehallinnolle siirtyisi Suomen ulkosuhteita koskevaa toimivaltaa siltä osin kuin on kyse Ahvenanmaan hallituksen oikeudesta käydä neuvotteluja pykälässä tarkoitetuista velvoitteista. Maakuntapäiville siirtyisi lakiehdotuksen 68 §:n mukaan niin ikään uutta toimivaltaa. Maakuntapäivät päättäisi nyt tarkoitettun kansainvälisen velvoitteen hyväksymisestä sen jälkeen, kun päätös velvoitteen allekirjoittamisesta on tehty perustuslain 93 §:n mukaisesti. Velvoite saatettaisiin Ahvenanmaalla voimaan maakuntapäiväläilla. Ahvenanmaa vastaisi lakiehdotuksen 71 §:n mukaan kansallisesti Ahvenanmaan hallituksen neuvottelemista kansainvälisistä velvoitteista.

- Ahvenanmaan hallituksen nykyistä oikeutta saada lakiehdotuksen 72 §:n nojalla pyynnöstä mahdollisuus osallistua Suomen valtuuskuntaan komission ja neuvoston kokouksissa ehdotetaan laajennettavaksi sisältämään maakunnan lainsäädäntövaltaa koskevien EU-asioiden lisäksi myös muut asiat, joilla on erityistä merkitystä maakunnalle.
- Ahvenanmaan hallituksen eriävä kanta on lakiehdotuksen 73 §:n mukaan annettava tiedoksi, kun Suomen kanta esitellään Euroopan unionin toimielimissä. Velvollisuus antaa Ahvenanmaan kanta tiedoksi koskee asioita, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, ja sitä ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös asiat, jotka muuten ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle.
- Euroopan komission käynnistämässä rikkomusmenettelyissä ja EU-tuomioistuimen käsittelemissä asioissa, jotka koskevat EU-oikeuden täytäntöönpanoa Ahvenanmaalla, Suomen on saatettava Ahvenanmaan esittämät perustelut sellaisinaan EU:n tutkittaviksi (80 §).
- Lakiehdotuksen 90 §:ssä maakuntapäiville annetaan toimivalta säätää maakuntapäivälailla tarkemmin yksilöiden kielellisistä oikeuksista Ahvenanmaan hallituksessa tai sen alaisessa viranomaisessa tai Ahvenanmaan kunnan viranomaisessa ratkaistavissa asioissa, jotka koskevat pakkokeinoja tai puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen. Ehdotetun pykälän mukaan viranomaisten tulee käyttää asianomaisen ymmärtämää kieltä tai tarvittaessa tulkkausta tai käännettä.

Hallintovaltaa koskevat 46 §:n säännökset ehdotetaan muutettaviksi pääosin lakiteknisessä mielessä ja täydennettäväksi lakiehdotuksen 45 §:n säännöksellä tietyissä hallintotilanteissa sovellettavista hallintolaeista. Lakiehdotuksen 43 §:n mukaisten sopimusasetusten soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi hallintouudistusten vuoksi.

4.1.5 Ahvenanmaan lainsäädäntövallan palauttaminen eduskunnalle

Maakunnan toimivaltaan kuuluvia kemikaaleja ja myös räjähteitä, siltä osin kuin ne eivät liity valtakunnan turvallisuuteen, koskevat tehtävät ehdotetaan palautettaviksi valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Myrkkujen valmistaminen ja niiden käyttötarkoituksen vahvistaminen kuuluvat itsehallintolain 27 §:n 30 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Kemikaalilainsäädännön, mukaan lukien myrkkujen säilytys ja myynti, on maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä katsottu kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Samassa yhteydessä, kun maakuntalakea kemikaaleista annettujen valtakunnallisten säädösten soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (Ålands författningssamling 1990:32) muutettiin, jotta kemikaalilaki (599/2013) voitiin saattaa sovellettavaksi maakunnan lainsäädäntövallassa, lainsäädäntövalvonnassa viitattiin siihen, että kemikaalilainsäädäntö koski itsehallintolain 18 §:n 1, 4, 6, 7, 10, 12, 14 ja 22 kohtia (Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto nro 7/14). Itsehallintolain 23 §:n pääsäännön nojalla oikeudenala kuuluu siten myös maakunnan hallintovaltaan.

Räjähtäviä aineita koskevat tehtävät ehdotetaan palautettaviksi valtakunnan lainsäädäntövaltaan siltä osin kuin ne koskevat valtakunnan turvallisuutta. Ahvenanmaan räjähdysainelainsäädäntöä sääntelee vaarallisia kemikaaleja ja räjähteitä koskevien valtakunnallisten säädösten soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu maakuntalaki (2007:98), pyroteknisten tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu maakuntalaki (2017:43), räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäväksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien vaatimustenmukaisuudesta annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaalla annettu maakuntalaki (2017:45), räjähteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaalla annettu maakuntalaki (2017:46) ja kaasulaitelain soveltamisesta Ahvenanmaalla annettu maakuntalaki (2019:64). Kemikaaleista säädetään kemikaaleja koskevien

valtakunnallisten säädösten soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetussa maakuntalaissa (1990:32).

Kemikaalit ja räjähteet ovat erittäin teknisiä oikeudenaloja, jotka vaativat erityisosaamista. Niitä koskee laaja-alainen kansainvälinen sääntely, joten kansallisessa lainsäädännössä ei ole kovin paljon liikkumavaraa. Siksi nämä oikeudenalat ehdotetaan palautettaviksi valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Poikkeuksena palautusehdotuksesta on kuitenkin maakuntapäivien nykyinen kasvinsuojeluaineita koskeva lainsäädäntövalta, jonka on tarkoitus säilyä maakuntapäivillä.

4.1.6 Ahvenanmaan taloudellinen itsehallinto

Ehdotettu talousjärjestelmä vastaa kokonaisuudessaan itsehallintolain mukaan vuoden 2021 alusta voimaan tullutta järjestelmää. Ahvenanmaan talousjärjestelmässä verovelvolliset maksavat veroa valtiolle samoin perustein kuin maan muiden osien verovelvolliset. Valtion talousarvion kautta Ahvenanmaalle siirretään varoja itsehallintoon liittyvien menojen rahoittamista varten. Tämä tehdään lakiehdotuksen mukaan pääasiassa tasoituksen, verotasoituksen ja ylimääräisen määrärahan kautta.

Summa, jonka Ahvenanmaa saa vuosittain tasoituksen kautta, eli tasoitusmäärä, lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen mukaiset asianomaisen vuoden tulot, lukuun ottamatta ansiotuloveroa ja rajoitetusti verovelvollisten maksamaa lähdeveroa sekä yleisradioveroa, pääomatuloveroa, yhteisöveroa ja tonnistoveroa, arpajaisveroa sekä uusia valtion lainoja (tasoiuspohja), kerrotaan tietyllä suhdeluvulla (tasoiusteruste). Lakiehdotuksen 57 §:n mukaan tasoiusteruste on 0,47 prosenttia. Lakiehdotuksen 56 §:ssä on säännös, jossa Ahvenanmaan väestönmäärässä tapahtunut muutos suhteessa koko Suomen väestönmäärään otetaan huomioon tasoitusmäärän toimitamisessa. Tasoiutus toimitetaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta, mutta tasoitusmäärästä maksetaan kuukausittain ennakkoa, joka otetaan huomioon lopullisen tasoitusmäärän laskennassa. Valtion tilinpäätöksessä tulojen määrä on tavallisesti poikennut talousarvioesityksen summasta lisätalousarvioesitykset mukaan lukien. Tämä tarkoittaa, että lopullinen tasoitusmäärä voi olla ennakkosummaa suurempi tai pienempi.

Lakiehdotuksen 58 §:n 1–3 momentissa esitetään tasoiusterusteen muuttamisen perusteet. Lakiehdotuksen mukaan tasoiusterusteita on muutettava (korotettava tai alennettava 0,47 prosentista) sen jälkeen, kun on arvioitu, onko valtion tilinpäätökseen tehty sellaisia muutoksia, joiden itsehallintolain säännösten nojalla on katsottava vaikuttavan tasoiusterusteen suuruuteen. Lakiehdotuksen 58 §:n 2 ja 3 momentin mukaan tasoiusterustetta on korotettava tai alennettava myös muista mainituissa momenteissa erityisesti esitetyistä syistä kuin niistä, jotka ovat seurausta 1 momentista.

Lakiehdotuksen 59 §:n mukaan valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus arvioivat vähintään joka kolmas vuosi, onko tasoiusterustetta syytä muuttaa 58 §:n mukaan. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan tehtävänä on vastaanottaa hallitusten ehdotukset ja antaa sitten oma ehdotuksensa valtioneuvostolle. Tasoiusterusteen muuttamisesta säädetään jatkossakin eduskuntalailla maakuntapäivien hyväksynnällä.

Lakiehdotuksen 60 § sisältää säännöksen niin sanotusta verotasoituksesta, joka on vuodesta 2021 alkaen korvannut vuoden 1991 itsehallintolain säännöksen verohyvityksestä. Verotasoitus perustuu siihen, että Ahvenanmaalta tuloutettujen valtion ansiotulo- ja pääomatuloverojen ja rajoitetusti verovelvollisten maksamien lähdeverojen, yhteisöverojen ja tonnistoveron sekä Ahvenanmaalla maksetun arpajaisveron rahamäärät palautetaan vuosittain Ahvenanmaalle. Tasoiituksen tapaan verotasoitus toimitetaan vuosittain jälkikäteen jokaiselta kalenterivuodelta. Kuukausittain maksetaan ennakkoa aiemman verotuksen tuloksen ja muutoin valtiovarainministeriön ennusteiden perusteella.

Osa verotasoitukseen sisältyvistä veroista voi vaihdella voimakkaasti. Siksi järjestelmään on rakennettu turvamekanismi. 60 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että jos yhteisöveron ja pääomatuloveron yhteenlaskettu toteuma alittaa yli 10 prosentilla sen yhteismäärän, jonka Ahvenanmaa olisi saanut vastaavien verojen perusteella tasoituksen kautta, erotus maksetaan Ahvenanmaalle.

Tasoitusmäärän ja verotasoituksen tulee normaalioloissa kattaa itsehallinnon rahoitustarpeet.

Lakiehdotuksen 61 §:n nojalla maakuntapäivien esityksestä voidaan myöntää ylimääräinen määräraha poikkeuksellisen suuriin kertamenoihin, joita ei kohtuudella voi rahoittaa maakunnan budjetilla.

Lakiehdotuksen 62 §:n nojalla lisiä poikkeuksellisissa olosuhteissa voidaan maksaa poikkeustilanteissa, kuten luonnonmullistusten ja kansantalouden vakavien häiriöiden yhteydessä.

4.1.7 Toimijat itsehallintojärjestelmässä

Maakuntapäivät

Nykyisiä maakuntapäiviä koskevia säännöksiä ehdotetaan mahdollisuuksien mukaan lähennettäväksi eduskunnan osalta perustuslakiin sisältyvään sääntelyyn. Lisäksi sääntelyä tarkistettaisiin kielellisesti.

Lakiehdotuksen 8 §:ssä ehdotetaan säännöstä maakuntapäivien jäsenten asemasta. Voimassa olevassa lagtingsordning för Åland -nimisessä maakuntapäiväjärjestyksessä (Ålands författningsamling 2011:97) on asiaa sivuavia säännöksiä.

Sen lisäksi, että maakuntapäivillä on oikeus hajottaa itsensä, lakiehdotuksen 10 §:ssä ehdotetaan, että tasavallan presidentillä olisi aiempien itsehallintolakien tapaan oikeus päättää maakuntapäivien hajottamisesta ja uusien vaalien toimittamisesta. Koska maakuntapäiväjärjestykseen on sisällytetty nykyisen itsehallintolain nojalla säännöksiä maakuntapäivien hajottamisesta ja uusien maakuntapäivävaalien toimittamisesta, käytännössä ei enää tule kysymykseen, että presidentillä olisi itsenäinen oikeus hajottaa maakuntapäivät neuvoteltuaan puhemiehen kanssa. Vertailun vuoksi perustuslain 26 §:ssä säädetään ennaikaisista eduskuntavaaleista, että presidentti voi eduskunnan ollessa koolla ja pääministerin aloitteesta sekä eduskuntaryhmiä kuultuaan määrätä toimitettavaksi ennaikaiset eduskuntavaalit. Mainitut seikat huomioon ottaen presidentin nykyistä oikeutta hajottaa maakuntapäivät ehdotetaan muutettavaksi niin, että hän voisi käyttää sitä ainoastaan maaneuvoksen esityksestä ja kuultuaan maakuntapäivien puhemiestä. Ehdotus tarkoittaa, ettei presidentillä enää olisi keinoja ilman Ahvenanmaan (ts. maaneuvoksen) osallisuutta selvittää lukkiutunutta tilannetta maakuntapäivillä.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

Lakiehdotuksen 21–23 §:iin sisältyy säännöksiä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnasta ja sen tehtävistä, kokoonpanosta ja päätösvaltaisuudesta. Jotta edistettäisiin valtuuskunnan asemaa itsehallintojärjestelmän puolueettomana asiantuntijaelimenä, ehdotetaan, että nykyisen Ahvenanmaan valtuuskunnan nimi muutetaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnaksi. Nimestä ilmenee selvemmin, ettei kyseessä ole ahvenanmaalainen valtuuskunta, vaan toimielin, jossa on edustajia sekä Ahvenanmaalta että valtakunnasta ja joka antaa lausuntoja ja ratkaisee tiettyjä asioita itsehallintolain mukaisesti.

Lakiehdotuksen 21 §:stä ehdotetaan ilmenevän yksiselitteisesti, että valtuuskunnan pääasiallinen tehtävä on toimia asiantuntijaelimenä asioissa, jotka liittyvät Ahvenanmaan itsehallintoon. Esityksen 31 §:n mukaan valtuuskunnalla on edelleen tärkeä asema maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnassa. Ehdotuksen mukaan valtuuskunta antaa nykyiseen tapaan pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä Ahvenanmaan hallitukselle ja tuomioistuimille

asioissa, jotka koskevat Ahvenanmaan itsehallintolainsäädäntöä. Lakiehdotuksen 52 §:ssä ehdotetaan, että valtuuskunnan on myös voitava ratkaista erimielisyyksiä siitä, kuuluuko hallinnollinen toimenpide Ahvenanmaan vai valtakunnan toimivaltaan. Nykyisen itsehallintolain nojalla tämä tehtävä on korkeimmalla oikeudella valtuuskuntaa kuultuaan. Valtuuskunnan ratkaisuun tyytymätön osapuoli voi viedä asian korkeimman oikeuden ratkaistavaksi.

Valtuuskunnalle ehdotetaan uusia tehtäviä liittyen tilanteisiin, joissa maakuntapäiville siirretään uutta lainsäädäntövaltaa, sekä tilanteisiin, joissa on erimielisyyttä Ahvenanmaan taloudellisesta vastuusta suhteessa valtioon kansainvälisissä velvoitteissa tai joissa on kyse EU:n tuomioistuimessa Suomelle tuomitun korvaussumman sovittelusta sen johdosta, että Ahvenanmaa on rikkonut unionioikeutta (30, 62, 72 ja 84 §). Lisäksi lakiehdotuksen 78 §:n mukaan valtuuskunta erottelisi pyynnöstä Ahvenanmaan osuuden EU:n Suomelle osoittamasta tai asettamasta resursista, oikeudesta tai velvoitteesta, jos valtion ja Ahvenanmaan viranomaisten välillä syntyy erimielisyyttä Ahvenanmaan osuudesta. Päätöksestä voitaisiin valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Nykyisen itsehallintolain tapaan valtuuskunnalla olisi lisäksi tehtäviä Ahvenanmaan itsehallinnon kulujen rahoitukseen liittyvässä tasoitusjärjestelmässä. Tehtäviä on lakimuutoksella (98/2020) lisätty aikaisempaan sääntelyyn verrattuna (62 §).

Uusi on myös lakiehdotuksen 22 §:n 2 momentin kolmannen virkkeen säännös, jonka mukaan valtuuskunnan kokoonpanon on oltava sellainen, että erityisesti itsehallinto-oikeudellinen, valtiosääntöoikeudellinen ja eurooppaoikeudellinen asiantuntemus sekä julkistaloudellinen asiantuntemus ovat siinä edustettuina. Valtuuskunnan nimittämisen yhteydessä ja sen kokoonpanoa täydennettäessä yksittäisissä tapauksissa on pyritty huomioimaan, että valtuuskunnalla olisi mahdollisimman laaja kokonaisasiantuntemus. Uusi on myös säännös valtuuskunnan jäsenen tai varajäsenen erottamisesta.

Ahvenanmaan valtionvirastoista annetun lain (532/2025) 3 §:n 4 momentin mukaan Ahvenanmaan valtionvirasto toimii Ahvenanmaan valtuuskunnan sihteeristönä. Oikeusministeriö vastaa edelleen valtuuskunnan nimeämän sihteerin palkkiosta sekä valtioneuvoston yleisistunnossa nimettyjen valtuuskunnan jäsenten palkkioista ja kulukorvauksista.

Korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus

Lakiehdotuksen 52 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että jommankumman osapuolen ollessa tyytymätön Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan ratkaisuun korkein oikeus voisi ratkaista lopullisesti erimielisyyksiä siitä, kuuluuko tietty hallintotoimenpide ahvenanmaalaisen vai valtakunnan viranomaisen toimivaltaan.

Lisäksi lakiehdotuksen 84 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että korkeimman oikeuden tehtävänä olisi lopullinen päätöksenteko jommankumman osapuolen tekemästä sovitteluvaatimuksesta, joka koskee EU:n tuomioistuimen Suomen maksettavaksi tuomitsemaa korvaussummaa sen johdosta, että Ahvenanmaa on rikkonut unionioikeutta.

Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden asemasta maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnassa yhteisen lausunnon antajana tasavallan presidentin pyynnöstä kerrotaan 2.7.6 kohdassa.

Maaherra

Lakiehdotuksen 18 §:ssä todetaan, että maaherra on valtion edustaja Ahvenanmaalla, ja määrittellään erityiset kelpoisuusvaatimukset ja virkakauden pituus. Ehdotetut erityiset kelpoisuusvaatimukset perustuvat vuoden 1991 itsehallintolain vastaaviin vaatimuksiin ja johtuvat Ahve-

nanmaan sopimuksesta. Sanamuodoista ilmenee edelleen nimenomaisesti, että maaherraksi nimitetyllä tulee olla tarpeelliset edellytykset hoitaa hyvin Ahvenanmaan hallintoa sekä valvoa valtion turvallisuutta. Nimitetyn tulee aina täyttää perustuslain 125 §:n vaatimukset, eli hänellä tulee olla tehtävän edellyttämä taito, kyky ja koeteltu kansalaisyhteiskunta, mikä edellyttää asianmukaista, monipuolista ja riittävää kokemusta sekä käytännössä osoitettua johtajuutta ja rehellisyyttä.

Koska maaherra edustaa tai voi edustaa maakuntapäivillä tasavallan presidenttiä, maaherran virkakauden pituudeksi ehdotetaan valtion virkamieslain mukaisesta viidestä vuodesta poiketen kuutta vuotta, jolloin se olisi kestoltaan yhtä pitkä kuin presidentin toimikausi. Järjestelyn tarkoituksena on edistää viranhoidon jatkuvuutta, vakautta ja riippumattomuutta sekä helpottaa valtakunnan viranomaisten ja Ahvenanmaan itsehallintoelinten välistä koordinoitua.

Lisäksi säädetään erityisestä nimitysmenettelystä, joka kuvastaa tasapainoa valtakunnan ja Ahvenanmaan instituutioiden välillä. Tasavallan presidentti nimittää maaherran hakijoiden joukosta sovitun asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Viranhakijana otetaan huomioon myös maakuntapäivien puhemiehen hakuajana esittämä, huomioon ottamiseen suostumuksensa antanut henkilö, joka on toimittanut tarvittavat selvitykset. Jos yksimielisyyttä ei saavuteta, presidentti nimittää maaherran maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä, jotka täyttävät kelpoisuusvaatimukset. Näin varmistetaan ennakoitava ja lainmukainen valinta myös erimielisyystilanteissa. Nimityspäätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Valituskieltoa perustellaan nimityksen perustuslaillisella luonteella ja muilta osin säännellyllä, ansioihin perustuvalla menettelyllä. Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään maaherrasta ja valtion virkamiehistä, sovelletaan, mitä valtakunnan lainsäädännössä säädetään valtion virkamiehistä, mikä tarkoittaa, että soveltuvin osin sovelletaan muun muassa toimivaltaa, virkavastuuta, esteellisyyttä, vaitiolovelvollisuutta ja virkasuhdetta koskevia yleisiä säännöksiä.

Ahvenanmaan asiat valtioneuvostossa

Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välinen yhteistyö sujuu yleisesti ottaen hyvin. Tämänhetkistä sääntelyä ehdotetaan kuitenkin kehitettäväksi lakiehdotuksen 48 ja 50 §:ssä ajatellen tiettyjä yhteensovittamisen ja yhteistyön kannalta erityisen vaativia tilanteita.

Ensinnäkin ehdotetaan, että kun Ahvenanmaalle suunnitellaan erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä ja kun ahvenanmaalaiset viranomaiset suunnittelevat valtakunnalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä, viranomaisten on tiedotettava tästä toiselle osapuolelle ja tarvittaessa neuvoteltava asiasta. Lakiehdotuksen 48 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on avattu sitä, mistä toimenpiteistä voisi olla kyse.

Toiseksi ehdotetaan Ahvenanmaa-asioiden yhteen sovittavaan vuoropuheluun perustuvaa järjestelyä valtioneuvostossa. Näin mahdollistetaan poliittisen tason vuoropuhelu valtioneuvostossa valmisteltavissa asioissa, joilla on periaatteellista tai laaja-alaista merkitystä Ahvenanmaalle, vaikka muodollista käsittelyelintä ei perustetakaan. Tällaisia erittäin merkityksellisiä asioita tulee harvoin esille, mutta näissä tapauksissa on osoittautunut yhä tärkeämmäksi mahdollistaa sujuva vuoropuhelu Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välillä. Asia voidaan valmistella tarvittaessa valtioneuvostossa pääministerin johdolla kokoonpanolla, joka koostuu asianomaisesta ministeristä, oikeusministeristä / Ahvenanmaan ministeristä ja Ahvenanmaan maaneuvoksesta. Aloite tällaisella kokoonpanolla yhteisymmärrykseen tähtäävään käsittelyyn voi tulla Ahvenanmaan hallitukselta tai asianomaiselta ministeriöltä, mikä ei vaikuta pääministerin toimivaltaan johtaa valtioneuvoston toimintaa tai päättää, miten ja milloin asia käsitellään. Tällä valmistelevalle vuoropuhelulle ei myöskään puututtaisi valtioneuvoston tai asianomaisen ministeriön päätösten tekemiseen taikka asian valmisteluun ministerivaliokunnissa.

4.1.8 Maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonta

Presidentin ja oikeusministeriön asema lainsäädäntövalvonnassa jäisi jokseenkin ennalleen. Ehdotus mahdollistaa sen, että kaikki maakuntapäivälait esitellään jatkossa aina presidentille tutkittaviksi. Kun maakuntapäivälaki esitellään presidentille, siinä otetaan huomioon perustuslain 58 §:n 3 momentin 4 kohdan mukainen menettely eikä asiaa siten käsitellä valtioneuvoston yleisistunnossa. Esittelyssä on läsnä valtioneuvoston yleisistunnon Ahvenanmaan itsehallintoa koskevien asioiden esittelijäksi määräämä oikeusministeriön virkamies.

Tämä merkitsee pidemmällä aikavälillä, että valtionhallintoon maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnasta kertynyt Ahvenanmaan itsehallintoa koskevien asioiden asiantuntemus säilyisi ja yhteydet Ahvenanmaan viranomaisiin jatkuisivat nykyisellä tasolla.

Presidentin veto-oikeuden perusteet säilyvät lakiehdotuksessa ennallaan, ja ne liittyvät toimivallan ylittämiseen sekä valtion ulkoiseen ja sisäiseen turvallisuuteen.

Sisällön osalta lainsäädäntövalvontaa koskeviin säännöksiin ehdotetaan kuitenkin kahta tärkeää muutosta. Ensimmäinen koskee maakuntapäivälakien valvontaa suhteessa perustuslakiin ja toinen EU-oikeudesta johtuvien velvoitteiden täytäntöönpanon valvontaa.

Kysymys maakuntapäivälakien valvonnasta suhteessa perustuslakiin on johtanut ehdotukseen Ahvenanmaan itsehallintolain ja Suomen perustuslain välisen suhteen selventämisestä. Taustalla on yhtäältä se, että itsehallintolain sisältöä ei voida muuttaa muutoin kuin perustuslain mukaisessa järjestyksessä ja Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksella, ja toisaalta se, että perustuslakia koskeva lainsäädäntö kuuluu valtakunnan toimivaltaan.

Ahvenanmaan puolelta on ilmaistu huoli siitä, että yksipuolisilla perustuslain muutoksilla voisi käytännössä olla vaikutuksia, jotka rajoittaisivat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa tavalla, jota ei itsehallintolain säätämishetkellä ollut tarkoitettu. Siksi itsehallintolakia ehdotetaan selkeytettäväksi siten, että siitä käy selvemmin ilmi, ettei perustuslakia voida muuttaa tavalla, joka johtaa itsehallintolain muuttamiseen.

Ehdotuksena on ensinnäkin täydentää nykyistä säännöstä valtakunnan lainsäädäntövallasta perustuslain säätämiseen liittyvissä asioissa viittauksella pykälään, joka koskee itsehallintolain muuttamista. Tämä säännös muodostaa perusteen arvioida, onko maakuntapäivälaki ristiriidassa valtakunnan lainsäädäntövallan kanssa.

Toiseksi maakuntapäivälakien valvontaa koskevaan pykälään lisättäisiin säännös, joka selventäisi nykyistä selkeämmin, että maakuntapäivillä on liikkumavaraa, kun perustuslain säännöksiä pannaan täytäntöön maakuntapäivälaisissa. Ehdotuksella halutaan toisoin sanoen selventää, että esimerkiksi jonkin perusoikeuden täytäntöönpanoa koskevat säännökset voivat olla Ahvenanmaalla erilaisia kuin valtakunnassa, kunhan säännökset täyttävät perustuslain ja Ahvenanmaan lainsäätäjää sitovien valtiosopimusten vaatimukset.

Maakuntapäivälakien suhteesta unionin oikeuteen on usein sanottu, että komission ja viime kädessä EU-tuomioistuimen tehtävänä on ratkaista, onko kyseessä jäsenvelvoitteiden rikkominen, ja että tällaisten asioiden käsitteleminen kansallisesti valtakunnan ja Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaa koskevaa rajanvetoa varten luodussa kiireellisessä kirjallisessa ja yksinkertaistetussa lausuntomenettelyssä ei ole kovin tarkoituksenmukaista. Lisäksi on viitattu Ahvenanmaalle rikkomuksista aiheutuvaa taloudellista vastuuta koskeviin nykyisiin säännöksiin, joilla virheellisen lainsäädännön aiheuttamia riskejä ja seurauksia pyritään vähentämään. Näitä säännöksiä ei ollut olemassa, kun lainsäädäntövalvonnassa tehtiin ensimmäiset päätökset, joita nykyään vakiintuneessa käytännössä noudatetaan. Unionin oikeuden asianmukaisen täytäntöönpanon valvonta Ahvenanmaalla voi lisäksi lainsäädäntövalvonnassa koskea vain täytäntöön pantua lainsäädäntöä, mutta ei täytäntöönpanon laiminlyöntejä tai puutteita.

Vaikka tapaukset, joissa unionin oikeuden puutteellinen noudattaminen on muodostanut perusteen veto-oikeuden käytölle, ovat harvinaisia ja niiden määrä on ajan mittaan pienentynyt, on perusteltua selventää kokonaisuudistuksessa myös lainsäädäntövalvonnan sisältöä tältä osin. Viimeisen viiden vuoden aikana EU-oikeus on vaikuttanut siihen, että maakuntapäivälakien säännökset on määrätty raukeamaan vain viidessä 21 tapauksesta, joissa presidentti on käyttänyt veto-oikeuttaan. Nyt nykyisen lainsäädäntövalvonnan edellytyksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei valvonnan yhteydessä enää tarkisteta, onko unionin oikeus pantu maakuntapäivälacissa täytäntöön oikein.

Ehdotuksen mukaan lainsäädäntövalvonnan vakiintunut käytäntö ei enää jatkossa ohjaa maakuntapäivälain suhdetta unionin oikeuteen. Lakiehdotus sisältää säännöksen, jonka mukaan lainsäädäntövalvonnassa on otettava huomioon, että maakunnan on huolehdittava Euroopan unionin sopimuksista johtuvien velvollisuuksien täyttämistä siltä osin kuin niiden täyttäminen kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Tämä on ymmärrettävä siten, ettei lainsäädäntövalvonta kata maakuntapäivälain suhdetta unionin oikeuteen ja ettei presidentin veto-oikeus enää koske sen valvontaa, onko unionin oikeus pantu maakuntapäivälacissa täytäntöön oikein. Tämä ei kuitenkaan estä veto-oikeuden käyttämistä, jos presidentti arvioi, että maakuntapäivälaki, joka vaikuttaa olevan ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, vaikuttaa tosiasiallisesti ulkosuhteisiin. Käytäntö pysyy kuitenkin voimassa siltä osin kuin kyse on maakuntapäivälain suhteesta kansainvälisiin sopimuksiin.

Nykytilanteessa presidentin veto-oikeuden käyttö edellyttää, että korkeimmalta oikeudelta on pyydetty lausunto. Lakiehdotuksessa ehdotetaan, että korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden tulee pyynnöstä laatia yhteinen lausunto hyväksytystä maakuntapäivälacista. Ehdotuksen mukaan lausunto laaditaan kokoonpanolla, jossa on kolme jäsentä korkeimmasta oikeudesta ja kaksi korkeimmasta hallinto-oikeudesta sekä esittelijä, joka on virkasuhteessa korkeimpaan oikeuteen. Ehdotettu kokoonpanon laajennus on perusteltu siksi, että korkeimman oikeuden nykyistä osaamista on lisättävä sen omien erityisosaamisalueiden pohjalta hallinto-oikeudellisten asioiden osaamisella.

Nykyistä säännöstä maakuntapäivälain kiireellisestä voimaantulosta ehdotetaan lakiehdotuksen 35 §:ssä laajennettavaksi niin, että se koskisi myös tilanteita, joissa lain kiireelliselle voimaantulolle on tarve EU:n lainsäädännön tai muun Ahvenanmaata sitovan kansainvälisen velvoitteen vuoksi taikka poikkeuksellisen tilanteen johdosta. Ehdotuksen mukaan myös ensiksi mainituissa tapauksissa edellytetään, että voimaantulo ennen lainsäädäntövalvonnan läpikäymistä liittyisi erityisiin syihin. Sellaisia erityisiä syitä saattaa syntyä yleensä silloin, jos maakuntapäivät toteuttaa EU-velvoitteen niin kutsutulla blankettilacilla, jonka avulla valtakunnan lainsäädäntö saatetaan voimaan Ahvenanmaalla vain vähäisin poikkeuksin. Poikkeuksellisella tilanteella tarkoitetaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvaa tilannetta, joka johtuu pandemiasta, yleisvaarallisen sairauden laajamittaisesta leviämisestä Ahvenanmaalla, luonnonkatastrofista, ydinvoimaonnettomuudesta, laajamittaisesta öljyvahingosta tai muusta niihin rinnastettavasta tapahtumasta ja joka edellyttää maakuntapäivälain kiireellistä voimaantuloa.

4.1.9 Tuomiovalta

Oikeudenkäyttö ja tuomioistuinelaitos kuuluvat ehdotuksen mukaan nykyiseen tapaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaalla on käräjäoikeus ja hallintotuomioistuin. Nämä tuomioistuimet on liitetty organisatorisesti toisiinsa. Kielellisistä ja kulttuurisista syistä on tärkeää, että Ahvenanmaalla on alioikeus ja ensimmäisen asteen hallintotuomioistuin. Sen vuoksi lakiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan Ahvenanmaalla on käräjäoikeus ja hallintotuomioistuin. Mahdollinen tuleva muutos Ahvenanmaan tuomioistuinjärjestelmään vaatii siten muutoksen itsehallintolakiin.

Itsehallintolaissa on tiettyjä erityissäännöksiä muutoksenhausta hallintoasioissa, kun on kyse maakunnan hallituksen päätöksistä. Näitä säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että päätöksistä valitettaisiin pääsääntöisesti hallintotuomioistuimeen. Vain Ahvenanmaan hallituksen istunnossaan tekemistä päätöksistä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ehdotus vastaa ministeriöiden ja valtioneuvoston päätöksistä valittamisesta annettuja säännöksiä.

Esityksessä ehdotetaan myös selvennettäväksi säännöksiä valitustiestä tilanteissa, joissa päätös tehdään sopimusasetuksen nojalla. Tällaisista päätöksistä valitetaan pääsääntöisesti siihen tuomioistuimeen, joka on normaalisti kyseisen viranomaisen päätösten valitusinstanssina.

Vaikka lainkäyttöä ja tuomioistuinlaitosta koskeva lainsäädäntövalta kuuluu eduskunnalle, maakuntapäivillekin ehdotetaan säädettäväksi oikeus säätää tietyin ehdoin lailla valitusoikeudesta tilanteissa, joissa valtakunnan lainsäädäntöä ei voida soveltaa suoraan. Maakuntapäivillä tulee myös olla tietty lainsäädäntövalta Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen menettelyyn. Tarkoituksena on, että maakuntapäivät voivat hyväksyä säännöksiä, joita tarvitaan siksi, että Ahvenanmaan lainsäädäntö poikkeaa valtakunnasta. Vastaavasti ehdotetaan säädettäväksi, että muutoksenhausta Ahvenanmaan hallituksen ja kuntien virkanimityksiin säädetään maakuntapäivälailla.

Kielellisiä oikeuksia koskeviin säännöksiin ehdotetaan selvennyksiä siltä osin kuin ne koskevat oikeutta käyttää tuomioistuimissa muita kieliä kuin ruotsia. Oikeus käyttää suomea vastaa ehdotuksen mukaan oikeutta käyttää ruotsia valtakunnassa yksikielisissä suomenkielisissä tuomioistuimissa.

4.1.10 Laajemmat valtuudet kansainvälisissä yhteyksissä

Ehdotetut säännökset kansainvälisten sopimusten neuvotteluista ja voimaantulosta vastaavat pääasiassa nyt voimassa olevia. Ahvenanmaalta tulleet toiveet lisämahdollisuuksista vaikuttaa kansainvälisiin sopimuksiin on otettu huomioon sisällyttämällä esitykseen ehdotus siitä, että Ahvenanmaan hallitus saisi pyynnöstä tilaisuuden osallistua neuvotteluihin kansainvälisistä velvoitteista, jotka koskevat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita, jos tämä on mahdollista asiaa käsittelevässä neuvotteluelimessä. Tämän oikeuden ei tule riippua erityisistä syistä.

Ahvenanmaalla tulee ehdotuksen mukaan olla myös mahdollisuus erityisen valtuutuksen saatuun neuvotella sopimuksista sekä hyväksyä ne ja saattaa ne voimaan tapauksissa, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ja koskevat yksinomaan Ahvenanmaata ja sopijapuolia. Valtuutus harkitaan jokaisessa tapauksessa erikseen ja tasavallan presidentti tekee siitä päätöksen valtioneuvoston esityksestä.

Lakiehdotuksen 69 §:ään ehdotetaan uutta säännöstä, joka koskee Ahvenanmaan kansallista vastuuta kansainvälisistä velvoitteista. Ehdotuksen mukaan Ahvenanmaan hallitus vastaa siitä, että kansainväliset velvoitteet, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tai joista Ahvenanmaan hallitus on valtuutettu neuvottelemaan, pannaan täytäntöön Ahvenanmaalla. Uuden pykälän mukaan Ahvenanmaan hallitus vastaa taloudellisesti tällaisen velvoitteen riittämättömästä täytäntöönpanosta. Pykälässä ehdotetaan myös huomioitavaksi, että jos kansainvälinen riidanratkaisuelin tai vastaava on määrännyt tai tuominnut Suomen valtion suorittamaan kertaluonteisen maksun, uhkasakon tai muun vastaavan rahamäärän, Ahvenanmaa on vastuussa tästä määrästä valtiolle siltä osin kuin Ahvenanmaan toimenpide tai laiminlyönti on määräyksen tai tuomion syynä. Lisäksi Ahvenanmaalla on velvollisuus panna määräys tai tuomio täytäntöön Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvilta osin. 70 §:ssä ehdotetaan säännöstä Ahvenanmaan oikeudesta vastineeseen ja 71 §:ssä vastuun arvioinnista ja vastuumäärän soveltelusta. Ehdotetut pykälät vastaavat jo ennestään nykyisen itsehallintolain 9 a lukua EU-oikeuden täytäntöönpanon osalta.

Suomen EU-jäsenyyden alkaessa itsehallintolakiin lisättiin uusia säännöksiä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen oikeudesta osallistua EU-asioiden valmisteluun. Näitä 9 a luvun säännöksiä on muutettu lakimuutoksella vuonna 2004. Säännökset ovat toimineet kaiken kaikkiaan hyvin, mutta Ahvenanmaan taholta on tullut toiveita lisämahdollisuuksista vaikuttaa EU-lainsäädäntöön asioissa, jotka eivät kuulu Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan, mutta joilla on jostakin syystä erityistä merkitystä Ahvenanmaalle.

Lakiehdotuksessa selvennetään EU-asioiden käsittelyä koskevia säännöksiä saatujen kokemusten perusteella. Säännösten tarkoituksena on, että Ahvenanmaan hallitus saisi mahdollisuuden vaikuttaa mahdollisimman aikaisessa EU:n säädösvalmisteluprosessin vaiheessa Suomen kannanottoihin kysymyksissä, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tai ovat muuten tärkeitä Ahvenanmaalle. Lakiehdotukseen sisältyy myös säännöksiä pelisäännöistä siinä tapauksessa, että EU-oikeuden täytäntöönpano voidaan tehdä koko jäsenvaltiossa vain yhdellä tavalla, tai jos eduskunnan ja maakuntapäivien toimenpiteet ovat muulla tavalla riippuvaisia toisistaan. Laajennetut valtuudet, jotka seuraavat valtioneuvoston EU-periaatepäätöksestä vuodelta 2009, joka koskee Ahvenanmaan osallistumismahdollisuuksia EU:ssa, on kirjattu pykälätasolla.

Menettely, jonka mukaan maakunnan hallitus ehdottaa Suomen pysyvään edustustoon Brysseliin sopivaa henkilöä Ahvenanmaata koskevien asioiden ministerineuvokseksi, jonka kuluista maakunnan hallitus vastaa ja jonka ulkoministeri nimittää määräytyksi ajaksi, on toiminut hyvin. On syytä korostaa, että hallituksen tarkoitus on säilyttää toistaiseksi vastaava käytäntö Ahvenanmaa-asioiden ministerineuvoksesta kuin tähän asti on sovellettu ulkoministeriön käytännön mukaan ja joka ministerineuvoksen kielitaitoon liittyen sisältyy myös ulkoasiainhallinnosta annettuun valtioneuvoston asetukseen (256/2000).

Nykyisen itsehallintolain 59 c §:n ja 59 d §:n säännökset Ahvenanmaan asemasta sopimusrikkomusasioissa suhteessa unionin oikeuteen sekä Ahvenanmaan kansallisesta vastuusta, sen arvioinnista ja vastuumäärän sovittelusta ehdotetaan sisällytettävän lakiehdotuksen 80–84 §:iin hieman muutettuna siltä osin kuin asia koskee Ahvenanmaan kannan esittämistä rikkomusmenettelyssä tai EU:n tuomioistuimessa sekä riitojenratkaisumekanismeja (Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta).

4.1.11 Kielisäännökset

Säännökset Ahvenanmaan kielellisestä asemasta ja siten viranomaisten kielestä ja yksilön kielellisistä oikeuksista vastaavat pääosin voimassa olevaa itsehallintolakia, mutta useita olennaisia muutoksia ehdotetaan tehtäväksi sen varmistamiseksi, että Ahvenanmaan väestön ruotsin kielen säilyttämistä koskevia kansainvälisiä takeita noudatettaisiin nykyaikana.

Tärkeimpiin ehdotuksiin kuuluu se, että nykyisen itsehallintolain teksti, jonka mukaan Ahvenanmaan ”maakunta on ruotsinkielinen”, muutetaan muotoon ”ruotsi on Ahvenanmaan pääkieli”. Tällä pyritään ajanmukaisempaan sääntelyyn, jossa otetaan huomioon se, että Ahvenanmaa on yhteiskunta, jossa virkakielenä käytettävän ruotsin lisäksi puhutaan myös monia muita kieliä. Muutos ei kuitenkaan tarkoita poikkeamista siitä peruseriaatteesta, että ruotsi on Ahvenanmaan yhteiskunnan kantava, yhteinen ja virallinen kieli, jota tulisi voida käyttää kaikilla yhteiskunnan alueilla. Ruotsi on jatkossakin virallinen kieli valtakunnan viranomaisten ja Ahvenanmaan viranomaisten välillä.

Uutta on se, että julkisella vallalla, toisin sanoen sekä Ahvenanmaan viranomaisilla että valtakunnan viranomaisilla, ehdotetaan olevan yhteinen vastuu ruotsin kielen säilymisestä ja elinvoimaisuudesta Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan osalta tämä voi ilmetä esimerkiksi uusina ehdotettuina säännöksinä, jotka koskevat mahdollisuutta antaa lainsäädäntöä oikeudesta saada tietoa elinkeinon harjoittamisen yhteydessä tarjottavista tavaroista ja palveluista ruotsiksi sekä

yleistä oikeutta antaa lainsäädäntöä kielellisistä oikeuksista ja velvollisuuksista maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla.

Esityksessä ehdotetaan nimenomaista säännöstä Ahvenanmaan maakuntapäivien mahdollisuudesta säätää kielellisistä oikeuksista ja velvollisuuksista maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Tällaista oikeutta ei siten tarvitse johtaa muilta oikeudenaloilta.

Yksilöiden osalta ehdotus vahvistaa itsehallintolaista suoraan seuraavaa kielellistä suojaa monin eri tavoin. Digitalisaation seurauksena uuteen lakiin ehdotetaan säännöksiä ruotsin kielen käytöstä Ahvenanmaan väestölle suunnatuissa valtion digitaalisissa palveluissa. Samoin ehdotetaan säännöstä siitä, että kun Ahvenanmaalla tehtävää työtä koskeva sopimus tehdään tai sitä muutetaan, palkattavalla on pyynnöstä oikeus saada työnantajalta ruotsiksi tiedot työnteon keskeisistä ehdoista. Lisäksi ehdotetaan, että jos julkisia hallintotehtäviä annetaan muille kuin viranomaisille, valtion viranomaisten tulee varmistua siitä, että toimeksisaajat sitoutuvat antamaan tehtävässä palvelua ruotsin kielellä. Myös palveluja tuottavien yhtiöiden, joissa valtiolla on määräysvalta, on Ahvenanmaalla toimiessaan annettava palvelua ja tiedotettava yleisölle ruotsin kielellä.

Säännöksiä yksilön mahdollisuuksista saada palvelua suomen kielellä Ahvenanmaalla toimivissa valtion viranomaisissa selkeytetään useilla ehdotuksilla, jotka vastaavat kielilain säännöksiä kielellisistä oikeuksista yksikielisissä valtion viranomaisissa. Uutta lakiehdotuksessa ovat lisäksi säännökset siitä, että itsehallintoviranomaisissa tai Ahvenanmaan kunnan viranomaisissa ratkaistavissa asioissa, jotka koskevat pakkokeinoja tai puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen, viranomaisten tulee käyttää asianomaisen ymmärtämää kieltä tai tarvittaessa tulkkausta tai käännoä.

4.1.12 Ahvenanmaan kuntien hallinto

Ahvenanmaan maakuntapäivät on antanut suostumuksensa siihen, että Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja on voimassa maakunnassa siltä osin kuin se kuuluu maakunnan toimivaltaan. Peruskirja tuli voimaan kansallisesti 1. lokakuuta 1991 (laki 1180/1991 ja asetus 1181/1991). Hallituksen esityksessä peruskirjan hyväksymisestä (HE 235/1990) todetaan nimenomaisesti, että peruskirjassa tarkoitetaan Suomessa kuntia ja kunnallista itsehallintoa. Peruskirjan artiklassa 2 on vahva suositus, että paikallisen itsehallinnon periaate tulee vahvistaa perustuslain tasolla. Myös tässä valossa on sopivaa, että kysymys Ahvenanmaan kunnallisesta itsehallinnosta vahvistetaan itsehallintolaissa. Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan mukaista Suomen ilmoitusta täydennettiin valtakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen seurauksena. Ahvenanmaan maakunnan hallitusta kuultiin tämän täydennyksen vuoksi. Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan mukaisesti Suomen paikallinen itsehallinto käsittää sekä kuntien itsehallinnon että – Suomen ilmoituksen mukaan – hyvinvointialueiden itsehallinnon (lukuun ottamatta artikloita 4.2, 9.3 ja 9.8). Hyvinvointialueet ovat kuntaa suurempia hallintoalueita, joiden itsehallinto perustuu perustuslain 121 §:n 4 momenttiin ja joista säädetään hyvinvointialueista annetussa laissa (611/2021), jossa nimenomaisesti todetaan, että hyvinvointialue on julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on alueellaan itsehallinto.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklassa 22 on säännöksiä äänioikeudesta ja sellaisten unionin kansalaisten vaalikelpoisuudesta, jotka asuvat eri valtiossa kuin jonka kansalaisia he ovat. Sopimusta täydentää direktiivi (94/80/EY), johon tehtiin Suomen oloihin soveltamisen yhteydessä muutos (96/30/EY), jossa sanotaan, että Suomessa ja Ahvenanmaalla kunta on direktiivissä tarkoitettu paikallishallinnon perusyksikkö. Direktiivissä (94/80/EY) säädetyn unionin kansalaisten äänioikeuden osalta on mainittava, että Ahvenanmaa sai EU:hun liittymisen yhteydessä yhden poikkeuksen, joka koskee äänioikeutta kuntavaaleissa. Poikkeus tarkoittaa sitä, että Ahvenanmaalla voi itsehallinnon erityisasema huomioon ottaen olla poikkeava säännöstö äänioikeudelle kuntavaaleissa edellyttäen, että säännöksistä ei aiheudu eroa Suomen kansalaisten ja muiden unionin kansalaisten välillä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset perusvapauksien ja ihmisoikeuksien toteutumiseen

Ehdotuksella ei arvioida olevan vaikutuksia perusvapauksien ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Poikkeuksena on lakiehdotuksen 89 §:n kielisäännöksen tuoma parannus Ahvenanmaan oikeustilanteeseen, ks. tarkemmin jäljempänä.

Muutetut sanamuodot osittain lakiehdotuksen 26 §:n 1 kohdassa eduskunnan lainsäädäntövalta perustuslain säätämässä, muuttamisessa ja kumoamisessa sekä perustuslaista poikkeamisessa, *ottaen huomioon sen, mitä säädetään 98 §:ssä*, joka koskee itsehallintolain säätämisyjärjestystä, ja osittain 30 §:n 3 momentissa, joka koskee sitä, miten maakuntapäivälain suhdetta perustuslakiin valvotaan sen lainsäädäntövalvonnan nojalla, ovat kumpikin nykytilannetta selkeyttäviä eivätkä muuta sitä. Ehdotuksella selvennetään itsehallintolakia siten, että siitä käy ilmi, ettei perustuslakia voida muuttaa tavalla, joka johtaa itsehallintolain muuttamiseen. Samoin itsehallintolain on tarkoitus nykyistä selvemmin selventää liikkumavaraa, joka maakuntapäivillä on perustuslain ja itsehallintolain nimenomaisten säännösten nojalla, kun perustuslain määräyksiä pannaan täytäntöön maakuntapäivälailailla. Tarkoituksena on toisin sanoen selventää, että esimerkiksi jonkin perusvapauden tai ihmisoikeuden toteutumista koskevat säännökset, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, voidaan Ahvenanmaalla käsitellä tai ratkaista eri tavalla kuin valtakunnassa, edellyttäen, että maakuntapäivälaki täyttää perustuslain ja Ahvenanmaan lainsäätäjää sitovien valtiosopimusten vaatimukset.

Lakiehdotuksen 25 §:n 7 kohdassa ehdotetaan, että maakuntapäivillä olisi jatkossakin lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ”kuntavaaleja”, kuitenkin lisäksi ”mukaan lukien äänioikeutta, äänioikeuskäytäntöä ja vaalikelpoisuutta kuntavaaleissa”. ”Äänioikeusien” mainitsemisesta lainsäädäntövaltaa koskevassa säännöksessä seuraa, että se on nimenomainen säännös, joka samalla, kun se ottaa huomioon Ahvenanmaata sitovat kansainväliset velvoitteet, voisi ajan mittaan mahdollistaa poikkeamisen maakuntapäivälailailla kuntavaaleja koskevasta äänioikeusiästä, josta on säädetty perustuslain 14 §:n 3 momentissa.

Lakiehdotuksen 89 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisten ja Ahvenanmaan kunnan viranomaisten velvollisuudesta, joka johtuu Euroopan yleissopimuksesta (Euroopan ihmisoikeussopimus, SopS 63/1999, muutettu SopS 85–86/1998). Ehdotuksen seurauksena sopimuksen 5.2. 6 artikla pannaan täytäntöön Ahvenanmaan viranomaisten osalta. Se koskee asianosaisen oikeutta käyttää ymmärtämäänsä kieltä asioissa, jotka koskevat pakkokeinoja tai henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen puuttumista. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaan vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on viipymättä ilmoitettava hänen ymmärtämällään kielellä vapaudenriiston perusteet ja häneen mahdollisesti kohdistetut syytteet. Sopimuksen 6 artiklassa esitetään vähimmäisvaatimukset oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, joita ovat muun muassa asianomaisen oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto häneen kohdistettujen syytteiden sisällöstä ja perusteista hänen ymmärtämällään kielellä. Sopimuksen 6 artikla käsittää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan myös muun vapaudenriiston kuin sellaisen, joka tapahtuu rikosoikeudellisin perustein, ts. myös psykiatrisen tahdon vastaisen hoidon ja lapsen huostaanoton yhteydessä, jotka tapahtuvat julkisoikeudellisin perustein.

4.2.2 Kielisäännösten vaikutukset

Euroopan yleissopimuksen 5.2 ja 6 artiklan täytäntöönpanoa on käsitelty kohdassa 4.2.1. Kielisäännösten valtionaloudellisia vaikutuksia käsitellään kohdassa 4.2.6.

Lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentissa ehdotetaan, että voimassa olevan itsehallintolain muotoilu, jonka mukaan Ahvenanmaan ”maakunta on ruotsinkielinen”, muutetaan muotoon ”ruotsi on Ahvenanmaan pääkieli”. Ehdotuksella pyritään ajanmukaisempaan sääntelyyn, jossa otetaan

huomioon se, että Ahvenanmaa on yhteiskunta, jossa puhutaan monia eri kieliä, mutta se ei tuo muutosta itse asiaan. Ruotsi on jatkossakin virallinen kieli valtakunnan viranomaisten ja Ahvenanmaan viranomaisten välillä. Tämä tarkoittaa, että Ahvenanmaan viranomaiset käyttävät ruotsia yhteydenpidossaan valtakunnan viranomaisten kanssa ja että valtakunnan viranomaisten tulee käyttää ruotsia yhteydenpidossaan Ahvenanmaan viranomaisten kanssa. Voimassa olevan itsehallintolain kirjeenvaihtokieltä koskevaan 38 §:ään verrattuna ehdotetun pykälän sanamuoto on laajempi siinä mielessä, että se koskee myös viranomaisten välistä suullista viestintää virka-asioissa. Nykyisen itsehallintolain tulkinta on kuitenkin ollut, että myös suullisen viestinnän tulisi tapahtua ruotsiksi.

Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin säännös on uusi, mutta valtakunnan osalta vastuu johtuu jo Ahvenanmaan sopimuksesta. Säännöksellä korostetaan kuitenkin myös itsehallintoviranomaisten roolia tässä suhteessa, mikä on käytännössä jo vallitseva tilanne Ahvenanmaalla.

Lakiehdotuksen 87 §:ssä ehdotetaan uutta säännöstä valtion digitaalisten palveluiden kielestä. Ehdotettu sääntely ainoastaan täsmentää nykyistä velvollisuutta turvata valtion palveluiden saatavuus ruotsiksi Ahvenanmaalla eikä siten aiheuta muutoksia nykytilanteeseen tai uusia kustannuksia. Mahdolliset kustannukset liittyvät ainoastaan tilanteisiin, joissa viranomaisten sisäiset käyttöliittymät tai niiden käännökset eivät vielä täytä vaatimuksia. Tällöin lisätyö kohdistuu käyttöliittymän tekstien käännöksiin, kielenhallinnan täytäntöönpanoon ja kaksikieliseen testaukseen, jotka ovat osa tavanomaista kehitystyötä. Suurempia kustannuksia syntyy vain, jos monikielisyttä tukevat tekniset valmiudet puuttuvat kokonaan. Kokonaisuutena muutos toimii lähinnä täsmennyksenä, joka selkeyttää nykyisten velvollisuuksien täyttymistä. Säännöksen ehdotetaan koskevan vain uusia tai perusteellisesti uudistettavia digitaalisia palveluita. Jos tällainen 2 momentissa tarkoitettu valtion digitaalinen palvelu on saatavilla vain muulla kielellä kuin ruotsiksi ja suomeksi, se voidaan myös Ahvenanmaalla asettaa saataville tällä kielellä.

Lakiehdotuksen 93 §:ssä ehdotetaan säännöstä oikeudesta päästä jatko-opintoihin, joka vastaa nykyisen itsehallintolain 41 §:ää. Pykälän mukaan asetuksella säädetään poikkeuksesta, joka koskee suomen kielen vaatimusta pääsykokeissa ja tutkinnon suorittamista ruotsinkielisessä tai kaksikielisessä yliopistossa ja niissä ammattikorkeakouluissa, joissa opetuskielenä on ruotsin kieli tai sekä suomen että ruotsin kieli. Lakiehdotuksen 93 §:n mukaan Ahvenanmaan hallituksen on annettava suostumuksensa säännöksessä tarkoitettuun asetukseen, mikä on uutta. Suostumus on annettava samalla tavalla kuin nykyisen itsehallintolain 42 §:n mukaan, joka koskee valtion palveluksessa olevilta vaadittavaa kielitaitoa. Suostumus on kuitenkin annettava vain, jos valtioneuvosto antaa uuden asetuksen eikä suostumusta voi peruuttaa.

Ehdotuksen 95 §:ssä ehdotetaan säännöstä ruotsin kielellä annettavista määräyksistä ja tiedoista. Säännös vastaa osittain nykyisen itsehallintolain 43 §:ää. Nykyiseen lakiin verrattuna ehdotetaan kuitenkin uusia säännöksiä siitä, että tullakseen voimaan Ahvenanmaalla viranomaismääräysten tulee olla ruotsin kielellä, että valtioneuvoston tulee vaikuttaa siihen, että muun kuin viranomaisen antamien ohjeiden tulee olla saatavilla ruotsin kielellä ja että määräykset ja ohjeet ovat voimassa alkuperäisinä, kun ne ovat viranomaisen laatimia tai viranomaisen toimeksiantosta auktorisoidun kääntäjän kääntämiä. Ehdotuksissa otetaan huomioon se, että ruotsi on Ahvenanmaan ainoa virkakieli ja että on sen tähden perusteltua, että tästä säädetään itsehallintolaissa, vaikka käytännössä se jo johtuukin valtakunnan yleisestä kielilainsäädännöstä. Siltä osin kuin edellä mainitut määräykset ja tiedot puuttuvat, voi ehdotuksista aiheutua valtakunnalle tiettyjä kustannuksia. Tällöin ei voida kuitenkaan sivuuttaa sitä tosiseikkaa, että Ahvenanmaan asukkailla on oikeus saada viranomaisten tiedotteet ja määräykset ruotsin kielellä.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan myös uutta säännöstä Ahvenanmaalla toimivan valtionihtiön kielillisistä palveluista. Palveluja tuottaville yhtiöille, joissa valtiolla on määräysvalta ja jotka toimivat Ahvenanmaalla, ehdotetaan velvoitetta Ahvenanmaalla toimiessaan antaa palvelua ja tiedottaa yleisölle ruotsin kielellä. Ehdotettu säännös ei estä tällaista yhtiötä palvelemasta myös

muilla kielillä kuin ruotsilla. Yhtiöiden, joissa valtiolla on määräysvalta ja jotka toimivat Ahvenanmaalla, arvioidaan täyttävän ehdotetut velvoitteet jo nykytilanteessa.

Lakiehdotuksella turvataan myös ahvenanmaalaisten työntekijöiden kielelliset oikeudet nykyistä paremmin. Lakiehdotuksen 97 §:ssä ehdotetaan nimittäin säännöstä siitä, että kun Ahvenanmaalla tehtävää työtä koskeva sopimus tehdään tai sitä muutetaan, palkattavalla on pyynnöstä oikeus saada työnantajalta ruotsiksi tiedot työnteon keskeisistä ehdoista. Säännöksen taustalla on se, että Ahvenanmaalla on ollut ongelmia sellaisten maakunnassa toimivien yritysten kanssa, jotka tarjoavat työntekijöilleen tietoa keskeisistä ehdoista vain muilla kielillä kuin ruotsiksi, pääasiassa suomeksi. Ehdotuksella turvataan mahdollisuus saada ruotsiksi tietoa Ahvenanmaalla tehtävää työtä koskevista työsuhte-ehdoista. Ehdotus voi aiheuttaa työnantajille joi-takin lisäkustannuksia, mutta on otettava huomioon, että tähän liittyviä ongelmia on ilmennyt pääasiassa suurissa konserneissa, joilla arvioidaan olevan mahdollisuus kääntää kyseiset tiedot. Myös teknisen kehityksen odotetaan helpottavan tietojen kääntämistä tulevaisuudessa. Säännöksen noudattamisen valvontaa ehdotetaan työsuojelun tehtäväksi. Tällä hetkellä on valitettavasti mahdotonta arvioida työsuojelun valvontatehtävien laajuutta, mutta arvion mukaan kyse voi olla vain vähäisestä työtehtävien lisääntymisestä.

4.2.3 Vaikutukset kansainvälisiin velvoitteisiin

Esityksellä ei ole vaikutuksia nykyisiin kansainvälisiin velvoitteisiin.

Suomen ulkosuhteet ovat valtakunnan toimivaltaan kuuluvia myös Ahvenanmaalla. Tietyn oikeudenalan kuuluminen maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan merkitsee sitä, että Ahvenanmaalla on voimassa olevan itsehallintolain mukaan oikeus tulla kuulluksi ja joissakin tapauksissa osallistua kansainväliseen yhteistyöhön kyseisellä alalla Suomen neuvotteluvaltuuskunnassa. Niillä aloilla, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, kansainväliset sopimukset eivät tule voimaan Ahvenanmaalla ilman maakuntapäivien hyväksyntää.

Kansainväliset velvoitteet, jotka kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja jotka Suomi on tehnyt ja vahvistanut ennen kuin uusi lainsäädäntövalta on siirretty maakuntapäiville, ovat voimassa Ahvenanmaalla tarvitsematta pyytää maakuntapäivien hyväksyntää jälkikäteen sen jälkeen, kun oikeudenala on lopullisesti siirtynyt maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Voimassa olevien kansainvälisten velvoitteiden muutoksille, jotka tapahtuvat toimivallan siirryttyä maakuntapäiville, on sen sijaan pyydettävä suostumus lakiehdotuksen 66 §:n mukaista menettelyä noudattaen.

Ehdotuksessa uudeksi itsehallintolaiksi ehdotetaan Ahvenanmaan hallitukselle laajempaa oikeutta osallistua pyynnöstä sellaisiin neuvotteluihin kansainvälisistä velvoitteista, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Lisäksi Ahvenanmaalle ehdotetaan laajennettua toimivaltaa valtiosopimusten suhteen. Tasavallan presidentti voi valtuuttaa valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta tietyissä tapauksissa pyynnöstä Ahvenanmaan hallituksen neuvottelemaan niistä ja hyväksymään ne. Valtuudet koskisivat niin maakuntapäivien nykyisiä toimivallan aloja uuden lain tullessa voimaan kuin maakuntapäiville eduskunnalta myöhemmin siirrettävää uutta toimivaltaa.

Valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen välisten hyvien ja toimivien yhteyksien tarpeen voidaan arvioida kasvavan kansainvälisiä velvoitteita koskevissa kysymyksissä jo sen seurauksena, että Ahvenanmaan hallitukselle ehdotetaan uusia valtiosopimusvaltuuksia maakuntapäivien nykyisen lainsäädäntövallan sisällä. Ehdotettujen laajennettujen valtuuksien hallinnollisia tai taloudellisia seurauksia ei kuitenkaan pystytä määrittelemään lopullisesti. Syynä on se, että on vielä epäselvää, missä määrin Ahvenanmaan hallitus tulee käyttämään uusia valtuuksia. Tämän seurausten odotetaan kuitenkin olevan hallittavissa nykyisten resurssien ja Ahvenanmaan kanssa ajankohtaisissa asioissa tapahtuvan yhteydenpidon puitteissa.

4.2.4 Vaikutukset EU:n perussopimusten tai unionin oikeuden noudattamiseen

Esityksellä ei ole vaikutuksia EU:n perussopimusten tai unionin oikeuden noudattamiseen.

Ahvenanmaa vastaa EU-oikeuden täytäntöönpanosta siltä osin kuin asia itsehallintolain mukaan kuuluu sen toimivaltaan. Ahvenanmaan maakunnan hallituksella on myös oikeus osallistua EU:n tasolla päätettävien asioiden kansalliseen valmisteluun. Myös EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvissa kysymyksissä itsehallintolain mukainen maakuntapäivien ja eduskunnan välinen toimivaltajako on merkittävä, koska Ahvenanmaan vaikutusvalta ja vastuu EU-oikeuden kansallisesta täytäntöönpanosta määräytyy sen mukaisesti.

Ehdotetuilla lainsäädäntövalvonnan muutoksilla ei ole juurikaan vaikutuksia valvonnan luotettavasta toteutuksesta vastaaviin resursseihin. Asioiden käsittely oikeusministeriössä ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan lausuntomenettely jatkuvat käytännössä ennallaan. Se, että valvonnassa ei enää arvioidaisi, ovatko maakuntapäivälain säännökset mahdollisesti ilmeisessä ristiriidassa unionin lainsäädännön kanssa, ei vähennä työpanosta merkittävästi. Veto-oikeuden ehdotetaan jatkossakin koskevan sellaisia tapauksia, joissa oletettu unionin oikeuden rikkominen vaikuttaisi haitallisesti valtion ulkosuhteisiin. Tämä tarkoittaa sitä, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ja ylimmät tuomioistuimet voivat jatkossakin kiinnittää lausunnoissaan presidentin huomion maakuntapäivälain mahdollisiin puutteisiin suhteessa unionin oikeuteen.

Ehdotettu muutos siitä, että lausuntoa tasavallan presidentille ei antaisi enää korkein oikeus vaan sekä korkeimman oikeuden että korkeimman hallinto-oikeuden jäsenistä koostuva kokoonpano, ei myöskään vaikuta resurssitarpeisiin. Koska lausunnon valmisteluun on tähän mennessä osallistunut viisi korkeimman oikeuden jäsentä, työtaakka jakautuu jatkossa siten, että siihen osallistuu vain kolme korkeimman oikeuden jäsentä ja kahdelle korkeimman hallinto-oikeuden jäsenelle lisätään uusi tehtävä. Lausuntojen antamiseen osallistuvien tuomareiden nimeämisestä päättävät luonnollisesti tuomioistuimet itse. Korkeimman oikeuden lausuntoasioiden valmisteluun ja esittelyyn liittyvien rutiinien odotetaan pysyvän ennallaan. Myös lausuntojen määrän voidaan odottaa pysyvän nykyisellä tasolla eli alle kymmenessä lausunnossa vuosittain. Epäsuora seuraus korkeimman hallinto-oikeuden osallistumisesta lainsäädäntövalvontaan on se, että tuomioistuimen jäsenet eivät todennäköisesti voi enää osallistua Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan lausuntotyöhön.

Hieman laajennetuilla mahdollisuuksilla määrätä maakuntapäivälakeja tulemaan tietyissä tapauksissa voimaan ennen lainsäädäntövalvonnan toteuttamista on tavanomaisissa olosuhteissa vain vähäinen käytännön merkitys, mutta tietyissä poikkeustilanteissa ne voivat osoittautua merkittäviksi väestön parhaaksi tarvittavien toimenpiteiden turvaamisessa.

73 ja 74 §:ssä ehdotetaan, että Ahvenanmaan vaikutusvaltaa EU-asioiden valmisteluun EU:n toimielimissä laajennetaan sisältämään sellaiset valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat, jotka ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle. Ehdotetut muutokset perustuvat nykyiseen käytäntöön ja lisäävät Ahvenanmaan vaikutusvaltaa valmistelussa. Aika näyttää, missä laajuudessa Ahvenanmaalla on mahdollisuus osallistua myös valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviin asioihin. Ahvenanmaa on yksittäistapauksissa pyytänyt, että sen poikkeava kanta esitellään neuvostossa, mikäli valtakunnan ja itsehallinnon kantoja Ahvenanmaalle erittäin tärkeässä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa ei ole voitu sovittaa yhteen. Ahvenanmaan ministerit osallistuvat neuvoston kokouksiin aika ajoin. Maakunnan hallituksen nykyisestä mahdollisuudesta osallistua pyynnöstä Suomen valtuuskuntaan EU-asioiden valmisteluun Euroopan neuvostossa tai komissiossa on sovittu, että maakunnan hallitus vastaa omista kustannuksistaan.

Sikäli kuin maakuntapäiville siirtyy lakiehdotuksen 28 §:n mukaisesti uutta lainsäädäntövaltaa eduskunnalta, sellaisten EU-asioiden lukumäärä voi lisääntyä, joista valtioneuvoston on tiedotettava Ahvenanmaan hallitukselle ja joissa Ahvenanmaan näkemyksiä on pyydettävä Suomen

kannan valmistelun yhteydessä. Samalla Ahvenanmaa saa vastuun EU-oikeuden täytäntöönpanosta jatkossa myös uusien toimivallan alojensa osalta.

Tietyissä tapauksissa EU-oikeus edellyttää ratkaisua, joka on voimassa koko jäsenvaltiossa, ja silloin Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston on saavutettava yhteisymmärrys siitä, miten asia hoidetaan kansallisesti. Kyse voi olla esimerkiksi yhteisestä myötävaikuttamisesta siihen, että jotakin Euroopan unionin päätöksen mukaista resurssia, oikeutta tai velvollisuutta voidaan hallinnoida unionin oikeutta noudattaen. Kansallinen liikkumavapaus on rajoitettua esimerkiksi tapauksissa, joissa jäsenvaltiolla voi EU-oikeuden mukaan olla vain yksi hallintoviranomainen. Sellaisia tilanteita varten itsehallintolaisissa on säännös, jonka mukaan valtakunta nimeää viranomaisen. Tämän viranomaisen on kuitenkin tehtävä päätöksensä Ahvenanmaan hallituksen näkökannan mukaisesti, jos asia kuuluisi muuten Ahvenanmaan toimivaltaan. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan pystytä arvioimaan, missä määrin mainittu erityissäännös koskisi maakuntapäivien uutta toimivaltaa. Kun eduskunnan toimivaltaa Ahvenanmaalla muutetaan ja arvioidaan, mitä hallinnollisia seurauksia muutoksella on, Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välisissä suhteissa on kuitenkin otettava huomioon myös mainitussa säännöksessä tarkoitettut seikat.

Itsehallintolain mekanismit, jotka edistävät yhteistyötä ja EU:n päätösten täytäntöönpanoa, on tarkoitettu varmistamaan EU:n perussopimusten jäsenyysoikeuksien noudattaminen. Siltä osin kuin lakiehdotuksen 77 §:n tarkoituksena on selventää, milloin Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaisten on neuvoteltava keskenään EU:n päätöksen täytäntöönpanosta, voidaan olettaa, että uudistettu säännös helpottaa ja lisää ymmärrystä neuvottelemisen tarpeesta. Neuvottelemista koskevan selvennetyn säännöksen voitaisiin arvioida edistävän nykyistä enemmän mahdollisuutta ratkaista epäselviä kysymyksiä yksimielisesti, viime kädessä poliittisella tasolla valtioneuvoston ja itsehallinnon välillä.

Suomen ja Ahvenanmaan EU-jäsenyyden aikana ainoastaan yksi kiistanalainen asia, jossa osapuolet olivat neuvonpidon jälkeen erimielisiä Suomen kalastuskiintiöiden jakautumisesta valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan kesken, on ratkaistu valtakunnan viranomaisen toimesta vain ainoana hallintotoimenpiteenä 59 b §:n 2 momentin nojalla (KHO 2021:14). Valtakunnan viranomaisen tehtävä erottaa Ahvenanmaan osuus resurssista, velvoitteesta tai oikeudesta ehdotetaan lakiehdotuksen 78 §:ssä siirrettäväksi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle. Ehdotuksen mukaan valtuuskunta päättäisi asiasta, jos osapuolet ovat eri mieltä. Ehdotuksen ei arvioida keventävän valtakunnan viranomaisten työmäärää eikä lisäävän valtuuskunnan käsittelemien asioiden määrää. Ehdotus siitä, että jos Ahvenanmaa ja valtakunta ovat eri mieltä Ahvenanmaan osuudesta tietystä resurssista, velvoitteesta tai oikeudesta, asia siirretään valtioneuvostolta valtuuskunnan päätettäväksi siltä osin kuin erimielisyys koskee EU:n tukea, tarkoittaa yhtäältä valtion budjettivallan rajoittamista. Toisaalta nykyisen itsehallintolain 59 b § rajoittaa itsehallintolain mukaista Ahvenanmaan lainsäädäntö- ja hallinnointivaltaa (ks. lakiehdotuksen 77 §:n 3 ja 4 momentti) asioissa, joissa jäsenvaltiot voivat ryhtyä vain yhteen hallintotoimenpiteeseen. Ehdottamalla, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ratkaisee tällaisen taloudellisen erimielisyyden, kummankin osapuolen toimivaltaa koskevien rajoitusten tulee katsoa tasapainottavan toisiaan.

Maakunnan hallituksen ja valtioneuvoston välinen yhteistyö EU-asioissa on toiminut käytännössä sujuvasti, ja useimmissa tapauksissa Ahvenanmaan ja muun Suomen tavoitteet ovat olleet suurelta osin samanlaisia.

4.2.5 Vaikutukset kunnalliseen itsehallintoon

Kunnallista itsehallintoa koskevan ehdotetun 6 §:n 1 momentin säännöksen seurauksena Ahvenanmaan kuntien itsehallinnon kannalta on se, että se aiheuttaa perustuslain 121 §:n kanssa rinnakkaisen säännöksen, jonka sisältö on samanlainen. Itsehallintolain pykälää ehdotetaan sovellettavaksi ennen perustuslain säännöstä muun muassa kuntien hallintoa koskevissa asioissa, jotka

lakiehdotuksen 25 §:n 7 kohdan mukaan kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Perustuslain 121 §:n säännöstä sovelletaan edelleen asioihin, jotka koskevat eduskuntalaissa kunnille säädettyjä, valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä. Kunnalliseen itsehallintoon liittyy rahoitusperiaate, ja se koskee Ahvenanmaan kunnille maakuntapäivä- ja eduskuntalain mukaisesti kuuluvia tehtäviä.

Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentissa ehdotetaan toisaalta selventävää säännöstä siitä, että Ahvenanmaan kunnille annettavista tehtävistä säädettäisiin maakuntapäivälaille tai eduskuntalaille. Toisaalta ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan Ahvenanmaan kunnille voidaan antaa tehtäviä eduskuntalaille vain, jos vastaavia tehtäviä annetaan valtakunnan kunnille. Momentin sanamuodon vaikutus on se, että sellaisia tehtäviä, jotka perustuvat eduskuntalakiin myös Ahvenanmaalla ja joita valtakunnassa on säädetty hyvinvointialueille, ei voitaisi säätää Ahvenanmaan kunnille. Perustuslain 121 §:ssä tarkoitettujen yksiköiden osalta tällaiset tehtävät on siten perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisesti annettava toiselle viranomaiselle Ahvenanmaalla, käytännössä valtion viranomaiselle. Ahvenanmaan kuntien sosiaalihuoltoon on tällä hetkellä eduskuntalaille integroitu sellaisia valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä, jotka koskevat esimerkiksi lasten oikeudellista asemaa ja lastensuojelun toimenpiteitä, joilla puututaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Valtakunnassa vastaavat sosiaalihuollon tehtävät on hoidettu vuoden 2023 alusta lähtien hyvinvointialueilla.

Lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin säännös siitä, että Ahvenanmaan kunnille eduskuntalaille säädettyjä tehtäviä voidaan siirtää maakuntapäivälaille Ahvenanmaan hallitukselle tai muulle maakuntapäivälaiassa mainitulle viranomaiselle, vaikuttaa eduskunnan lainsäädäntövaltaan kunnissa ja sellaiseen valtakunnan lainsäädäntöön, joka on tarkoitettu tulevaisuuteen Ahvenanmaalla. Säännöksen kautta on kuitenkin mahdollista turvata perusvapauksia ja ihmisoikeuksia muuttamatta itsehallintolakia Ahvenanmaan mahdollisen hallintouudistuksen yhteydessä. Tällainen hallintouudistus voisi tarkoittaa sitä, että kunnalliselta hallinnolta poistettaisiin maakuntapäivälaille vastuu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta toimialasta. Tällaiseen toimivallan alaan on voitu integroida myös valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä. Tällaisia valtakunnallisia tehtäviä ei käytännössä voida hoitaa kunnallisessa hallinnossa, jos se ei enää vastaa toimialan hallinnosta kyseisellä maakuntapäivien toimivalta-alueella. Ehdotus vaikuttaa myös siten, että sellaisen maakuntapäivälain valmistelu, joka siirtäisi valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä itsehallinnon tasolle, tulee tehdä yhteistyössä asianomaisen ministeriön kanssa, jotta vastaavaa, Ahvenanmaan kuntien valtakunnalliset tehtävät sisältävää eduskuntalakia voitaisiin päivittää.

4.2.6 Sopimusasetussäännöksen vaikutukset

Lakiehdotuksen 43 §:ssä ehdotetaan sopimusasetuksia koskevan nykyisen sääntelyn jonkinasteista laajentamista ja selkeyttämistä. Toisaalta valtion ja maakunnan hallintotehtävien käsitteitä ehdotetaan korvattavaksi käsitteillä ”valtakunnan lainsäädäntövallan jakoa seuraavia ja laissa säänneltyjä hallintotehtäviä” ja ”maakuntapäivälaille Ahvenanmaan hallituksen tai sen alaisen viranomaisen hoidettavaksi säädeltyjä hallintotehtäviä” (1 momentti). Tämä tarkoittaa, että sopimusasetus voisi tulevaisuudessa koskea sellaisen yksittäisen hyvinvointialueen tehtäviä, joka on eduskuntalaissa määrätty järjestämään tehtäviä myös Ahvenanmaalla. Säännöksen soveltamisalaa ei sen sijaan ole tarkoitus laajentaa kuntien tehtäviin.

Pykälästä ehdotetaan käyvän selvästi ilmi, että sopimusasetuksen antaminen edellyttää, että viranomaisesta, joka on toimivaltainen hoitamaan siirrettäväksi ehdotettuja tehtäviä, säädetään laissa. Lakiin perustumista koskeva vaatimus noudattaa perustuslain 2 §:n 3 momenttia. Riippuen itsehallintolain mukaisesta hallintovallan jakautumisesta maakuntapäivien ja eduskunnan välillä toimivaltaisesta viranomaisesta Ahvenanmaalla on siten säädettävä maakuntapäivälaiassa tai eduskuntalaiassa. Itsehallintoviranomaisten valtakunnan lainsäädäntöön perustuvista tehtävistä voidaan kuitenkin säätää ainoastaan itsehallintolaiassa tai sopimusasetuksella.

Jos lailla ei ole kuitenkaan vielä säädetty viranomaisesta, joka on toimivaltainen hoitamaan hallintotehtäviä Ahvenanmaalla, pykälässä ehdotetaan, että sopimusasetus voidaan silti antaa, mutta enintään kahdeksi vuodeksi. Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on, että hallintotehtäviä voidaan hoitaa Ahvenanmaalla, sillä aikaa, kun uutta lainsäädäntöä ensisijaisesti toimivaltaisesta viranomaisesta valmistellaan maakuntapäivälaissa, eduskuntalaissa tai itsehallintolain muutoksella.

Ehdotettu 43 §:n 3 momentin säännös poikkeaa perustuslain 2 §:n 3 momentista. Muutosehdotuksella voitaisiin mahdollisessa tulevassa poikkeuksellisessa tilanteessa varmistaa, että tarvittavat hallintotehtävät voidaan hoitaa Ahvenanmaalla, sillä aikaa, kun valmistellaan uutta lainsäädäntöä riittävistä viranomaisvaltuuksista toimivaltaiselle viranomaiselle Ahvenanmaalla. Tällaisella menettelyllä pyritään mahdollisuuksien mukaan turvaamaan perusvapauksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, jos laissa ei ole säädetty riittävistä viranomaisvaltuuksista Ahvenanmaalla. Tämä puolestaan tarkoittaa, että sopimusasetus voidaan antaa, jos osapuolet pitävät sitä tarkoituksenmukaisena. Momentin tarkoittamassa tilanteessa hallintotehtävät on voitu esimerkiksi määrätä yhdelle tai useammalle valtakunnan viranomaiselle, mutta lainsäädännössä on puute siltä osin kuin on kyse vastaavien valtakunnan lainsäädäntöön perustuvien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla.

Jotta osapuolten mahdollisuutta järjestää tai uudistaa toimivallan hoitamiseen liittyvää toimintaa voitaisiin tarvittaessa parantaa, myös sopimusasetuksen irtisanomisaikaa pidennetään enintään kahteen vuoteen.

4.2.7 Vaikutukset valtiontalouteen

Ehdotetun lainsäädäntövallan jaon vaikutukset valtiontalouteen

Siltä osin kuin lakiehdotus koskee eduskunnan ja maakuntapäivien välistä lainsäädäntövallan jakoa, sen ei arvioida vaikuttavan suoraan valtion talouteen. Nykyiset toimivallan alat pysyvät lain tullessa voimaan pääosin muuttumattomina sekä eduskunnan että maakuntapäivien osalta. Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ehdotetaan siirrettäväksi standardointi niillä lainsäädäntöaloilla, joissa maakuntapäivillä on jo ennestään lainsäädäntövalta, sekä säätäminen Ahvenanmaan verkkotunnuksesta .ax.

Nykytilanteen tapaan lähtökohtana on, että se viranomaisosapuoli, joka on toimivaltainen säätämään lakeja jostakin toimivallan alasta Ahvenanmaalla, myös vastaa asian vaatiman hallinnon järjestämisestä ja kustannuksista Ahvenanmaalla. Lakiehdotuksen 116 §:ään ehdotetaan vastaavaa säännöstä kuin nykyisen itsehallintolain 75 §:ssä. Valtion virkasuhteinen henkilöstö, joka siirtyy itsehallintoviranomaisille 28 §:ssä säädetyn toimivallan jaon tulevassa muutoksessa, säilyttäisi etuutensa. Kohtuullisen kustannustason tulee sitten vaikuttaa vuosittaiseen tasoitusmäärään korottavasti, ja jos tasoitusperusteen muuttamisen edellytykset täyttyvät, sen muutoksen kautta. Toimivallan siirron yhteydessä tulee selvittää esimerkiksi, millaiseen määrään nykyisen toimivallan alaan kuuluvan valtionhallinnon kustannukset mahdollisesti nousevat Ahvenanmaan osalta ja mikä on uuden lainsäädäntövallan edellyttämä Ahvenanmaalle tulevan uuden hallinnon kustannusten kohtuullinen taso.

Lakiehdotuksen 28 §:n nojalla mahdollisesti tehtävien lainsäädäntövallan jaon muutosten todellisia kustannuksia voidaan arvioida konkreettisesti vasta siinä vaiheessa, kun Ahvenanmaan hallitus tai viime kädessä maakuntapäivät on tehnyt aloitteen maakuntapäivien lainsäädäntövallan laajentamiseksi. Itsehallintoviranomaisten aktiivisuus tulevaisuudessa uuden toimivallan vastaanottamisessa tai siirtämisessä maakuntapäiville voi myös aiheuttaa tarpeen lisätä oikeusministeriön Ahvenanmaan itsehallintoa koskevien asioiden nykyisiä voimavaroja. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että oikeusministeriön toimintamenoissa huomioidaan asianmukaisesti Ahvenanmaan asioiden hoidon varmistaminen (PeVL 11/2007 vp).

Lakiehdotus sisältää eräitä lainsäädäntövallan siirtoja Ahvenanmaalle. Tämä koskee standardointia, joka ehdotetaan säädettäväksi omana kohtana (26 §:n 51 kohta) ja siten poistettavaksi kohdasta ”mittayksiköt, mittalaitteet ja mittamenetelmät ja standardisointi”, joka kuuluu nyt valtakunnan lainsäädäntövaltaan nykyisen itsehallintolain 27 §:n 19 kohdan nojalla (vrt. lakiehdotuksen 26 §:n 49 kohta). Standardoinnin ehdotetaan olevan edelleen valtakunnan toimivallassa maakuntapäivien lainsäädäntövallan aloihin kuuluvista standardeista säädetyin poikkeuksin. Viimeksi mainittua toimivallan alaa ehdotetaan itsehallintolain tullessa voimaan siirrettäväksi maakuntapäivien toimivaltaan. Ehdotuksen seurauksena standardointi sisältyy vastaisuudessa sellaisiin lainsäädäntöaloihin, joilla maakuntapäivillä on jo ennestään lainsäädäntövalta ja joihin voi liittyä standardointivaatimuksia, kuten rakennusalalla.

Ehdotetun 25 §:n 33 kohdan mukaan maakuntapäivät voisi säätää Ahvenanmaan verkkotunnuksesta (.ax). Ahvenanmaalle on jo aiemmin siirretty hallintotoimivalta sopimusasetuksen nojalla. Tämän mukaisesti maakunnan hallitus vastaa aluetunnuksen .ax mukaisen verkkotunnusrekisterin hallinnasta sekä aluetunnuksen .ax hallinnasta. Ehdotuksen mukaan maakuntapäivät vastaisi verkkotunnuksen .ax perusteena olevan maakuntalainsäädännön hyväksymisestä.

Lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin mukaan maakuntapäivillä on oikeus säätää maakuntapäivälakeja tehtävistä, jotka valtakunnan lainsäädännössä on uskottu kunnille tai paikallisen itsehallinnon julkisoikeudellisille yksiköille. Lakiehdotukseen sisältyy myös muita säännöksiä, jotka sisältävät lakiviittauksia maakuntapäivälakiin tarkempien säännösten antamiseksi jossakin asiassa.

Mainituilla toimivallan siirroilla ei ole välittömiä valtiontaloudellisia vaikutuksia, vaan niiden vaikutukset voidaan selvittää tarkemmin vasta, kun maakuntapäivät ryhtyy lainsäädäntötoimiin. Ahvenanmaan hallituksen voidaan olettaa valmistelevan lakiehdotuksensa yhteisymmärryksessä valtioneuvoston kanssa.

Kun on kyse lakiehdotuksen 28 §:ssä tarkoitettua toimivallan alan siirtämisestä maakuntapäiville, voidaan olettaa, että muun muassa siirron taloudelliset vaikutukset selvitetään ottaen huomioon hallituksen esityksiä koskevan valmistelun periaatteita. Jos lainsäädäntövallan jaon muutos aiheuttaa hallinnon lisäämisen tarpeen Ahvenanmaalla, Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston tulee ensisijaisesti sopia kustannuksista. Viimeisenä ratkaisuna erimielisyyksiin siirrosta tai siihen liittyviin kysymyksiin ehdotetaan, että maakuntapäivät itse voi tehdä aloitteen toimivallan alan siirrosta. Silloin hallitus on 28 §:n 3 momentin mukaan velvollinen esittämään aloitteen eduskunnalle hallituksen kirjelmänä eduskunnalle. Valtioneuvostolle ehdotetaan mahdollisuutta antaa selonteko eduskunnalle ennen kuin kirjelmä annetaan.

Toimivaltasiirtojen tullessa ajankohtaisiksi syntyy tarvetta kasvattaa Ahvenanmaalle tulevaa vuosittaista tasoitusmäärää. Toisaalta Ahvenanmaalla hoidettavan valtionhallinnon kustannukset pienenevät samalla, jos eivät vastaavasti niin ainakin jossakin määrin niiden hallintotehtävien osalta, jotka siirtyvät Ahvenanmaalle toimivaltasiirron kautta. Tämä voi koskea sekä valtion viranomaisia, jotka toimivat valtakunnassa, mutta joiden toimialueeseen Ahvenanmaa kuuluu, että Ahvenanmaalla toimivia valtion viranomaisia.

Lakiehdotuksen 40 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuimien voidaan tietyin rajoittavin ehdoin määrätä muutoksenhakuelimeksi. Tästä ja uudistuksen ulkopuolisista syistä voi myöhemmin aiheutua tarve vahvistaa hallintotuomioistuimen resurssseja yhdellä kokopäiväisesti palkatulla hallintotuomarilla. Tässä vaiheessa ehdotuksen valtiontaloudellisia vaikutuksia ei kuitenkaan voida arvioida, koska ne määräytyvät sen mukaan, missä määrin maakuntapäivien täytyy säätää lainsäädäntöä ehdotetun säännöksen mahdollistamalla tavalla. Kun maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan siirtyy ajan mittaan uusia toimivallan aloja, se tarkoittaa sitä, että itsehallintoviranomaisten ja valtion vastaavien viranomaisten henkilöstön määrää tulee tarkastella ja pohtia, millaisia tietojärjestelmiä itsehallinnon tehtävien hoitoon tarvitaan.

ja onko valtakunnan viranomaisten kanssa syytä sopia erityisistä yhteistyön muodoista. Tällaiset järjestelyt voivat merkitä Ahvenanmaalle uusia kuluja, jotka tulee ottaa huomioon vuosittaisessa tasoitusmäärässä. Erityisesti uusien tietojärjestelmien kehittäminen on kallista.

Ahvenanmaan taloutta koskevat esityksen lukuun 9 ehdotettavat säännökset vastaavat voimassa olevia säännöksiä eikä niillä näin ollen muuteta valtion ja Ahvenanmaan välisten rahasiirtojen määrää. Lakiehdotuksen 58 § sisältää tasoituserusteen muuttamisen edellytykset muun muassa Ahvenanmaan ja valtion välisen toimivallan jaon muutoksen johdosta, ja säännökset muutosmenettelystä. Esimerkiksi 1–2 miljoonan euron kustannusten muutos ei vielä vaikuta tasoituserusteeseen, mutta se otetaan 59 §:ssä ehdotetulla tavalla myöhemmin huomioon.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan asema on laajentunut itsehallintolain muutoslailla 98/2020. Tämä muutos on vastaavasti huomioitu lakiehdotuksen 62 §:ssä. Pykälässä on kyse prosessista, joka toistuu vähintään kolmen vuoden välein ja jossa arvioidaan, tuleeko toisaalta Ahvenanmaan ja valtion välisen vastuunjaon ja toisaalta valtion tilinpäätöksen perusteiden muutokset huomioida tasoituserusteessa. Jos arvioitavien taloudellisten tapahtumien vaikutus tasoitusmäärään on riittävän suuri, tasoituserustetta on muutettava eduskunnan tavallisessa lainsäätämisyksityksessä antamalla päätöksellä ja maakuntapäivien hyväksynnällä. Jos kustannuksia on tarpeen tarkistaa lainsäädäntövallan muutoksen johdosta, Ahvenanmaan hallitus tai valtioneuvosto voi pyytää valtuuskuntaa arvioimaan kustannukset jo aiemmin.

Lakiehdotuksen 89 ja 90 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi yksilön kielellisistä oikeuksista tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa Ahvenanmaalla sekä ahvenanmaalaisissa viranomaisissa. Ahvenanmaalla toimivien tuomioistuinten ja valtion viranomaisten kustannusten osalta ehdotukset vastaavat voimassa olevia säännöksiä ja oikeuslaitoksessa kehitettyä käytäntöä. Tältä osin ehdotukset eivät aiheuta lisäkustannuksia. Sen sijaan 90 §:n 1 momentin ehdotuksen voidaan arvioida jossain määrin lisäävän ahvenanmaalaisien viranomaisten kuluja siltä osin kuin kyse on yksilön kielellisten oikeuksien toteutumisen turvaamisesta, kun käytetään pakkokeinoja, tai hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen terveyden- ja sosiaalihuollossa. Ehdotetulla 90 §:n 1 momentin säännöksellä on sanamuotonsa mukaan suora vaikutus yksilön oikeuteen käyttää kieltä, jota hän ymmärtää, tai saada tulkkausta tai käännöstä. Tämä johtuu jo nykyisin käytössä olevista menettelyistä, eikä siitä arvioida aiheutuvan kuin korkeintaan vähäisiä lisäkustannuksia. Itsehallintoviranomaisten on tarkoitus arvioida taloudellisia vaikutuksia lakiehdotuksen 90 §:ssä tarkoitetun maakuntapäivälain säätämisen yhteydessä.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan tehtävien lisäämisehdotuksen vaikutukset valtiontalouteen

Se, tuleeko Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle käytännössä lisää tehtäviä, määräytyy pääasiassa sen mukaan, päättääkö maakuntapäivät yhdessä eduskunnan kanssa laajentaa maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa. Maakuntapäivien ja eduskunnan välisen lainsäädäntövallan jaon todelliset muutokset aiheuttavat puolestaan tarpeen tarkistaa tasoituserustetta lakiehdotuksen 58 ja 59 §:n mukaan. Mahdolliseen lisäresurssien tarpeeseen valtuuskunnassa näihin uusiin tehtäviin liittyen voidaan ottaa kantaa vasta sitten, kun tiedetään, muutetaanko toimivallan jakoa ja miten.

Valtuuskunnan ajallisesti vaativimpia tehtäviä ovat nyt maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonta ja lausuntojen antaminen pyynnöstä itsehallintolain tulkinnasta muille viranomaisille. Näiden tehtävien arvioidaan pysyvän nykyisellä tasolla, eikä niiden siksi odoteta aiheuttavan lisäkustannuksia.

Valtuuskunnan uusien toimivaltariita-asioiden ratkaisemiseen liittyvien tehtävien ja uusien valtuuksien mahdollisissa erimielisyystilanteissa Ahvenanmaan taloudellisesta vastuusta sellaisten

kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanon yhteydessä, joita koskeviin neuvotteluihin Ahvenanmaan hallitus on valtuutettu, tai EU-vastuumäärän sovitteluvaatimuksen yhteydessä, ei pitäisi aiheuttaa lisätyötä. Korkein oikeus on ratkaissut seitsemän toimivaltariitaa nykyisen itsehallintolain reilun 25 voimassaolovuoden aikana. Ahvenanmaan kansallinen vastuu suhteessa Suomen valtioon EU:n jäsenvaltiona ei tähän mennessä ole koskaan tullut ajankohtaiseksi.

Valtuuskunta voi kuulla viranomaisia ja hankkia muita asiantuntijalausuntoja. Viranomaisten kuuleminen on maksutonta.

Oikeusministeriöllä on kustannusvastuu Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan kokouskustannuksista sekä valtioneuvoston määräämien valtuuskunnan jäsenten ja varajäsenten kokouspalkkioista ja osallistumiskustannuksista. Maakuntapäivät vastaa valitsemiensa jäsenten ja varajäsenten kustannuksista. Maaherra on virkasuhteessa valtioon ja toimii virastonjohtajana valtiovaraministeriön hallinnonalaan kuuluvassa Ahvenanmaan valtionvirastossa. Valtionviraston hallintopäällikkö toimii tällä hetkellä myös Ahvenanmaan valtuuskunnan sihteerinä ja saa siitä oikeusministeriön myöntämän palkkion. Jos sihteerin tehtävä irrotetaan valtion virastosta, toiminto asettaa nykyisen työmäärän puitteissa osa-aikaisen asiantuntijalakimiehen, 0,5 henkilötyövuotta. Jos valtuuskunnan uudet tehtävät osoittautuvat raskaiksi, määrärahoja on budjetoitava siten, että valtuuskunnan työhön turvataan päätoimista sihteerinä vastaavat resurssit. Oikeusministeriölle lisäkustannuksia aiheutuisi tilanteesta, jossa Ahvenanmaan maaherra ei toimisi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan puheenjohtajana, vaan puheenjohtajaksi nimitettäisiin toinen oikeustieteen ylemmän korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö. Tämä ei kuitenkaan olisi uudistuksen valtiontaloudellinen vaikutus vaan itsehallintolain valtuuskunnan puheenjohtajan valintaa koskevan säännöksen soveltaminen.

Ahvenanmaan talousjärjestelmästä johtuvat valtiontaloudelliset vaikutukset

Ehdotetun 9 luvun (Ahvenanmaan talous) sisältö vastaa nykyistä sääntelyä. Ahvenanmaalle tehtävien rahasiirtojen suuruus ei muutu tämän esityksen vuoksi, vaan se on edelleen riippuvainen valtion tuloista ja Ahvenanmaalla maksumuutosten ja valtion veroista sekä Ahvenanmaan väestönosuuden muutoksesta.

4.2.8 Vaikutukset lakiehdotuksen 28 §:n mukaisen uuden toimivallan siirtämisestä yksinkertaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä

Kaikki 28 §:ssä mainitun oikeudenalan tulevasta siirrosta aiheutuvat vaikutukset on arvioitava, kun siirtoa koskevaa lainsäädäntöä valmistellaan valtioneuvostossa. Vaikutustenarvioinnin edellytetään olevan tässä vaiheessa kattava ja perustuvan lainvalmistelua varten laadittuihin ohjeisiin. Koska esityksen mukaisen uuden itsehallintolain säätämisen yhteydessä ei ole tietoa siitä, millä aikataululla Ahvenanmaan itsehallintoviranomaiset haluavat jollakin oikeudenalalla tehdä aloitteen jonkin pykälässä mainitun alueen siirrosta, ei tässä vaikutustenarvioinnissa ole tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista selvittää pykäläehdotuksen kaikkia vaikutuksia pidemmällä aikavälillä. Tässä vaiheessa ei ole edellytyksiä selvittää, millaisia vaikutukset ovat esimerkiksi valtiontaloudelliselta kannalta tai tulevaan lainsäädäntöön ja viranomaisrakenteeseen siirtoaloitteen ajankohtana. Jos siirtoa koskeva aloite tehdään vasta pidemmän ajan kuluessa, tässä vaiheessa tehty vaikutustenarviointi on siinä vaiheessa jo todennäköisesti vanhentunut.

Kaikkien 28 §:ssä lueteltujen toimivallan alojen yleinen ja yhteinen vaikutus liittyy siihen sisältöön, jonka maakuntapäivät päättää antaa sille lainsäädännölle, jonka se säätää siirrettäväksi aiottua toimivallan alaa varten. Siihen asti, kunnes maakuntapäivät on hyväksynyt siirrettyä toimivallan alaa koskevan oman lainsäädännön, Ahvenanmaalla sovelletaan edelleen valtakunnan lainsäädäntöä lakiehdotuksen 111 §:n nojalla. Yksilöihin ja yrityksiin kohdistuvat vaikutukset sekä mahdollisten rajaesteiden syntyminen ovat riippuvaisia siitä, miten maakuntapäivät säätää lait harkintavaltansa rajoissa suhteessa EU-oikeuteen ja kansainvälisiin sopimuksiin, ja siitä,

säädetäänkö Ahvenanmaan lainsäädäntö ilman poikkeuksia vastaavasta valtakunnan lainsäädännöstä tai poiketen siitä, mitä samalla toimivallan alalla säädetään valtakunnassa. Mainitsemisen arvoista on, että pienemmätkin poikkeamat voivat aiheuttaa vaikutuksia yksilöiden väliin suhteisiin Ahvenanmaalla ja valtakunnassa. Uusia kustannuksia voidaan olettaa syntyvän, kun uusi itsehallinnolle kuuluva hallinto tulee ajankohtaiseksi. Toimivallan alan siirtäminen eduskunnalta edellyttää niin ikään todennäköisesti, että yhteistyötä valtioneuvoston ja itsehallintoviranomaisten välillä on lisättävä sekä siirtoa koskevan lainsäädännön että Ahvenanmaan maakuntapäivälainsäädännön valmistelun aikana. Yhteistyö on siirtotilanteen tullessa ajankohtaiseksi välttämätöntä, jotta maakuntapäiville ja eduskunnalle toimitettavien lakiehdotusten vaikutukset voidaan arvioida kattavasti.

4.2.9. Vaikutukset lainsäädäntövallan osittaisesta palauttamisesta eduskunnalle

Valtakunnan lainsäädäntövaltaan esitetään palautettavaksi sellaiset kemikaalit, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, sekä räjähteet siltä osin kuin ne vaikuttavat valtakunnan turvallisuuteen. Tiettyjen kemikaalien käsittely siltä osin kuin kyseessä ovat vaaralliset aineet ja seokset, lukuun ottamatta biosideja ja kasvinsuojeluaineita ("myrkkijä"), on jo ennestään kuulunut valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Valtakunnan lainsäädäntövalta kattaa myös räjähteet siltä osin kuin ne vaikuttavat valtakunnan turvallisuuteen.

Ahvenanmaalla kemikaaleista ja räjähteistä on säädetty blankettilaeilla. Maakunnan lainsäädäntö sääntelee vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden, pyroteknisten tuotteiden, räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäviksi tarkoitettujen laitteiden ja suojausjärjestelmien sekä räjähteiden ja kaasulaitteiden turvallista käsittelyä.

Ehdotuksen mukaisesti kemikaaleihin ja räjähteisiin liittyvät viranomaistehtävät palautuvat itsehallintoviranomaisilta valtakunnanviranomaisille. Valtakunnalle siirrettävät viranomaistehtävät ovat suhteellisen rajoitettuja, ja vastuullinen valtakunnan viranomainen, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto ja maakunnan hallitus tekevät keskenään yhteistyötä.

Siirto aiheuttaa valtiolle vähäisiä lisäkustannuksia Ahvenanmaan viranomaistehtävien hoitamisesta. Mainitut kustannukset, jotka tällä hetkellä kuuluvat maakunnan rahoitusvastuuseen, sisältyvät tasoituserusteeseen.

4.2.10 Vaikutukset viranomaisten toimintaan sekä valtion viranomaisten ja Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisten yhteistyöhön.

Uuden lainsäädäntövallan siirtäminen maakuntapäiville yksinkertaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien hyväksynnällä

Jos eduskunnalle kuuluvaa lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaalla on määrä siirtää lakiehdotuksen 28 §:n mukaan, asia kuuluu oikeusministeriölle, sillä perusteella, että oikeusministeriö vastaa valtioneuvostossa Ahvenanmaan itsehallintoa koskevista asioista. Näitä asioita ovat muun muassa itsehallintolain ja sen muutosten sekä sopimusasetusten valmistelu ja esittely. Tämä vastuunjako on voimassa riippumatta siitä, koskeeko valmisteltava sääntely muussa yhteydessä toisen ministeriön hallinnonalaan kuuluvia asioita. Oikeusministeriön, sen ministeriön, jonka hallinnonalaan toimivallan ala kuuluu, ja mahdollisesti tämän alaisten viranomaisten sekä valtiovarainministeriön tulee silloin yhdessä Ahvenanmaan hallituksen kanssa osallistua selvityksen tekoon ja sillä varmistaa, että toimivallan alan maakuntapäiville siirtämisen tarve, mahdollisuudet ja vaikutukset tulevat selvitettyiksi. Selvitystyö voidaan tarvittaessa tehdä oikeusministeriön asettamassa työryhmässä. Oikeusministeriössä tehtävä selvitystyö edellyttää, että toimivaltaisen ministeriön asiantuntijat avustavat oikeusministeriön Ahvenanmaa-asioiden vastuuvirkamiestä selvitystyössä.

Valtion viranomaisten vuoropuhelun itsehallintoviranomaisten kanssa tulee tapahtua itsehallintolain nojalla ruotsin kielellä. Tässä vaiheessa ei ole tietoa 28 §:ssä tarkoitettujen itsehallintoviranomaisten aloitteiden aikataulusta tai kunkin toimivallan siirron yhteydessä ehdotetun maakuntapäivälain sisällöstä. Siksi tämän esityksen vaikutustenarviointi jää avoimeksi toimivaltaisissa ministeriöissä tehtävän valmistelutyön henkilöstöressurssitarpeen osalta. Tässä vaiheessa on siis liian aikaista arvioida, vaatiiko Ahvenanmaan uusien toimivallan alojen siirtoaloitteiden käsittely valtioneuvostossa lisäresursseja ja minkälainen resurssitarve olisi. Suhteessa nykytilanteeseen valtioneuvostossa syntyy lisätyötä.

Lakiehdotuksen 28 §:n mukaan lainsäädäntövallan siirtämistä koskevaan lakiin tulee sisällyttää säännöksiä siirrosta aiheutuvista toimenpiteistä. Valtioneuvosto voi ennen tätä antaa eduskunnalle selonteon asiasta (vrt. perustuslain 44 §). Jos valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus eivät pääse toimivallan alan siirtämistä koskevassa selvitystyössä yhteisymmärrykseen, maakuntapäivät voi omalla lakialoitteellaan saattaa lain 28 §:ään kirjatun toimivallan alan siirtämistä koskevan asian eduskunnan käsiteltäväksi. Lakimuutoksen voimaantulon yhteydessä valtiovarainministeriö ryhtyy 59 §:n mukaiseen menettelyyn ennen kuin tasotusperusteen muuttamistoi-
miin ryhdytään.

Valtioneuvostossa tulee olla valmius käsitellä Ahvenanmaan hallituksen aloitteita maakuntapäivien lainsäädäntövallan laajentamisesta ruotsin kielellä ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Koska toimivallan siirtoa Ahvenanmaalle on ehdotettu yksinkertaistettavaksi, itsehallintoviranomaisten ja valtioneuvoston välisten eri asioihin liittyvien tehtävien ja siten yhteyksien arvioidaan lisääntyvän keskipitkällä aikavälillä. Niin oikeusministeriön kuin substanssiministeriöidenkin valmiutta käsitellä Ahvenanmaan aloitteita toimivallan laajentamiseksi on siten ehkä tarvetta vahvistaa nykyisestä.

Sikäli kuin maakuntapäivät saisi uutta lainsäädäntövaltaa, Ahvenanmaan talousjärjestelmän sisälle on rakennettu mekanismi, joka ottaa huomioon kussakin tapauksessa uuden lainsäädäntö- ja hallintovallan itsehallinnon menoihin aiheuttaman kustannusten kasvun. Esityksen seuraukset valtion talouden itsehallinnon menojen rahoitusjärjestelmälle arvioidaan erikseen. Näiden kulujen selvittäminen vaatii, kuten edellä on todettu, itsehallintoviranomaisten ja asianomaisten valtion viranomaisten välistä yhteistyötä.

Ahvenanmaan hallitus ja valtioneuvosto voivat sopia joko jo uuden toimivallan maakuntapäiville siirtämisen yhteydessä tai myöhemmin, että valtion viranomaiset hoitavat hallintotehtävät tai osan niistä myös siltä osin kuin ne kuuluisivat itsehallintoviranomaisille. Tämä tapahtuu tasavallan presidentin antamalla sopimusasetuksella sen jälkeen, kun toimivallan muutoksesta on hyväksytty tarvittava lainsäädäntö. Valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen tulee normaalisti aina sopia, tapahtuuko hallinnon siirto korvausta vastaan vai ei. Useimmat sopimusasetukset koskevat yksittäisen maakuntapäivälain tai eduskuntalain mukaisia hallintotehtäviä.

Tällä hetkellä on voimassa noin 45 sopimusasetusta, jotka tasavallan presidentti on antanut vuoden 1991 itsehallintolain nojalla. Niissä on ollut tavallisesti kysymys siitä, että maakunnan hallintotehtäviä on siirretty valtion viranomaiselle. Sopimusasetuksista saa sen yleiskuvan, että maakuntahallinnolla on tarvetta siirtää tehtäviä valtakunnalle, vaikka tämä ei itsessään merkitse tarvetta siirtää lainsäädäntövaltaa eduskunnalle. Tehtävien siirtoa on yleensä perusteltu yleisillä tarkoituksenmukaisuussyillä tai tarpeella varmistaa tietyn alan asiantuntemus.

Kun hallintotehtäviä on siirretty sopimusasetuksella valtakunnan viranomaisille, kohteena ovat olleet joko maakunnan hallintotehtävät kokonaisuudessaan (esim. maakunnan kunnallisverotuksen toimittaminen; maakunnan asumistuen, lapsilisän, toimeentulotuen ja vammaisten tulkkauspalvelun hallinnointi; maakunnan tai kuntien työntekijöiden eläkkeet) tai jokin osa-alue (esim. Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston maksajaviraston tehtävät; öljypäästömaksun määrittely; päästöoikeuksien kaupan kansallisen rekisterin ylläpito sekä päästöjen valvonta ja tarkastus; eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan liittyvät tehtävät;

rikemaksun ja seuraamusmaksun määrittäminen EU:n yhteisen kalastuspolitiikan rikkomuksista ja vakavista rikkomuksista).

Useimmissa tapauksissa on lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisinta, että niin lainsäädäntö- kuin hallintovaltakinn sisältyvät toimivallan siirtämiseen maakuntapäiville. Sopimusasetus, joka tarkoittaa, että itsehallinnolle kuuluvat hallinnolliset tehtävät maakuntapäiville uudella toimivallan alalla palautetaan valtion viranomaisille, voi olla mahdollinen ratkaisu ylimenokauden aikana tai oikeudenalan rajatun osan osalta. Sopimusasetuksella voidaan myös antaa hyvää hallintoa varten tarvittavia yhteistyön muotoja itsehallintoviranomaisten ja valtion väliselle yhteistyölle. Yhteistyötä voidaan tarvita esimerkiksi, jos maakuntapäiville siirrettyyn toimivaltaan sisältyy sellaisten lupien myöntämistä tai erilaisten rekistereiden pitämistä Ahvenanmaalla, joista valtion viranomainen on huolehtinut aiemmin.

4.2.11 Vaikutukset Ahvenanmaan yhteiskuntaan

Ehdotetut uudet kielisäännökset kuuluvat siihen lakiehdotuksen osaan, jolla odotetaan olevan eniten vaikutuksia Ahvenanmaan yhteiskuntaan. Ehdotettujen säännösten tarkoituksena on varmistaa, että Ahvenanmaan väestön ruotsin kielen säilyttämistä koskevia kansainvälisiä takuita noudatettaisiin nykyaikana. Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että julkisella vallalla on erityinen vastuu ruotsin kielen säilymisestä ja elinvoimaisuudesta Ahvenanmaalla. Lakiehdotuksen 16 §:n 2 momentissa ja 25 §:n 2 kohdassa ehdotetaan nimenomaisia säännöksiä maakuntapäivien mahdollisuudesta säätää kielellisistä oikeuksista ja velvollisuuksista maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenoilla. Tällaista oikeutta ei siten tarvitse johdtaa muilta oikeudenoilta.

Ehdotuksen 87 §:ssä turvataan Ahvenanmaan väestön mahdollisuudet käyttää valtion viranomaisten digitaalisia palveluita ruotsiksi. Ehdotuksen 89–91 §:ssä selvennetään yksilöiden kielellisiä perusoikeuksia saada palvelua ruotsiksi, suomeksi ja muilla kielillä viranomaisissa ja tuomioistuimissa. Ehdotuksen 95 §:ssä selvennetään valtion viranomaisten velvollisuutta antaa Ahvenanmaalla määräyksiä ja tietoja ruotsin kielellä. Lakiehdotuksen 96 §:n mukaan palveluja tuottavien yhtiöiden, joissa valtiolla on määräysvalta, on Ahvenanmaalla toimiessaan annettava palvelua ja tiedotettava yleisölle ruotsin kielellä. Ehdotuksen 97 §:n mukaan henkilöllä, joka tekee Ahvenanmaalla tehtävää työtä koskevan sopimuksen, on oikeus saada ruotsiksi tiedot työnteon keskeisistä ehdoista. Tämän odotetaan tavallisesti täyttyvän siten, että työnantaja laatii kirjallisen työsopimuksen ruotsin kielellä.

Kaiken kaikkiaan ehdotettujen kielisäännösten odotetaan vahvistavan Ahvenanmaan väestön mahdollisuuksia asua ja toimia Ahvenanmaalla ruotsin kielellä, mikä kuuluu Ahvenanmaan itsehallinnon perustavoitteisiin. Tämän lisäksi selvennetään myös mahdollisuutta saada palvelua muilla kielillä kuin ruotsiksi. Käytännössä tällaisia mahdollisuuksia on jo nykyisin Ahvenanmaan ja valtion viranomaisissa, mutta tätä ehdotetaan selvennettäväksi esityksessä, mikä vahvistaa myös muiden kieliryhmien oikeuksia.

Uutta on lakiehdotuksen 1 §:n 2 ja 3 momentin ehdotus siitä, että Ahvenanmaan itsehallinnon tulee rakentua demokraattiselle pohjalle, ja oikeusvaltion periaatteiden ottaminen huomioon tiettyissä tapauksissa. Se ei muuta nykytilannetta, mitä tulee perustuslain noudattamiseen myös itsehallinnossa. Pykälän 2 momentin säännöksen tarkoituksena on Ahvenanmaan maakuntapäivien osalta säätää sen lainsäädäntövallasta se, mikä eduskunnan osalta on säädetty perustuslain 2 §:n 1 momentissa. Se, että maakuntapäivillä on muun muassa lainsäädäntövaltaa, käy ilmi itsehallintolaista, ja siihen viitataan perustuslain 75 ja 120 §:ssä. Siltä osin kuin lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen ehdotettu säännös toistaa sen, mitä perustuslain 2 §:n 3 momentissa on sanottu lainsäätämismääräyksen käytöstä maakuntapäivien lainsäädäntövallan puitteissa ja viranomaisten toiminnasta itsehallinnossa, siitä tulee perustuslain vastaavan säännöksen rinnakkaissäännös.

Esitys sisältää vain eräitä voimassa olevien lainsäädäntövallan luetteloiden tarkistuksia ja selvennyksiä. Voimaantulo ei siksi aiheuta Ahvenanmaan yhteiskuntaan välittömiä ja selviä muutoksia lyhyellä aikavälillä. Lakiehdotuksen 25 ja 26 §:ssä olevien nykyaikaistettujen ja selkeytettyjen lainsäädäntövallan luetteloiden odotetaan kuitenkin olevan Ahvenanmaan yhteiskunnan kannalta helpottavia, sillä niistä käy nykytilannetta selkeämmin ilmi, mikä toimivalta kuuluu Ahvenanmaalle ja mikä valtakunnalle ja mitä lainsäädäntöä tulee siten soveltaa.

Lakiehdotuksen 28 §:stä johtuvat lainsäädäntötoimet, joilla uutta toimivaltaa siirretään maakuntapäiville tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, eivät aiheuta välittömiä vaikutuksia hallintoon, yksilöön tai elinkeinoelämään. Maakunnan saatua uuden lainsäädäntövallan Ahvenanmaalla sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä siihen asti, kunnes se on kumottu maakuntapäiväläillä. Tämä käy ilmi lakiehdotuksen 111 §:n siirtymäsäännöksestä. 28 §:n ehdotuksen seurauksena Ahvenanmaalla on mahdollisuus ottaa lainsäädäntövalta niillä alueilla, joilla se on Ahvenanmaan yhteiskuntakehityksen kannalta tarkoituksenmukaista, helpommin kuin itsehallintolain muutoksella. Tällöin Ahvenanmaan ja valtakunnan tulee kuitenkin päästä yksimielisyyteen toimivallan siirron tarkoituksenmukaisuudesta.

Esimerkiksi Suomen kansainvälisten velvoitteiden jatkuvuuden turvaamiseksi ja ottaen huomioon yksilön oikeusturva, toimivallan siirron mahdolliset vaikutukset on kuitenkin selvitettävä ennen kuin lainsäädäntövallan jaon muutos voi tapahtua. Toimivallan jaon muutoksen todelliset vaikutukset seuraavat siitä, aineellisesta lainsäädännöstä, jonka maakuntapäivät päättää säätää uudella toimivallan alallaan. Kaikki maakuntapäivien hyväksymä lainsäädäntö käy läpi lakiehdotuksen 31–36 §:n mukaisen lainsäädäntövalvonnan. Voidaan olettaa, että siirtymävaihe, jonka aikana valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan, on lyhyt ja että on maakuntapäivien edun mukaista säätää lainsäädäntö Ahvenanmaalle mahdollisimman nopeasti. Maakuntapäivien lähes vuosisadan ajan noudattaman lainsäädäntöperinteen perusteella voidaan olettaa, että uusilla toimivallan aloillaan maakuntapäivien säätämä lainsäädäntö ei tule sisältämään olennaisia poikkeamia vastaavasta valtakunnan lainsäädännöstä. Vaikka hyvään tulokseen pyritään, ei voida kokonaan sulkea pois sellaista mahdollisuutta, että maakuntapäivien uudella toimivallan alallaan Ahvenanmaalle säätämän olennaisen, valtakunnan lainsäädännöstä poikkeavan lainsäädännön vaikutukset voivat aiheuttaa rajaesteitä ja hallinnollista taakkaa yksilöille ja yrityksille Ahvenanmaalla ja valtakunnassa. Tällaisia vaikutuksia Ahvenanmaan ja valtakunnan suhteeseen voi joillain toimivallan aloilla aiheutua jopa pienistäkin poikkeamista kummankin aineellisessa lainsäädännössä. Siksi sellaisten toimivallan alojen valinnassa, jotka voidaan siirtää maakuntapäivien toimivaltaan, on syytä minimoida sellaisten mahdollisten ei-toivottujen vaikutusten riski myös Ahvenanmaalla, joita ei myöhemmin voida poistaa maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnalla.

Kuten nykytilanteessakin, maakuntapäivillä on velvollisuus noudattaa EU-oikeutta ja kansainvälisiä sopimuksia. Lainsäädäntövalvonnalla tarkastetaan lakien yhdenmukaisuus itsehallintolain ja perustuslain kanssa ja se, etteivät ne ilmeisessä suhteessa loukkaa Ahvenanmaata sitovia kansainvälisiä velvoitteita. Sitä vastoin valtiovallan tekemää maakuntapäivien säätämän olennaisen lainsäädännön muun sisällön tarkastusta ei tehdä.

Ehdotuksen 43 §:ssä ehdotetaan sopimusasetussäännösten instrumentin kehittämistä. Tämän odotetaan johtavan siihen, että itsehallintoviranomaisilla ja valtakunnan viranomaisilla on jatkossa nykyistä paremmat mahdollisuudet löytää tarkoituksenmukaisia ratkaisuja hallintovallan osalta, minkä odotetaan hyödyttävän niin Ahvenanmaan kuin valtakunnan yhteiskuntakehitystä.

Tasavallan presidentille ehdotetaan 67 §:n mukaan mahdollisuutta valtuuttaa Ahvenanmaan hallitus käymään neuvotteluja valtion kanssa maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta ja ainoastaan Ahvenanmaan ja toisen osapuolen välistä asiaa koskevasta valtiosopimuksesta tai kansainvälisestä veloitteesta. Ehdotus antaa mahdollisuuden neuvotella erityisistä kansainvä-

lisistä sopimuksista, jotka koskevat vain Ahvenanmaata ja toista valtiota. Sopimus voidaan tällöin mukauttaa Ahvenanmaan olosuhteisiin, ja siitä voi olla hyötyä sekä Ahvenanmaan yhteiskunnalle että toiselle osapuolelle.

Ehdotuksen 108 §:llä turvataan Ahvenanmaan edustus eduskunnassa selventämällä, että Ahvenanmaa muodostaa oman vaalipiirinsä ”yhden kansanedustajan” valitsemista varten, mikä käy jo nykytilanteessa ilmi perustuslain 25 §:n 2 momentista.

4.2.12 Esityksen vaikutukset Ahvenanmaan oikeudelle perintöön

Ehdotuksella arvioidaan olevan kaiken kaikkiaan vain rajallisia vaikutuksia. Asiallisesti se tarkoittaa symmetristä sääntelyä suhteessa nykyiseen järjestykseen, jossa nykyisen itsehallintolain 63 § velvoittaa Ahvenanmaan luovuttamaan valtiolle maakunnan perintönä saaman kiinteän tai siihen rinnastettavan muun omaisuuden, joka sijaitsee maakunnan ulkopuolella, edellyttäen, ettei omaisuutta tarvita pesän velkojen kattamiseen. Ehdotettu säännös täydentää tätä vastaavalla velvollisuudella valtiolle, kun omaisuus sijaitsee Ahvenanmaalla, ja antaa Ahvenanmaalle nimenomaisen oikeuden moittia perinnönjättäjän testamenttia vastaavalla tavalla kuin valtakunnan oikeudessa on säädetty valtion oikeudesta. Kaiken kaikkiaan tämä johtaa symmetrisempään järjestykseen haittaamatta kuitenkaan perussystematiikkaa, joka sisältyy perintökaaren säännöksiin valtion oikeudesta perintöön.

Taloudelliset vaikutukset arvioidaan vähäisiksi. Tapaukset, joissa vainajalla ei ole perillisiä ja perintö siirtyy julkiselle vallalle, ovat suhteellisen harvinaisia, ja myös kansallisesti niiden vuotuinen arvo vaihtelee. Esimerkkinä voidaan mainita, että valtion päätökset tällaisten varojen hallinnasta vuonna 2025 kattoivat noin 50,5 miljoonaa euroa, joista merkittävä osa siirtyi kunnille tai jäi valtiolle. Ahvenanmaan väestömäärän ja tapausten määrän perusteella on oletettava, että ehdotuksella on hyvin rajallinen verotuksellinen vaikutus sekä Ahvenanmaan että valtion kannalta. Vaikutus liittyy lähinnä vastuun jakautumiseen niissä yksittäisissä tapauksissa, joissa Ahvenanmaalla sijaitseva omaisuus luovutetaan Ahvenanmaalle sen sijaan, että se käsiteltäisiin valtiollisessa järjestyksessä.

Hallinnollisesti ehdotus edellyttää, että varmistetaan menettelyt, joilla määritellään, sijaitseeko valtiolle kuuluva omaisuus Ahvenanmaalla, arvioidaan, tarvitaanko omaisuus pesän velkojen kattamiseen, ja sovitetaan yhteen luovutus päätökset valtion ja Ahvenanmaan viranomaisten välillä. Nämä voidaan järjestää jo vakiintuneisiin prosesseihin: Ahvenanmaa käsittelee nykyään ilman perillisiä kuolleen henkilön omaisuutta itsehallintolain 63 §:n mukaisesti, kun taas valtio käsittelee valtion perintöjä ja luovutuksia keskitetysti perintökaaren ja voimassa olevien viranomaiskäytäntöjen puitteissa. Tulevan hallinnollisen lisätyön määrä arvioidaan siten vähäiseksi ja hallittavaksi nykyisillä resursseilla.

Sillä, että Ahvenanmaalle annetaan nimenomainen oikeus moittia testamenttia, arvioidaan olevan ensisijaisesti selventävä merkitys, ja se tarkoittaa, että Ahvenanmaalla on sama asema kuin valtiolla. Tällaisten prosessien odotetaan olevan hyvin harvinaisia, eikä niiden perusteella tarvittane erityisiä lisäresursseja. Ehdotettu määräys ei vaikuta perintökaaren yleisiin säännöksiin siitä, miten valtio käsittelee perintöjä, mukaan lukien mahdollisuuden luovuttaa tietyissä tapauksissa omaisuutta läheisille tai kunnille, vaan se vain täsmentää vastuunjakoja niissä tapauksissa, joissa omaisuus sijaitsee Ahvenanmaalla.

Kaiken kaikkiaan ehdotus luo selkeämpiä päätösreittejä ja tuo symmetriaa julkiselle vallalle siirtyvän omaisuuden sijaintiin nähden. Sillä ei ole osoitettavia sosioekonomisia vaikutuksia, ja sen hallinnolliset vaikutukset ovat vain rajalliset. Näin ollen sen katsotaan olevan oikeasuhtainen ja tarkoituksenmukainen ilmoitettuun tarkoitukseen nähden.

Ehdotetun pykälän voimaantulon myötä viittaussäännökset nykyisen itsehallintolain 63 §:ään perintökaaren (40/1965) 5 luvun 2 §:ssä, perintökaaren voimaanpanosta annetun lain (41/1965)

6 §:ssä ja valtioneuvoston asetuksen valtion perintönä saaman omaisuuden luovuttamisesta (1257/2007) 1 §:ssä vanhentuvat. Lakiehdotuksen 110 §:n 3 momentti sisältää siirtymäsäännöksen, jonka mukaan, jos muussa laissa on viittaus nykyiseen itsehallintolakiin, viittauksen on uuden itsehallintolain voimaan tultua tarkoitettava uutta lakia.

5 Vaihtoehtoiset toimintatavat

5.1 Toimintavaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Toimintavaihtoehdot kuvataan kronologisessa järjestyksessä suhteessa lakiehdotuksen pykälien numerointiin.

5.1.1 Ahvenanmaan alue – Ahvenanmaan toimivalta talousvyöhykkeellä

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on laatinut toimintavaihtoehdon. Yhteisymmärrystä valtakunnan kanssa ei ole saavutettu.

Suomen talousvyöhyke on perustettu YK:n merioikeusyleissopimuksen säännösten mukaisesti. Laki Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004) tuli voimaan 1.2.2005. Talousvyöhyke ei ole osa valtion aluetta, mutta rantavaltioilla on omalla talousvyöhykkeellään yksinoikeus luonnonvarojen taloudelliseen hyödyntämiseen ja tutkimiseen sekä lainkäyttövalta tietyissä asioissa.

Kysymystä Ahvenanmaan toimivallasta talousvyöhykkeellä on käsitelty historian aikana useita kertoja. Koska Ahvenanmaan maakunnalla on omia aluevesiä sekä lainsäädäntövaltaa tällä alueella, maakunnan asema on tietyin tulkinnoin verrattavissa siihen asemaan, joka rantavaltioilla on merioikeusyleissopimuksen mukaan. Koska talousvyöhykettä koskeva toimivalta merioikeusyleissopimuksen mukaan kuuluu sille valtiolle, jonka aluevedet rajautuvat talousvyöhykkeeseen, ja Ahvenanmaan itsehallinnon peruseräaatteet huomioon ottaen, Ahvenanmaan maakunnan hallitus katsoo, että Ahvenanmaalle tulisi myöntää lainsäädäntövalta talousvyöhykkeen niissä osissa, jotka rajautuvat Ahvenanmaan aluevesiin.

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen mielestä tähän epäkohtaan tulisi puuttua. Kompromissin saavuttamiseksi Ahvenanmaan maakunnan hallitus on kuitenkin tämän työn puitteissa ehdottanut lain täydentämistä erityisellä siirtymäsäännöksellä talousvyöhykkeen hyödyntämisestä. Pykälään ehdotetaan sisällytettäväksi, että siihen asti, kunnes Ahvenanmaa ja valtakunta ovat päässeet yksimielisyyteen Suomen talousvyöhykkeen alueesta, joka ulottuu 12 meripeninkulman päähän Ahvenanmaan alueesta ja jota rajaa yhtenäinen suora viiva, joka jatkaa Ahvenanmaan ja valtakunnan aluevesien rajaa talousvyöhykkeen ulkorajalle suuntaa muuttamatta, 1) valtakunta pidättäytyy sallimasta talousvyöhykkeen hyödyntämistä energiantuotantoon, lukuun ottamatta kaapelien ja putkien vetämistä, ilman Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumusta toimenpiteisiin, ja 2) muiden kuin energiantuotantohankkeiden osalta noudatetaan Ahvenanmaan suhteen vastaavia velvoitteita kuin rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnissa.

5.1.2 Ahvenanmaan kuntien ja itsehallintoviranomaisten valtakunnan lainsäädäntöön perustuvat tehtävät

Toimintavaihtoehdot on laadittu oikeusministeriössä. Tietyistä lakiehdotuksen säännöksistä ei ole päästy yhteisymmärrykseen Ahvenanmaan kanssa.

Ahvenanmaan kuntien valtakunnan lainsäädäntöön perustuvat tehtävät

Nykyisessä itsehallintolaissa ei ole säännöksiä sellaisista valtakunnan lainsäädännössä säädettyistä tehtävistä, joita hoitavat Ahvenanmaan kunnat. Tällä hetkellä kuntien valtakunnalliset tehtävät perustuvat muun muassa valtakunnan lainsäädäntöön väestönsuojelusta, poikkeusoloihin varautumisesta ja lasten oikeudellisesta asemasta. Ahvenanmaan kuntien valtakunnalliset

tehtävät on jo vuosikymmenten ajan integroitu palo- ja pelastustoimeen sekä sosiaalihuoltoon, jotka molemmat ovat nykyisen itsehallintolain mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia toimivallan aloja. Tehtäviä, jotka kuuluvat itsehallintolain mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan, on ajan mittaan säädetty eduskuntalailla myös Ahvenanmaan kunnille. Hyvinvointialueuudistuksen yhteydessä ei ollut esteitä säilyttää Ahvenanmaan kunnilla sellaisia sosiaalihuoltoon integroituja valtakunnallisia tehtäviä, jotka siirrettiin valtakunnassa 1.1.2023 alkaen hyvinvointialueille (PeVL 18/2022 vp).

Toimenpidevaihtoehdon lähtökohtana on se, että lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentti muotoillaan ilman siinä esitettyä lisäystä (kursivoitu): ” Kunnille annettavista tehtävistä säädetään maakuntapäivälailla. Tämän lain mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa Ahvenanmaan kunnille voidaan asettaa tehtäviä eduskuntalailla, jos vastaavia tehtäviä annetaan valtakunnan kunnille.”

Toimintavaihtoehdosta ei ole päästy yhteisymmärrykseen. Jos Ahvenanmaan kunnille ehdotetaan eduskuntalaissa asetettavaksi sosiaalihuollon piiriin kuuluvia valtakunnallisia tehtäviä, kyseessä on esitys, johon lainsäätäjät perustuslakivaliokunnan nykyisen tulkintakäytännön mukaan ottaa kantaa ottaen huomioon perustuslain 6 ja 121 §:n yhdenvertaisuudesta ja kunnallisesta itsehallinnosta. Se, etteivät valtakunnassa sosiaalihuollon piiriin kuuluvia tehtäviä hoida enää kunnat vaan hyvinvointialueet, ei sinänsä automaattisesti tarkoita sitä, että Ahvenanmaan kunnat joutuisivat eriarvoiseen asemaan, jos niille osoitettaisiin sellainen uusi valtakunnan lainsäädäntöön perustuva tehtävä, joka valtakunnassa hyvinvointialueuudistuksen vuoksi osoitettaisiin kuntien sijaan hyvinvointialueille.

Sellainen hallintorakenne, joka koskee osin Ahvenanmaata maakuntalainsäädännön mukaisesti ja osin valtakuntaa ja Ahvenanmaata valtakunnan lainsäädännön mukaisesti, ei saa rajoittaa maakuntapäivien tai eduskunnan mahdollisuutta käyttää lainsäädäntövaltaansa Ahvenanmaalla. Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin ehdotettu sanamuoto kuitenkin rajoittaa eduskunnan nykyistä lainsäädäntövaltaa tiettyihin valtakunnallisiin tehtäviin Ahvenanmaalla epätarkoituksenmukaisesti, eikä sitä siksi voida lähtökohtaisesti puoltaa. Lisävaatimus aiheuttaisi eduskunnan nykyistä harkintavaltaa koskevan rajoituksen, joka menee pitemmälle kuin perustuslain 6 ja 121 §:n tulkintakäytännöstä seuraa. Perustuslakivaliokunta on todennut, ettei eduskuntalaeissa ollut estettä säilyttää Ahvenanmaan kunnille kuuluvia sosiaalihuoltoon liittyviä valtakunnallisia tehtäviä, kun vastaavat tehtävät siirrettiin valtakunnassa kunnilta hyvinvointialueille (PeVL 18/2022 vp). Perustuslakivaliokunta on arvioinut yhdenvertaisuuteen liittyviä vertailukelpoisia kysymyksenasetteluita ja todennut, että se koskee ihmisiä (PeVL 14/2015 vp, PeVL 9/2015 vp, PeVL 40/2014 vp ja PeVL 11/2012 vp, s. 2.). Ehdotuksen seurauksena, uutta sosiaalihuollon piiriin kuuluvaa tehtävää myös Ahvenanmaata koskevan valtakunnan lainsäädännön mukaan ei voida asettaa sosiaalihuollosta vastaaville Ahvenanmaan kunnille edes tilanteessa, jossa se olisi perustuslain mukaista. Jos syntyy tarve säännellä uusista sosiaalihuollon piiriin kuuluvista hyvinvointialueiden valtakunnallisista tehtävistä, valtakunnan tulee Ahvenanmaalla sen sijaan aina säätää, että sosiaalihuollon piiriin kuuluvaa uutta valtakunnan lainsäädäntöön perustuvaa tehtävää hoitaa valtion viranomainen Ahvenanmaalla.

Toimintavaihtoehdon seurauksena on sen sijaan, että eduskunnan lainsäädäntövaltaa tehtävissä, jotka Ahvenanmaalla kuuluvat maakunnassa sovellettavaan valtakunnalliseen lainsäädäntöön ja joista säädetään perustuslain 6 ja 121 §:t huomioon ottaen, ei rajoiteta epätarkoituksenmukaisesti. Uusi valtakunnan lainsäädännön mukainen tehtävä, joka koskisi esimerkiksi lasten oikeudellista asemaa, voitaisiin silloin eduskunnan tapauskohtaisen harkinnan mukaan ja edellyttäen, että näin kuuluva hallituksen esitys voitaisiin nyt tarkoitelta osin käsitellä tavallisessa lainsäätämisenjärjestyksessä, antaa Ahvenanmaan kunnille. Tällainen lainsäädäntö ei ole puuttunut Ahvenanmaan kuntien itsehallintoon. Perustuslain 121 §:ään perustuvasta rahoitusperiaatteesta seuraisi Ahvenanmaan kunnille oikeus korvaukseen uudesta valtakunnallisesta tehtävästä.

Itsehallintoviranomaisten valtakunnan lainsäädäntöön perustuvat tehtävät terveydenhuollossa

Maakunnan ja valtakunnan välisen toimivallanjaon vuoksi itsehallintoviranomaisille saa säätää valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä ainoastaan itsehallintolailla tai sopimusasetuksella. Sopimusasetuksiin liittyy se haaste, että tällainen asetus voidaan nykytilanteessa antaa vain, jos eduskuntalaissa on säädetty toimivaltaisesta viranomaisesta Ahvenanmaalla niissä hallintotehtävissä, joita ehdotetaan siirrettäväksi itsehallintoviranomaisille.

Terveydenhuoltoon integroidut valtakunnalliset tehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, ettei niitä voida kliinisesti erottaa ja rajata terveydenhuollosta, jota yksilöt saavat ja joka Ahvenanmaalla kuuluu Ahvenanmaan lainsäädäntö- ja hallintovaltaan. Nykyisiä valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä ovat jo kymmenien vuosien ajan hoitaneet itsehallintoviranomaiset. Hyvinvointialueuudistuksen myötä kuitenkin itsehallintolain nykyisiä säännöksiä on tarpeen täydentää määrittelemällä itsehallintoviranomaisille riittävät toimivaltuudet.

Edellä mainituista syistä toimintavaihtoehtona on, että ihmisten tarttuvien tautien torjuntaa koskevien tehtävien ja muiden Ahvenanmaalla voimassa olevaan valtakunnan lainsäädäntöön perustuvien tehtävien osalta ehdotetaan itsehallintoviranomaisille lakiehdotuksen 46 §:ssä määrättyjä riittäviä toimivaltuuksia. Ehdotuksesta ei ole päästy yhteisymmärrykseen. Samanaikaisesti on käynnissä vastaavien säännösehdoitusten valmistelu nykyisen itsehallintolain muutosesityksellä ([Ahvenanmaan itsehallintolain selvitys- ja muutoshanke -työryhmä \(HE laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta\) - Oikeusministeriö](#)). Siltä osin kuin Ahvenanmaan maakunnan hallitus nosti tämän esityksen valmistelun yhteydessä esiin kustannusongelman, joka koskee kustannuksia mahdollisista uusista valtakunnan lainsäädäntöön perustuvista tarttuvien tautien torjuntaa ja terveydenhuoltoa koskevista tehtävistä, jotka tulevaisuudessa säädetäisiin valtakunnan viranomaisille ja hyvinvointialueille, tähän kysymykseen on kiinnitettävä huomiota ja siihen on saatava ratkaisu.

Sosiaali- ja terveysministeriön toimintavaihtoehto lähtee siitä, ettei sopimusasetuksia koskeva lakiehdotuksen 43 §:n uusi säännös sisälly esitykseen. Ehdotettu sopimusasetusmenettely erityisesti ilman itsehallintolakiin tuotavia viranomaisten toimivaltaa koskevia säännöksiä tarkoittaa, että tehtävät tulisi ensin keinotekoisesti määrätä jollekin valtakunnan viranomaiselle maakunnassa, minkä jälkeen tehtävät voitaisiin siirtää Ahvenanmaan terveydenhuololle. Kyse on tehtävistä, joita ei käytännössä voida edellä mainitulla tavalla erottaa muusta terveydenhuollosta ja joita valtakunnan viranomainen ei siis käytännössä voi hoitaa maakunnassa. Sääntelytapaan liittyy jatkuva riski siitä, ettei viranomaisten toimivallasta ole kattavia säännöksiä, vaan säännöksissä on aukkoja. Tämä ei ole perustuslakivaliokunnan kannan mukaista (PeVL 18/2022 vp, PeVL 31/2024 vp, PeVL 17/2025 vp). Erityisen haastava tilanne on silloin, jos sopimusasetusta ei ole, koska se on irtisanottu yksipuolisesti tai sitä ei ole voitu antaa. Tällöin valtakunnan viranomaisen, esimerkiksi hyvinvointialueen, tulee käytännössä hoitaa tehtäviä Ahvenanmaalla. Kyse on myös uudesta lähestymistavasta nykyiseen itsehallintolakiin verrattuna. Koska ehdotetusta pykälän muutoksesta ei ole yksimielisyyttä, sitä ei tule ottaa mukaan esitykseen. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että itsehallintolaissa tulisi joka tapauksessa määrätä Ahvenanmaan viranomaisten toimivallasta hoitaa terveydenhuollon tehtäviä maakunnassa.

5.1.3 Maakuntapäivien lainsäädäntövalta tietyssä työoikeuden piiriin kuuluvissa asioissa

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on laatinut toimintavaihtoehdon. Yhteisymmärrystä valtakunnan kanssa ei ole saavutettu.

Nykyisessä itsehallintolaissa, joka tuli voimaan 1.1.1993, työsopimukseen liittyvää lainsäädäntövaltaa siirrettiin Ahvenanmaalta valtakunnalle. Vuoden 1951 itsehallintolain mukaan maakunnalla oli toimivalta työsopimukseen, työjärjestykseen ja oppisopimukseen sekä maakunnan ja kuntien virkamiesten työehtosopimukseen liittyvissä asioissa. Muissa työoikeudellisissa asioissa toimivalta kuului valtakunnalle. Työsopimukseen liittyvän toimivallan siirto tarkoitti sitä, että

Ahvenanmaa voi nykyään säätää vain virkasuhteista, ei työsopimussuhteista. Epäsuorana seurauksena siitä, että työsopimuksia koskeva lainsäädäntövalta siirtyi Ahvenanmaalta valtakunnalle nykyisen itsehallintolain tullessa voimaan, suuri osa (noin 84 prosenttia) itsehallintoviranomaisten henkilöstöstä on nykyisin virkasuhteessa. Tämä tarkoittaa, että virkasuhteessa on myös henkilöstöä, joka ei hoida julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä. Näin maakunta on pystynyt säilyttämään mahdollisuuden antaa lainsäädäntöä, joka koskee suurta osaa maakunnan omasta henkilöstöstä.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus pitää itsehallinnon näkökulmasta epätyydyttävänä, että Ahvenanmaalla ei ole lainsäädäntövaltaa osaan julkisella sektorilla työskentelevästä henkilöstöstä eli niihin, jotka ovat työsuhteessa. Myös työnantajan näkökulmasta tilanne on epätyydyttävä, sillä julkisen sektorin henkilöstöön joudutaan soveltamaan erilaisia säännöksiä. Epätyydyttävää on myös se, että työehtosopimuksiin liittyvä toimivalta kattaa vain virkaehtosopimukset.

Edellä esitetyn huomioon ottaen Ahvenanmaan maakunnan hallitus ehdottaa, että 25 §:ää täydennetään säännöksellä, jonka mukaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta niiden henkilöiden työsopimusten, työajan ja lomien sekä työehtosopimusten osalta, jotka työskentelevät työsuhteessa itsehallintoviranomaisissa ja kunnissa sekä niiden alaisissa laitoksissa. Näin täytetään itsehallintolakiehdotuksen 25 §:n 1, 4 ja 7 kohtien sääntelyn perusajatus, jolla on vastineensa myös nykyisessä laissa, siitä, että Ahvenanmaan tulisi voida säännellä kaikkien Ahvenanmaan viranomaisissa työskentelevien työehdoista ja muokata vapaasti maakunnan julkishallintoa ja viranomaisia Ahvenanmaan yhteiskunnan tarpeiden ja edellytysten pohjalta.

Toimivallansiirto tarkoittaisi, että lainsäädäntövalta siirtyisi valtakunnalta Ahvenanmaalle, mutta toimivalta olisi edelleen selkeä ja ennakoitavissa. Ahvenanmaan julkisen sektorin ulkopuolisia yksityisoikeudellisia palkansaajia koskevaan lainsäädäntövallan muutokseen ei ehdotuksen mukaan puututtaisi. Tämä ei tarkoittaisi, että työsopimussuhteessa syntyisi erimuotoisia työsuhteita. Se tarkoittaisi vain sitä, että yksityisoikeudellisiin palkansaajiin sovellettaisiin Ahvenanmaalla eri säännöstöjä riippuen siitä, työskenteleekö palkansaaja yksityisellä vai julkisella sektorilla. Tätä voidaan verrata siihen, että henkilöihin, jotka ovat virkasuhteessa valtioon tai itsehallintoviranomaisiin ja Ahvenanmaan kuntiin, sovelletaan jo nykytilanteessa erilaisia säännöstöjä, valtion virkamieslakia ja Ahvenanmaan maakunnan virkamieslakia sekä maakunnan lainsäädäntöä kunnallisesta viranhaltijasta. Kuten kaikilla muillakin oikeudealoilla, joilla Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta, Ahvenanmaa vastaa siitä, että lainsäädäntö täyttää asetettavat vaatimukset ja on yhdenmukainen EU-lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten kanssa.

5.1.4 Poikkeusoloihin varautuminen, poikkeusolot ja huoltovarmuus

Eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat nykyisen itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan mukaan asiat, jotka koskevat puolustus- ja rajavartiolaitosta, ottaen huomioon 12 §:n säännökset asevelvollisuuden suorittamisesta, puolustustilaa ja valmiutta poikkeusolojen varalta.

Lakiehdotuksen 26 §:n 17 kohdassa ehdotettua huoltovarmuutta koskevaa lisäystä ei ole kiistetty. Muilta osin esityksen valmistelun aikana on herännyt ajatuksia tietyistä muista nykyisen säännöksen muutostarpeista. Tällaisten ajatusten kaikkien seurausten selvittämiseen tai arviointiin ei ole kuitenkaan ollut mahdollisuutta käytettävissä olevan ajan puitteissa.

Lainsäädäntövallan jakautuminen maakunnan ja valtakunnan välillä on nykyisessä itsehallintolaissa tämän kohdan osalta muotoiltu yhteiskunnallisissa oloissa, jotka eroavat nykyisin vallitsevista. Valtakunnan toimivallan laajuutta ja erityisesti sen suhdetta maakuntapäivien lainsäädäntövallan keskeisiin oikeudenaloihin ei ole selvitetty perusteellisesti aiemmissa valmisteluissa.

Niinpä toimivallan jakoa voidaan pitää tietyiltä osin epäselvänä ja samalla tulkintaerojen kohteena. Arviona on, että ilman riittävän kokonaisvaltaista näkemystä erilaisiin ehdotuksiin liittyvistä tarpeista, mahdollisuuksista ja vaikutustenarvioinneista sääntelyn perusteelliselle nykyai-kaistamiselle ei ole tältä osin edellytyksiä. Työtä vaikeuttaa jonkin verran myös se, että valtakunnan valmiuslainsäädännössä on yhä meneillään uudistaminen, jonka etenemistä odotettiin aluksi tämän esityksen valmistelun aikana.

Poikkeusoloihin varautumista ja poikkeusoloja koskevaa sääntelyä sekä siihen liittyvää lainsäädäntö- ja hallintovaltaa tulisi siksi tarkastella erillisenä itsehallintolain muutoshankkeena. Tällaisessa tilanteessa on paremmat edellytykset ottaa yhteiskunnallisen kehityksen merkitys perusteellisesti huomioon niin kansallisesti muun muassa hallintorakenteiden osalta kuin globaalisti turvallisuuspoliittista tilannetta ja muita uhkakuvia ajatellen. Tällaisen työn erottaminen tästä esityksestä vaikuttaisi muutoinkin tarkoituksenmukaiselta tematiikan erityispiirteet ja asiantuntemuksen tarve huomioon ottaen.

5.1.5 Perustuslain ja itsehallintolain välinen suhde

Nykyisen itsehallintolain 27 §:n 1 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat perustuslain säätämistä, muuttamista tai kumoamista sekä perustuslaista poikkeamista.

Lakiehdotuksen 26 §:n 1 kohtaan ehdotetaan lisäystä, jonka sanamuoto on seuraava (*kursivoitu*): ”Eduskunnan lainsäädäntövalta kattaa Ahvenanmaan seuraavissa asioissa: 1) perustuslain säätäminen, muuttaminen ja kumoaminen sekä perustuslaista poikkeaminen *ottaen huomioon, mitä 98 §:ssä säädetään*. Lakiehdotuksen 98 §:ssä ehdotetaan säännöstä itsehallintolain säätämisjärjestyksestä. Viimeksi mainittu pykälä vastaa nykyisen lain 69 §:n 1 momenttia.

Oikeusministeriön aloitteesta itsehallintolakityöryhmän työssä keskusteltiin lakiehdotuksen ehdotetun 26 §:n 1 kohdan vaihtoehtoisista muotoiluista. Vaihtoehtoisilla sanamuodoilla varauduttiin tilanteeseen, jossa edellä olevan mukainen ehdotettu sanamuoto kohtaisi vastustusta, vaikka kokonaisuutena itsehallintolain suhde perustuslakiin näyttääkin erilaiselta kuin aikaisemmissa, itsehallintolain uudistuksen aikana arvostelluissa ehdotuksissa kohdan sanamuodoksi.

5.1.6 ”Åland” henkilöllisyystodistuksessa

Toimintavaihtoehto on laadittu oikeusministeriössä. Yhteisymmärryksen Ahvenanmaan kanssa ei ole päästy.

Nykyisen itsehallintolain 30 §:n 2 kohdan mukaan maakunnassa annettavaan passiin on merkittävä myös sana ”Åland”, jos passin haltijalla on kotiseutuoikeus.

Ahvenanmaan toiveena on, että ”Åland” merkittäisiin myös muihin henkilöllisyystodistuksiin. Toive on huomioitu lakiehdotuksen 46 §:n 4 kohdassa. Ehdotus tarkoittaa vain sitä, että sana ”Åland” merkitään henkilökortteihin tai muihin vastaaviin henkilöllisyystodistuksiin, kuten niitä korvaaviin sähköisiin henkilöllisyystodistuksiin. Henkilökorttien muu muotoilu kuuluisi ehdotuksen 26 §:n 6 kohdan mukaisesti valtakunnan lainsäädäntövaltaan ja siitä säädetään eduskuntalaissa. Vuonna 2024 henkilökortteja myönnettiin koko maassa noin 500 000 ja Ahvenanmaalla noin 3 500. Ahvenanmaan maakunnan hallitus on esittänyt, että ”Åland”-sanan lisäys voitaisiin tehdä valtakunnan viranomaisten näkemyksen mukaan yksinkertaisimmalla ja kustannustehokkaimmalla tavalla, jolloin vaikutuksia voidaan rajoittaa, myös henkilöllisyystodistusten vähäinen määrä huomioon ottaen. Itsehallintolakiin voitaisiin sisällyttää siirtymäsäännös, jossa otettaisiin huomioon, että ehdotettu säännös voidaan panna täytäntöön riittävän pitkän ajan kuluessa. Näin ehdotus olisi mahdollista ottaa huomioon hyvissä ajoin ennen tulevia hankintoja.

Toimintavaihtoehtona on, että lakiehdotuksen 46 §:n 4 kohtaan ei sisällytetä mainintaa henkilöilystodistuksista. Selvitykseen käytettävissä olleen ajan vuoksi ehdotusta ei ole ollut mahdollista selvittää lopullisesti. Erityisesti esityksen konkreettisen toteutumisen valtiontaloudellisia vaikutuksia ja aikataulua ei ole voitu arvioida luotettavasti. Ehdotuksen luotettava vaikutustenarviointi ja arvio sen voimaantuloajankohdasta näyttävät vastaavissa asioissa sovellettavien käytäntöjen mukaisesti edellyttävän hankintaa. Sisäministeriö on ilmoittanut, ettei ehdotusta puolleta.

5.1.7 Talousluku

Valtiovarainministeriön ehdotukset

Tässä jaksossa esitellään valtiovarainministeriön ehdotukset suhteessa nykytilanteeseen 46 §:n (Tasointus), 50 §:n (Ylimääräinen määräraha) ja 51 §:n (Lisäavustus) osalta. Esittely noudattaa vastaavien esitystekstien tavanomaista järjestystä: ensin esitetään nykytilanne ja ehdotukset, sen jälkeen arvioidaan ehdotusten pääasialliset vaikutukset.

Ehdotukset on laatinut valtiovarainministeriö. Maakunnan kanssa ei ole päästy yhteisymmärrykseen taloudellisista kysymyksistä. Valtiovarainministeriö arvioi, että muutokset ovat perusteltuja ja välttämättömiä sisällytettäväksi uuteen itsehallintolakiehdotukseen.

Toimintavaihtoehdot ja niiden vaikutukset

46 § Tasointus

Tasointusmäärä lasketaan valtion tilinpäätöksen mukaisista kyseisen vuoden tuloista lukuun ottamatta tiettyjä verolajeja (muun muassa ansio- ja pääomatuloveroja, yleisradioveroa, rajoitusti verovelvollisten maksamaa lähdeveroa, yhteisöveroa, tonniveroa, arpajaisveroa) sekä uusia valtion lainoja. Lisäksi huomioon otetaan puolet Ahvenanmaan väestömäärässä tapahtuneesta muutoksesta (31.12.2020 alkaen). Tasointus toimitetaan vuosittain jälkikäteen, ja tasointusmäärästä maksetaan kuukausittain ennakkoa.

Järjestelmä ylläpitää kytkeä valtiontalouden tulokehitykseen, mutta siinä on kaksi keskeistä systeemiä heikkoutta. Siirrettyjen määrärahojen peruutus on valtion tilinpäätöksen kirjanpito-tekniinen vastaerä (eli ei todellista tuloa), joka syntyy, kun aiemmin budjetoituja, mutta käyttämättä jääneitä määrärahoja peruutetaan. Jos erä sisältyy tasointuspohjaan, se nostaa tasointusmäärää keinotekoisesti ilman, että valtio saa uusia varoja. Ahvenanmaalle jo 59 b §:n mukaisesti myönnetty EU:n määrärahat voivat aiheuttaa riskin siitä, että samoista varoista maksetaan korvaus kahteen kertaan, jos ne lasketaan mukaan tasointuspohjaan samanaikaisesti.

Valtiovarainministeriön ehdotus

Tasointuspohjaa täsmennetään sulkemalla nimenomaisesti pois apteekkivero, siirrettyjen määrärahojen peruutus (tekniinen vastaerä / ei-tulo) sekä yhteiset EU:n määrärahat, joista Ahvenanmaalle on 59 b §:n mukaan osoitettu osuus valtion talousarviossa. Väestökomponentti ja toimeenpanojärjestys (jälkikäteen/ennakko) säilytetään. Alikorvauksen välttämiseksi käyttöön otetaan täydentävä tasausmekanismi: jos tasointus laskelman perusteella tuottaa 59 b §:n mukaista todellista määrää suuremman määrän, erotus katetaan 59 b §:n mukaisen maksun yhteydessä. Tarkoituksena on poistaa kaksinkertainen korvaus ja teknisten vastaerien (ei-tulojen) vaikutus tasointuspohjaan sekä varmistaa neutraalius ja ennakoitavuus.

50 § Ylimääräinen määräraha

Ylimääräinen määräraha voidaan maakuntapäivien esityksestä myöntää sellaisiin poikkeuksellisen suuriin kertamenoihin, joita ei kohtuudella voida rahoittaa Ahvenanmaan maakunnan talousarviosta. Ylimääräinen määräraha voidaan myöntää vain maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien tehtävien suorittamiseen. Ylimääräistä määrärahaa koskeva esitys tehdään Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle, ja sitä sovelletaan rajoittavasti.

Määräyksestä kuitenkin puuttuu nimenomainen ja oikeudellisesti varma rahoitusväline, kun uusia kunnallisia tehtäviä säädetään valtakunnan lainsäädännöllä.

Valtiovarainministeriön ehdotus

Ylimääräisiä määrärahoja voidaan – nykyisten tarkoitusten lisäksi – myöntää myös valtakunnan lainsäädännössä kunnille määrättäviin uusiin tehtäviin liittyviin menoihin rajoitetuksi ajaksi ja enintään siihen saakka, kunnes muutos otetaan huomioon 48 §:n 2 momentin mukaisesti joka kolmas vuosi tehtävässä arvioinnissa. Ylimääräisiä määrärahoja voidaan siten myöntää maakunnan koko toimivallan alueella. Toimenpidesuunnitelmaa koskevat vaatimukset säilyvät ja soveltaminen pysyy rajoittavana. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta harkitsee asiaa ja tekee päätöksen. Tämä muodostaa hallinnollisesti kevyen määräaikaisen sillan uusien kuntatehtävien ja tavanomaisen rahoituksen välillä sekä vähentää päällekkäisyyksien riskiä maakunnalle suoritettavissa siirroissa.

51 § Lisäavustus poikkeuksellisissa olosuhteissa

Lisäavustusta myönnetään (1) erityisesti maakuntaa kohtaavien olennaisten kansantaloudellisten häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi sekä (2) tuhoisasta luonnontapahtumasta, ydinonnettomuudesta, öljypäästöstä tai niihin rinnastettavasta tapahtumasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, jollei kustannusten kohtuudella tule jäädä maakunnan kannettaviksi.

Nykyisessä pykälässä ei ole erikseen mainittu rahoitushokkeja, kuten markkinarahoituksen saatavuuden voimakasta heikkenemistä tai maksujärjestelmien vakavia häiriöitä, jotka voivat uhata maksuvalmiutta ja lakisääteisten tehtävien suorittamista.

Valtiovarainministeriön ehdotus

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi kohta 3: lisäavustusta voidaan myöntää maakunnan rahoituksen turvaamiseksi, jos poikkeukselliset olosuhteet uhkaavat Ahvenanmaan taloudellista asemaa ja mahdollisuudet saada lainarahoitusta ovat olennaisesti heikentyneet, eikä rahoitusta muutoin voida kohtuudella turvata. Toimenpide on toissijainen ja edellyttää Ahvenanmaan maakunnan hallituksen esitystä, valtiovarainministeriön ja maakunnan hallituksen yhteistä valmistelua sekä eduskunnan päätöstä talousarvioprosessissa. Tästä seuraava muutos 56 §:n 3 momenttiin selkeyttää Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan nykyisiä tehtäviä ja säilyttää ne (kohdat 1–2). Ehdotus muodostaa tiukan ja demokraattisesti perustellun varautumisjärjestelyn ("backstop") poikkeuksellisten rahoitushäiriöiden varalta.

Vaikutukset Ahvenanmaan rahoituksen neutraaliuteen

Valtiovarainministeriö arvioi ehdotuksen kaiken kaikkiaan vahvistavan tasoitusjärjestelmän neutraaliutta ja läpinäkyvyyttä erityisesti siten, että se poistaa tekniset ei-tuloerät (siirrettyjen määrärahojen peruutukset) tasoitus pohjasta ja pienentää siten riskiä tasausmäärän keinotekoisista korotuksista sekä vahvistaa kytkentää valtion toteutuneisiin tuloihin. Lisäksi EU-rahavirtoihin liittyvää kaksinkertaisten korvausten riskiä vähennetään nimenomaisella poikkeuksella ja täydentävällä tasausmekanismilla lakiehdotuksen 77 ja 78 §:n mukaisissa tilanteissa (koskien

59 b §:ää), kun taas mahdollisuus määraikaiseen ylimääräiseen määrärahaan ja väliaikaisrahoitukseen uusia kuntatehtäviä varten sekä toissijaiseen lisäavustukseen poikkeuksellisissa rahoitusolosuhteissa pienentää toiminnan ja kassavirran tilapäisen epätasapainon riskiä. Kaiken kaikkiaan rahoituksen ennustettavuus ja todellinen osumavarmuus paranevat nykytilanteeseen verrattuna.

Valtiovarainministeriön lähtökohta on, että mahdolliset negatiiviset verovaikutukset, joita maakunnalle voi aiheutua, kun tasoitus pohjaa täsmennetään ja ei-tuloerät suljetaan pois, voidaan neutralisoida tasoitusperusteen (ehdotuksen 57 §:n mukaan, Tasoitusperuste) kohtuullisella korotuksella nykyisestä 0,47 prosentista 0,48 prosenttiin. Tällä mahdollisella oikaisulla tulojen tasapaino pyritään palauttamaan kokonaismäärän tasolle siirryttäessä oikeudenmukaisempaan ja teknisesti neutraalimpaan tasoitus pohjaan.

Yhteenveto

Nykytilanteen ja valtiovarainministeriön esityksen vertailussa ratkaisut ilmenevät ministeriön näkemyksen mukaan välttämättöminä ja oikeasuhteisina oikaisuina, jotka (i) korjaavat tasoitus pohjassa havaitut puutteet sulkemalla pois tekniset ei-tulot (siirrettyjen määrärahojen palautukset) ja torjumalla EU-rahavirtoihin liittyviä kaksinkertaisia korvauksia, (ii) tarjoavat hallinnollisesti yksinkertaisen ja hyvin rajatun työkalun uusien kuntatehtävien rahoittamiseen ja (iii) muodostavat toissijaisen tuen poikkeuksellisissa rahoitushäiriötilanteissa, kaikissa tapauksissa itsehallintolain systematiikan puitteissa ja rajoittavasti sovellettuna. Tätä taustaa vasten valtiovarainministeriö arvioi, että tasoitusperusteen korottaminen voi olla kohtuullista sillä edellytyksellä, että ehdotetut muutokset tulevat todellakin voimaan ja niiden vaikutus on tarkoitettua kaltaisen. Valtiovarainministeriön suositteleman korotuksen 0,48 prosenttiin arvioidaan siten luovan riittävää taloudellista neutraaliutta maakunnalle muutosten voimaantulohetkellä. Samanlaisesti tulee muistaa, että tasoitusperusteen tarkistus on aina poliittinen kysymys, jota lainsäätäjän on tarkasteltava kokonaisuuden ja muiden meneillään olevien uudistusten valossa.

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ehdotukset

Nykytilanne

Maakunnan hallitus ei ole yhtä mieltä yleisten perustelujen kohdassa 2.7.2 esitetystä talousjärjestelmän kuvauksesta tai Ahvenanmaalle suoritettavista siirroista.

Koska nykyinen talousjärjestelmä on ollut voimassa vasta lyhyen aikaa (vuodesta 2021 lähtien), on liian varhaista arvioida järjestelmää tai harkita sen osien muokkaamista. Tämä koskee sekä tasoitusjärjestelmää että ylimääräisten määrärahojen ja poikkeuksellisissa olosuhteissa maksettavien lisäavustusten järjestelmää.

Alla olevassa taulukossa on esitetty itsehallintolain talousluvun mukaiset Ahvenanmaalle suoritettavat siirrot eli tasoitus, verohyvitys, arpajaisverojen palautus, verotasoitus, ylimääräiset määrärahat sekä poikkeuksellisissa olosuhteissa maksetut lisäavustukset vuosilta 2007–2025. Taulukossa määrät on esitetty yhtäältä juoksevina hintoina kultakin vuodelta ja toisaalta kiinteinä hintoina inflaatiokorjauksen jälkeen. Jotta saadaan käsitys siirroista suhteessa väestöön, taulukossa näkyvät myös siirrot suhteessa Ahvenanmaan väestömäärään.

(miljoonaa eu- roa)	Juoksevat hinnat						Kiinteät vuoden 2025 hinnat *)		
Vuosi	Tasoi- tus- maksu	Vero- hyvitys	Vero- tasoi- tus	Arpa- jaisve- rojen palau- tus	Yli- mää- räi- nen mää- rä- raha	Eri- tyi- nen avus- tus	Siirrot yh- teensä	Siirrot yh- teensä	Eu- roa/asu- kas **)
Talousjärjestelmän mukaan suoritettut siirrot 31.12.2020 asti									
Vuosi 2007	194,5	24,0		8,0			226,5	318,7	11 737
Vuosi 2008	199,3	3,2		8,3			210,8	285,0	10 382
Vuosi 2009	168,9	19,8		6,7			195,4	264,2	9 527
Vuosi 2010	175,7	17,4		6,6			199,7	266,8	9 527
Vuosi 2011	194,6	9,8		8,7			213,0	275,0	9 700
Vuosi 2012	205,8	5,3		10,3	50,0		271,4	340,9	11 959
Vuosi 2013	207,8	7,0		11,5			226,2	280,0	9 767
Vuosi 2014	214,5	9,5		10,0			234,0	264,6	9 151
Vuosi 2015	220,4	23,9		11,1			255,4	289,4	9 986
Vuosi 2016	222,9	15,2		11,4			249,6	305,2	10 448
Vuosi 2017	231,0	11,7		12,4			255,2	309,8	10 506
Vuosi 2018	247,0	7,3		12,6			266,9	320,5	10 759
Vuosi 2019	239,7	13,6		12,0			265,3	315,4	10 554
Vuosi 2020	223,3	7,8		10,2		17,5	258,9	306,8	10 184
Talousjärjestelmän mukaan suoritettut siirrot 1.1.2021 alkaen									
Vuosi 2021	194,8		90,9				285,6	331,3	10 919
Vuosi 2022	197,2		85,7				282,9	306,4	10 091
Vuosi 2023	247,1		97,7				344,8	351,4	11 504
Vuosi 2024	203,7		130,4				334,2	335,3	10 937
Vuosi 2025	206,9		110,7				317,6	317,6	10 292

**) Euroa/asukas on laskettu Ahvenanmaan väestömäärästä 31.12. kunakin vuonna. Vuoden 2025 tiedot ovat alustavia.

Vuoden 2025 euroa/asukas on laskettu vuoden 2025 alustavalla väestömäärällä.

Väestötietojen lähde on Ålands statistik- och utredningsbyrå (ÅSUB)

Ahvenanmaalle suoritetut siirrot ovat vuosina 2007–2025 pysyneet vakaalla tasolla. Vaihtelut noudattavat valtion verotulojen muutoksia niin Ahvenanmaalla kuin valtakunnassa sekä valtion talousarvion muiden tulojen tasolla.

Vuodesta 2021 lähtien talousjärjestelmää muutettiin siten, että aiempi verohyvyitys korvattiin verotasoituksella. Myös tasoituspohjaa muutettiin. Järjestelmän muutoksen tarkoituksena oli lisätä itsehallinnon rahoitusta, mikä kävi ilmi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamista koskevasta esityksestä HE 320/2018 vp sekä Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitettua tasoitusperusteen muuttamista koskevasta esityksestä HE 19/2020 vp. Vuoden 2023 tasoitus oli keskimääräistä suurempi valtion talousarvioon sisältyneiden korkeiden tilapäisten tuloerien vuoksi. Vaikka ennen vuotta 2021 sovellettavat itsehallinnon rahoitusta koskevat säännökset olisivat olleet edelleen voimassa, olisi tasoitus ollut näiltä vuosilta suurempi.

Maakuntapäivien esityksestä voidaan itsehallintolain 50 §:n mukaan myöntää ylimääräinen määräraha poikkeuksellisen suuriin kertamenoihin, joita ei voida kohtuudella rahoittaa maakunnan talousarviosta. Ylimääräinen määräraha on myönnetty kolme kertaa vuoden 1993 jälkeen ja kaikissa tapauksissa Ahvenanmaan sähkönsaannin turvaamiseksi. Ylimääräiset määrärahat vastaavat vuoden 1951 itsehallintolain mukaista aiempaa ylimääräistä määrärahaa (ks. PeVM 15/1990 vp, s. 5). Talousjärjestelmän muutoksen yhteydessä vuonna 2021 ylimääräisiä määrärahoja koskevaa säännöstä muutettiin siten, ettei itsehallintoviranomaisille siirrettävien hallintotehtävien yhteydessä syntyneisiin menoihin ole mahdollista hakea ylimääräistä määrärahaa, ja ehdotus sisältää tähän liittyviä toimenpiteitä. Esityksestä HE 320/2018 vp käy ilmi seuraavaa: ”Pykälä vastaa nykyistä 48 §:ää. Tämä sisältyi jo vuoden 1951 hallituslakiin, mutta ruotsinkielinen nimike oli tuolloin ’extraordinarieanslag’ (ylimääräinen määräraha).” Tämä tarkoittaa, ettei muutos ollut tarkoituksellinen itsehallintolakia muutettaessa.

Maakunnan hallituksen esitys

Edellä esitetyn perusteella on liian aikaista harkita itsehallinnon rahoitukseen liittyvän talousjärjestelmän systeemisiä muutoksia. Maakunnan hallituksen näkemyksen mukaan talousjärjestelmän tulisi pysyä tässä vaiheessa ennallaan, mutta sitä tulee arvioida pitkällä aikavälillä. Talousjärjestelmän arviointi voitaisiin toteuttaa esimerkiksi asettamalla erityinen työryhmä arvioimaan järjestelmää yhdessä ja ehdottamaan tarkoituksenmukaisia muutoksia.

Verotusta koskeva lainsäädäntövalta

Vuoden 2021 uudistuksen yhteydessä keskusteltiin verotuksen alan lainsäädäntövallan siirtämisestä maakuntapäiville. Osapuolet eivät kuitenkaan päässeet yksimielisyyteen. Yhteisen veropohjan käyttöönotto kunta- ja valtionverotusta varten on johtanut siihen, että valtakunnan ja Ahvenanmaan verojärjestelmät ovat kytköksissä toisiinsa, mikä vaikeuttaa maakuntapäiville kuuluvan lainsäädäntövallan käyttöä. Lisäksi Ahvenanmaan ja valtakunnan välisiä konserniavustuksia koskevan sääntelyn puuttuminen aiheuttaa erityisiä ongelmia.

Nykyisen talousjärjestelmän tulevassa arvioinnissa on tärkeää selvittää kysymystä verotusta koskevan lainsäädäntövallan laajentamisesta. Selvityksen tulisi kattaa ensisijaisesti verotasoituksen piiriin tällä hetkellä kuuluvat verot, mutta myös muut verolajit. Kysymys verotukseen liittyvän toimivallan laajentamisesta on tärkeä Ahvenanmaan mahdollisuuksille laatia Ahvenanmaan maantieteelliseen sijaintiin mukautettuja säännöstöjä. Lisäksi aiemmin mainittu valtakunnan ja Ahvenanmaan verojärjestelmien keskinäinen kytkentä vaikeuttaa jo nykytilanteessa maakuntapäiville verotusasioissa kuuluvan nykyisen lainsäädäntövallan käyttöä. Ongelmia tuottavat myös tilanteet, joissa yritykset, joiden pääkonttori tai emoyhtiö on valtakunnassa mutta joilla on toimintaa Ahvenanmaalla, siirtävät konserniavustuksilla voittoja Ahvenanmaalta valtakuntaan verotettavaksi vain valtakunnassa. Kun ulkomaiset konsernit asettuvat Ahvenanmaalle, samaa ongelmaa ei esiinny, sillä näissä tapauksissa konserniavustuksia säädellään kansainvälisillä kaksinkertaista verotusta koskevilla sopimuksilla. Näin ollen konserniavustuksia

koskevaa sääntelyä tulisi selventää tavalla, joka mahdollistaa verotulojen kohtuullisen jakautumisen valtakunnan ja Ahvenanmaan välillä.

Tasoituksen korotustarve

Digitalisaatio vaatii erityisiä taloudellisia panostuksia. Ahvenanmaan pienen koon vuoksi henkilöstövähennyksistä koituvat mittakaavaedut ja säästöt eivät realisoidu Ahvenanmaalla samalla tavalla. Ahvenanmaalle koituvia kustannuksia, jotka eivät ole suhteessa valtakunnan vastaaviin kustannuksiin, ei voida kattaa pelkästään nykyisellä tasoituksella tai verotasoituksella. Kysymys tulee ajankohtaiseksi lakiehdotuksen 59 §:n 2 momentin mukaisissa kolmen vuoden välein tehtävissä arvioinneissa, mutta sitä voidaan joutua käsittelemään myös talousjärjestelmän läpikäynnin yhteydessä.

Maakunnan hallitus haluaa tällä tavoin korostaa tasoituserusteen korottamistarvetta, jotta voidaan varmistaa, että Ahvenanmaa selviytyy muun muassa digitalisointiin liittyvien EU-direktiivien täytäntöönpanon aiheuttamasta kustannusten noususta. Täytäntöönpano aiheuttaa sekä alkuvaiheen kustannuksia että sen jälkeen juoksevia käyttökustannuksia. Tarkoituksena on kattaa kulut, joita Ahvenanmaalle aiheutuu digitalisaatiosta erityisesti digitaalisia järjestelmiä, tietoturvaa, kyberturvallisuutta, tekoälyä jne. koskevien uusien EU-oikeudellisten vaatimusten seurauksena.

Kuntien rahoitus valtakunnallisten tehtävien hoitamisessa

Ahvenanmaan kuntien hoitamat valtakunnalliset tehtävät rahoitetaan valtakunnan lainsäädännön kautta. Kun Ahvenanmaan kuntien nykyisiä valtakunnallisia tehtäviä lisätään tai uusia tehtäviä asetetaan valtakunnallisella lailla, valtakunta vastaa täytäntöönpanon rahoituksesta. Niin kutsuttua rahoitusperiaatetta tulee noudattaa, jotta voidaan varmistaa kuntien itsehallinnon suoja perustuslain 121 §:n mukaisesti. Periaate koskee tilanteita, joissa kunnille asetetaan tehtäviä sekä Ahvenanmaan että valtakunnan taholta. Itsehallintolain toimivallan jako huomioon ottaen valtaosa Ahvenanmaan kunnille osoitettavista tehtävistä on sellaisia, jotka on asetettu maakuntapäivien lainsäädäntövallan rajoissa. Näin itsehallinto osallistuu rahoitukseen Ahvenanmaan maakuntaosuusjärjestelmän kautta. Valtakunnan asettamia tehtäviä ei kuitenkaan ole tähän mennessä rahoitettu, ja niistä vastaa valtakunta. Sääntelyn, joka koskee valtakunnan vastuuta Ahvenanmaan kunnille valtakunnallisella lailla annetuista tehtävistä, tulisi käydä selkeästi ilmi lakiehdotuksesta.

Ahvenanmaan kunnille ei nykyään yleensä makseta korvausta valtakunnallisista tehtävistä, jotka valtakunta asettaa niille, mikä on vastoin perustuslain 121 §:ää ja niin kutsuttua rahoitusperiaatetta. Talousluvussa tulee säätää peruseriaatteena vain itsehallinnon menoista. Muista taloudellisista asioista säädetään itsehallintolain vastaavissa osissa.

Ylimääräisiä määrärahoja koskevan säännöksen tarkistaminen

Maakunnan hallitus ehdottaa korjattavaksi edellisen tarkastuksen yhteydessä tehtyä muutosta, jolla ylimääräisiä määrärahoja koskevan 50 §:n sana ”toimivalta” muutettiin sanaksi ”lainsäädäntövalta”. Säännöksen olennaisen sisällön muuttaminen ei ollut tarkoituksellista, ja nykyinen sanamuoto estää ylimääräisen määrärahan hakemisen alueilla, joilla Ahvenanmaalla on itsehallintolain mukaan vain hallintovalta. Käytännössä virheellinen muotoilu on johtanut esimerkiksi siihen, että ylimääräistä määrärahaa ei saatu eristystilojen rakentamiseen valtakunnan vaatimuksesta Covid-19-pandemian yhteydessä. Säännös vastaisi perustelujensa mukaan aiempaa ylimääräistä määrärahaa koskevaa säännöstä (ks. HE 320/2018, yksityiskohtaiset perustelut 48 §:lle). Maakunnan hallitus ehdottaakin, että ylimääräistä määrärahaa koskevassa lakiehdotuksen 61 § säännöksessä käsite ”lainsäädäntövalta” korvattaisiin käsitteellä ”toimivalta”.

Vaikutukset Ahvenanmaan ja valtion kannalta

Muutos, joka siirtää verotasoituksen piiriin nykyisin kuuluvia veroja koskevaa lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaalle, ei kuormita valtiota taloudellisesti, koska nämä verot palautetaan jo nykyisin Ahvenanmaalle jokaiselta verovuodelta maksuunpanon perusteella.

Ylimääräisiä määrärahoja koskevan säännöksen ehdotetulla muutoksella katsotaan olevan vain vähäinen vaikutus valtiolle, mutta suuri merkitys Ahvenanmaalle. Ehdotettu sääntely, joka koskee valtakunnan vastuuta kunnille asetettujen tehtävien rahoituksesta, antaa ilmaisun jo nykyisin voimassa oleville periaatteille, joita ei kuitenkaan sovelleta asianmukaisesti.

Maakunnan hallituksen ehdotuksen mukainen hyvin perusteltu tasoituserusteen korotus nostaa valtiolle koituvia kustannuksia jonkin verran. Kysymystä tulisi selvittää tulevassa kolmen vuoden välein tehtävässä arvioinnissa tai vaihtoehtoisesti edellä ehdotetussa työryhmässä. Myös Ahvenanmaan veronkantokustannuksia ehdotetaan käsiteltäväksi samassa työryhmässä.

5.1.8 108 § Vaalipiiri sekä kunnallisen äänioikeuden voimaan saattaminen eräissä tapauksissa

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on laatinut toimintavaihtoehdon. Yhteisymmärrystä valtakunnan kanssa ei ole saavutettu.

Kun Ahvenanmaa ja Suomi hyväksyivät liittymisen Euroopan unioniin, ne siirsivät samalla merkittävää lainsäädäntövaltaa unionille. Ahvenanmaa siirsi suhteellisesti suuremman osan lainsäädäntövallastaan unionille, koska Ahvenanmaan lainsäädäntövalta vastaa suurelta osin unionin toimivaltaa. Suomelle tämä toimivallan siirto on kompensoitu pysyvällä edustuksella unionin päätöksentekoeleimissä. Ahvenanmaalle vastaavaa kompensatiota ei ole suoritettu, vaikka tämän suuntaisia lupauksia on toistuvasti annettu valtakunnan taholta (ks. HE 297/1194 vp, HE 351/1994, valtioneuvoston periaatepäätös Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin (23.4.2009), pääministeri Vanhasen kirje maakuntahallitukselle (28.10.2009) sekä oikeusministeriön kirje maakuntahallitukselle (26.3.2013)).

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen toimintavaihtoehdossa lakiehdotuksen 108 §:ää täydennetään tekstillä siitä, että Ahvenanmaa muodostaa oman vaalipiirinsä yhden edustajan valitsemiseksi Euroopan parlamenttiin. Tämä korjaisi sen puutteellisen tosiasian, ettei Ahvenanmaalla ole tällä hetkellä omaa edustusta Euroopan parlamentissa. Ehdotus on linjassa EU:n ”alenevan suhteellisuuden” periaatteen kanssa, jota sovelletaan Euroopan parlamentin vaaleissa. Periaate tarkoittaa, että väestömäärältään pienet valtiot saavat enemmän edustajia suhteessa väkilukuunsa kuin valtiot, joiden väkiluku on suurempi. Esimerkiksi Suomi hyötyy tästä ja saa tällä hetkellä enemmän edustajan paikkoja kuin tiukan suhteellisuusperiaatteen mukaan. Samaa periaatetta tulisi soveltaa samoihin vaaleihin myös suhteessa Ahvenanmaahan.

Ehdotus edellyttää tästä seuraavaa vaalilain (714/1998) 7 §:n muutosta siten, että siihen lisätään vastaava Ahvenanmaata koskeva kirjaus kuin lain 6 §:ssä.

5.1.9 109 § Virkasyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on laatinut toimintavaihtoehdon. Yhteisymmärrystä valtakunnan kanssa ei ole saavutettu.

Nykyistä itsehallintolakia vastaavasti Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan nostettu virkasyte ehdotetaan käsiteltäväksi toimivaltaisessa hovioikeudessa. Erityistä ministerisyytejärjestelmää ei toisin sanoen ehdoteta. Valtioneuvoston jäseniä vastaan nostetuista ministerisyytteistä on säädetty perustuslain 114–116 §:ssä. 114 §:ssä säädetään muun muassa, että syytteen nosta-

misesta päättää eduskunta saatuaan perustuslakivaliokunnan kannanoton valtioneuvoston jäsenen menettelyn lainvastaisuudesta. 115 §:n mukaan ministerin virkatoimen lainmukaisuuden tutkinta eduskunnan perustuslakivaliokunnassa voidaan panna vireille 1) oikeuskanslerin tai oikeusasiamiehen perustuslakivaliokunnalle tekemällä ilmoituksella, 2) vähintään kymmenen kansanedustajan allekirjoittamalla muistutuksella sekä 3) eduskunnan muun valiokunnan perustuslakivaliokunnalle esittämällä tutkintapyyntöillä. Perustuslakivaliokunta voi myös omasta aloitteestaan ryhtyä tutkimaan valtioneuvoston jäsenen virkatoimen lainmukaisuutta. Esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa ja useissa muissa maissa on vastaavia säännöksiä siitä, että virkarikossyytteen nostamisesta ministeriä vastaan päättää kyseisen maan kansanedustuslaitos.

Ehdotettu 109 §:n sanamuoto tarkoittaa, että Ahvenanmaan hallituksen jäsentä ja valtioneuvoston jäsentä vastaan nostetun virkarikossyytteen välillä on edelleen ristiriita. Käynnissä olevan itsehallintolain uudistamisen lähtökohtana on jo pitkään ollut korjata tämä itsehallintolain säännöksellä, joka asettaa Ahvenanmaan ministerit virkasyytteen osalta samaan asemaan Suomen ministerien kanssa, mikä koskee myös oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen roolia (ks. OM:n julkaisu 33/2017, OM:n julkaisu 14/2018 sekä lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi (VN/846/2018)).

Edellä esitetyn huomioon ottaen Ahvenanmaan maakunnan hallitus ehdottaa, että 109 §:ää täydennettäisiin kirjauksilla siitä, että päätös syytteen nostamisesta virkarikoksesta epäiltyä Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan tehtäisiin oikeudellisia asioita käsittelevässä Ahvenanmaan maakuntapäivien elimessä, kun syyte koskee hallituksen jäsenen menettelyä maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa. Perustuslain tapaan oikeuskanslerille ja oikeusasiamiehelle ehdotetaan mahdollisuutta panna syyteasia vireille maakuntapäivillä. Ahvenanmaan maakunnan hallitus ei ehdota, että Ahvenanmaan hallituksen jäsenillä olisi vastaava syytesuoja kuin valtioneuvoston jäsenillä perustuslain 116 §:n mukaan.

5.2 Lainsäädäntö ja muut toimenpidemallit ulkomailla

Muiden itsehallintomallien perusteellista selvitystä on tehty uudistuksen valmistelun aikana vuonna 2021 lausuntokierrokselle lähetetyn esitysluonnoksen yhteydessä ([Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi lausuntopalvelu.fi-palvelussa](#)).

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 luku Ahvenanmaan itsehallinto

1 §. Itsehallinto ja sen tarkoitus. Pykälän 1 momentti vastaa nykyisen itsehallintolain 1 §:ää, joka puolestaan pohjautuu aiempiin itsehallintolakeihin. Itsehallintolainsäädännön kautta Ahvenanmaasta on muodostettu itsehallinnollinen, autonominen alue. Ilmaisun ”autonomia” käyttö ei tarkoita muutosta Ahvenanmaan asemaan.

Itsehallinnon kansainvälisoikeudellinen tausta, kuten itsehallinnon asema tämän päivän kansainvälisessä oikeudessa, on kuvattu perustelujen jaksoissa 1.1 ja 2.4. Valtakunnan maakuntajaolla ei ole enää merkitystä Ahvenanmaan oikeudellisen aseman kannalta. Ahvenanmaan itsehallinnon valtio-oikeudellisen tason korostamiseksi ehdotetaan, että käsitteen ”maakunta” käytöstä luovutaan Ahvenanmaan yhteydessä tai Ahvenanmaahan liittyvissä yhdyssanoissa ja korvataan käsitteellä ”Ahvenanmaa”.

Käsitettä ”Ahvenanmaa” käytetään lakiehdotuksessa kauttaaltaan tarkoittamaan Ahvenanmaan alueen lisäksi Ahvenanmaan itsehallintoa julkisoikeudellisena yhteisönä.

Käsite ”valtakunta”, joka on itsehallintolaissa vakiintunut, säilytetään käytännön syistä tilanteissa, joissa tarvitaan yleisempää ilmaisua kuin esimerkiksi ”valtio”. Tätä käsitettä käytetään myös yhdyssanoissa kuten ”valtakunnan laki” tai ”valtakunnan lainsäädäntö”. Lakiehdotuksessa käytetään myös ilmaisua ”eduskuntalaki”, kun se on asiayhteyden kannalta selvempää.

Pykälän 2 momentin säännös, jonka mukaan itsehallinnon tulee rakentua kansanvaltaiselle perustalle ja se kuuluu Ahvenanmaan väestölle, jota edustaa Ahvenanmaan maakuntapäivät, on periaatteellisesti tärkeä ja Ahvenanmaan itsehallinnon johdosta perusteltu, vaikka se ei merkitsekään mitään asiamuutosta nykyiseen oikeudelliseen tilanteeseen.

Toisen virkkeen säännös yksilön oikeudesta osallistua ja vaikuttaa ahvenanmaalaisen yhteiskunnan ja ahvenanmaalaisen elinympäristön kehittämiseen vastaa perustuslain 2 §:n 2 momenttia. Kolmannen virkkeen säännös vastaa perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädettyä oikeusvaltioperiaatetta. Perustuslain säännös on voimassa myös suhteessa itsehallinnon käyttämään julkiseen valtaan (HE 1/1998 vp, s. 74). Oikeusvaltioperiaate on kirjattu myös Ahvenanmaan maakuntapäiväjärjestyksen (lagtingsordningen (2011:97) för Åland) 2 §:n 3 momenttiin. Koska periaate on niin keskeinen itsehallinnossa tapahtuvan julkisen vallan käytön kannalta, se ehdotetaan nimenomaisesti ilmeneväksi itsehallintolain johdantosäännöksestä. Esityksen 12. jaksossa esityksen suhteesta perustuslakiin ja lakiehdotusten säätämisyjärjestyksestä on tarkemmin avattu itsehallintolain sellaisia pykäläehdotuksia, joiden esikuvana on perustuslain vastaavat säännökset.

Pykälän 3 momentin ensimmäisessä virkkeessä todetaan, että itsehallintoon kuuluvat lainsäädäntövalta ja verotusoikeus sekä taloudellinen itsemääräämisoikeus itsehallintolainsäädännön asettamissa rajoissa. Tällaista toteamusta ei ole ollut itsehallintolaissa aiemmin, mutta se on periaatteellisesti tärkeä johdanto laissa vastaavista asioista säädetyille tarkemmille säännöksille.

Myös toisessa virkkeessä on uusi säännös, jonka mukaan lailla tavoitellaan järjestelmää, jolla Ahvenanmaan maakunnan itsemääräämisoikeutta voidaan vahvistaa ja muuttaa yhteiskuntakehityksen myötä. Säännöksellä ilmaistaan, että itsehallintolain tulee olla itsehallinnon kehittämisen väline. Tämä toteutuu siten, että Ahvenanmaalla on nykyiseen tapaan mahdollisuus tehdä aloitteita Ahvenanmaan toimivallan laajentamiseksi tulevaisuudessa lakiehdotuksen 28 §:ssä tarkoitetuilla oikeudenoilla. Uuden toimivallan siirtäminen maakuntapäiville tapahtuu näissä tapauksissa tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä eduskuntalailla ja maakuntapäivien suostumuksella. Pykälän 3 momentin säännökset toimivat lisäksi yleisenä perustana sille, miten muita lain pykäläitä on tulkittava epäselvissä tilanteissa. Tähän lakiehdotukseen sisältyy myös säännöksiä, joilla kehitetään nykyistä itsehallintoa.

2 §. Kielellinen asema. Suomi on Suomen ja Ruotsin välisessä Ahvenanmaan yhteisymmärryssopimuksessa sitoutunut ”takaamaan Ahvenanmaan saarten väestölle ruotsin kielen, kulttuurin ja paikallisten tottumusten säilyttämisen”. Ruotsin kieli on yksi Ahvenanmaan itsehallinnon peruspilareista.

Voimassa olevan itsehallintolain 36 §:n mukaan Ahvenanmaa on ruotsinkielinen. Tämä lakiehdotus ei tarkoita muutosta tässä suhteessa, mutta siinä tavoitellaan ajanmukaisempaa sääntelyä ja ehdotetaan selkeyttäviä säännöksiä, joilla täsmennetään yksilön kielellisiä oikeuksia ja selvennetään maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa kielellisten oikeuksien ja velvollisuuksien osalta.

Lakiehdotuksen 12 luku sisältää kieliä koskevia perussäännöksiä. Maakuntalaissa tai eduskuntalaissa voi olla yksityiskohtaisempia säännöksiä, jotka laajentavat yksityishenkilöiden kielellisiä oikeuksia tai asettavat tiukempia vaatimuksia viranomaisten kielelliselle palveluvelvoitteelle. Kielellistä palvelua on aina mahdollista tarjota paremmin kuin laissa säädetään.

Pykälän *1 momentin* mukaan pääkieli on ruotsi. Pääkielellä tarkoitetaan sitä, että ruotsi on yhteiskunnan yhteinen kieli, jota on voitava käyttää Ahvenanmaalla kaikilla yhteiskunnan alueilla. Ahvenanmaalla toimivalla ja asuvalla tulee olla riittävä ruotsin kielen taito, jotta hän voi osallistua yhteiskuntaelämään, puolustaa oikeuksiaan ja täyttää velvollisuutensa. Kaiken julkisen toiminnan tulee perustua ruotsin kieleen, ja ruotsin tulee edelleen olla ainoa virallinen kieli Ahvenanmaalla. Termi ”pääkieli” ottaa kuitenkin huomioon sen, että Ahvenanmaa on yhteiskunta, jossa puhutaan pääkieli ruotsin ohella myös monia muita kieliä.

Ruotsi olisi nykyiseen tapaan virallinen kieli valtakunnan viranomaisten³ ja Ahvenanmaan viranomaisten⁴ välillä. Tämä tarkoittaa sitä, että Ahvenanmaan viranomaiset käyttävät ruotsin kieltä yhteyksissään valtion viranomaisiin ja valtion viranomaisten on käytettävä ruotsin kieltä ollessaan yhteyksissä Ahvenanmaan viranomaisten kanssa. Valtion kielilaisissa on vastaavanlainen sääntely, jonka mukaan valtion virkamiesten on käytettävä ruotsin kieltä kirjeenvaihdossa yksikielisten ruotsinkielisten valtion ja kuntien virkamiesten kanssa.

Suhteessa voimassa olevan itsehallintolain 38 §:ään, joka koskee maakunnan viranomaisten ja valtakunnan viranomaisten välistä kirjeenvaihtokieltä, ehdotetun pykälän sanamuoto on laajempi, koska se kattaa myös virkamiesten välisen suullisen viestinnän virka-asioissa. Nykyisen itsehallintolain tulkinta on kuitenkin ollut, että myös suullisen viestinnän tulisi tapahtua ruotsiksi.

Lainkohta tarkoittaa, että kirjelmät ja muut valtion viranomaisten ja ahvenanmaalaisten viranomaisten tai Ahvenanmaan kuntien väliset asiapaperit on laadittava ruotsiksi, kuten nykyisin. Tämä koskee myös mainittujen viranomaisten ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan välillä vaihdettavia kirjelmiä ja muita asiakirjoja.

Ruotsi on kirjeenvaihtokielenä myös sisäisessä kirjeenvaihdossa Ahvenanmaalla toimivan valtion viranomaisen ja valtakunnan viranomaisen välillä, esimerkiksi Ahvenanmaan käräjäoikeuden ja oikeusministeriön tai Ahvenanmaan valtionviraston ja valtiovarainministeriön välillä. Virkakieltä koskevat määräykset ovat voimassa, vaikka kirjelmä tarkoittaakin muita kuin itsehallintoa koskevia asioita, ja riippumatta siitä, tuottaako asia toimituskirjan vai ei. Ruotsin kieltä on siis käytettävä esimerkiksi virallisten kirjelmien vaihdossa, ja kun valtion viranomaiset pyytävät lausuntoja Ahvenanmaalla olevilta viranomaisilta.

Lakiesityksen kielestä tai ministereiden, valtiollisten komiteoiden, toimikuntien, työryhmien tai vastaavien elinten lausuntokierrokselle lähetettävistä mietinnöistä säädetään kielilaisissa. Lakiesitys tai mietintö, joka koskee vain Ahvenanmaata tai jolla on erityisen suuri merkitys Ahvenanmaalle, julkaistaan kielilain mukaisesti aina kokonaisuudessaan ruotsiksi.

Yhtäältä tuomioistuinten ja muiden Ahvenanmaan viranomaisten ja toisaalta valtion viranomaisten välisessä suullisessa, virka-asioita koskevassa kanssakäymisessä virkakielenä on ehdotetun säännöksen nojalla niin ikään ruotsi. Esimerkiksi sellaisissa valtion toimivaltaan kuuluvissa lainvalmisteluasioissa, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, käytetään toimivaltaisen ministerin ja maakunnan hallituksen välisissä kokouksissa ja tapaamisissa ruotsin kieltä.

Pykälän *2 momentissa* säädetään, että julkisella vallalla on erityinen vastuu ruotsin kielen säilymisestä ja elinvoimaisuudesta Ahvenanmaalla. Vastaavaa nimenomaista säännöstä ei ole nyt

³ Valtion viranomaiset toimipaikasta riippumatta, hyvinvointialueiden ja hyvinvointialueyhtymien viranomaiset, kunnalliset viranomaiset ja itsenäiset laitokset valtakunnassa, eduskunnan virastot ja tasavallan presidentin kanslia.

⁴ Itsehallintoviranomaiset (Ahvenanmaan hallitus ja sen alaiset viranomaiset sekä Ahvenanmaan maakuntapäivien yhteydessä toimiva hallinto) sekä Ahvenanmaan kunnalliset viranomaiset.

voimassa olevassa laissa, vaikka tämä vastuu johtuu Ahvenanmaan sopimuksesta. Valtakunnalla on erityinen vastuu ruotsin kielen säilyttämisestä ja edistämisestä Ahvenanmaalla, mutta myös itsehallintoviranomaisilla on tässä suuri rooli. Itsehallinnon ja sen viranomaisten avulla varmistetaan, että Ahvenanmaalla on myös käytännössä mahdollista asua ja toimia ruotsin kielellä. Valtakunnalla ja itsehallinnolla on siten yhteinen vastuu ruotsin kielen säilymisestä ja elinvoimaisuudesta Ahvenanmaalla.

3 §. Demilitarisoitu ja neutralisoitu asema. Pykälä, jolla ei ole vastinetta entisissä itsehallintolaeissa, sisältää toteamuksen Ahvenanmaan asemasta kansainvälisen oikeuden mukaisesti demilitarisoituna ja neutralisoituna alueena. Pykälän tarkoituksena ei ole muuttaa vallitsevaa tilannetta, vaan se on ainoastaan toteava – itse demilitarisointi ja neutralisointi ovat seurausta kansainvälisistä sopimuksista, joihin Suomi on sitoutunut. Ahvenanmaan demilitarisoinnilla ja neutralisoinnilla on katsottu olevan vakiintunut alueellinen, eurooppalainen tapaoikeudellinen asema.

Sopimukset, joihin demilitarisointi ja neutralisointi perustuvat, ovat Kansainliiton neuvoston 24.6.1921 tehdyn päätöksen nojalla 20.10.1921 tehty Ahvenanmaan linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta koskeva sopimus (SopS 1/1922), joka perustui ns. Ahvenanmaan servituuttiin eli Venäjän sekä Ranskan ja Englannin väliseen sopimukseen, joka tehtiin vuonna 1856 Pariisin rauhanneuvottelujen yhteydessä Krimin sodan jälkeen. Suomi sitoutui demilitarisoimaan Ahvenanmaan saaret 11.10.1940 Suomen ja Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton välisellä sopimuksella Ahvenanmaan saarista (SopS 24/1940). Sopimus saatettiin uudelleen voimaan sopimuksella SopS 9/1948. Pariisin rauhansopimuksessa todettiin vuonna 1947, että Ahvenanmaan saaret jäävät vallitsevan tilanteen mukaisesti demilitarisoiduiksi. Suomi ja Venäjä ovat vuonna 1992 sopineet, mitkä Suomen ja Neuvostoliiton välisistä sopimuksista jäävät voimaan. Vuoden 1940 demilitarisointisopimusta ei ole mainittu lakkautettujen sopimusten joukossa (SopS 102/1992).

4 §. Ahvenanmaan alue. Pykälä vastaa nykyisen itsehallintolain 2 §:ää eikä merkitse muutosta nykytilaan.

Ahvenanmaa käsittää pykälän *1 momentin mukaan* maakuntaan tämän lain tullessa voimaan kuuluvan alueen, eli alueen, joka muodosti Ahvenanmaan läänin ensimmäisen itsehallintolain tullessa voimaan. Lisäksi otetaan huomioon Märketin luodolla Ahvenanmerellä vuonna 1981 tehty rajantarkistus.

Maa-alueiden lisäksi Ahvenanmaahan kuuluvat ne aluevedet, jotka voimassa olevien Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan liittyvät välittömästi Ahvenanmaan alueeseen. Oikeudesta yleiseen vesialueeseen Ahvenanmaan maakunnassa annetun lain (205/1966) mukaan Suomen aluevesi maakunnassa on yleistä vesialuetta siltä osin kuin se on kylänrajan ulkopuolella ja se kuuluu pohjineen maakuntaan. Ehdotus ei siten merkitse muutoksia nykytilanteeseen. Suomen aluemerien yleisten rajojen mahdolliset muutokset koskevat myös Ahvenanmaata ilman että itsehallintolakia tarvitsee muuttaa. Vuonna 1995 Suomi laajensi aluevesiään niin, että niiden ulkoraja on neljän meripeninkulman sijaan pääasiassa kaksitoista meripeninkulmaa sisäisten aluevesien ulkorajasta. Vastaavat kaksitoista meripeninkulmaa koskevat myös Ahvenanmaata. Suomen aluevesien rajoista annetun lain (463/1956) mukaan sisäisten aluevesien ulkorajan muodostavan murtoviivan peruspisteet tarkistetaan kolmenkymmenen vuoden välein.

Itsehallintolaki ei vaikuta Ahvenanmaan ympärillä olevaan kolmen meripeninkulman vesialueeseen, joka on demilitarisoitu kansainvälisin sopimuksin.

Voimassa olevan itsehallintolain 2 §:n 2 momentin sanamuodossa otettiin huomioon se mahdollisuus, että Suomen toimivalta laajenisi aluevesirajan ulkopuolelle sen lainkäyttövallan lisäksi, joka Suomella tuolloin oli kalastusvyöhykettä ja mannerjalustaa koskien. Voimassa olevan itsehallintolain säännöksen perustelujen mukaan säädös muodostaa valtion viranomaisille

ja maakunnan viranomaisille velvollisuuden neuvotella keskenään tällaisen päätöksen vaikutuksista maakuntaan.

Säädettäväksi ehdotetussa 2 *momentissa* tarkoitetaan sellaista tilannetta, jossa neuvottelut Ahvenanmaan toimivallan laajentamisesta talousvyöhykkeelle alkaisivat ja jatkuisivat sen seurauksena, että talousvyöhykkeen käytöstä saadut kokemukset antaisivat aihetta palata asiaan (vrt. esityksen kohta 2.4 Ahvenanmaan alue).

Ehdotettu 2 momentti tarkoittaisi myös, nykyisen lain 2 §:n 2 momenttia vastaavasti, sellaista tilannetta, että valtion toimivaltaa laajennettaisiin aluevettä laajentamatta niin, että käytettäisiin mahdollisuutta, jonka kansainvälinen oikeus suo rantavaltioille sillä alueella, joka nyt sisältyy talousvyöhykkeeseen ja jolla Suomi käyttää talousvyöhykettä koskevien kansainvälisten määräysten mukaisia oikeuksiaan. Ahvenanmaan osalta toimivallan laajentaminen olisi arvioitava erityisesti tilannekohtaisesti ja säänneltävä valtion ja Ahvenanmaan sovittua asiasta. Säännöksellä tavoitellaan joustavuutta. Asiasta voidaan sopia eri tavoin tilannekohtaisesti. Jos kyse on vain Ahvenanmaan hallintotoimivallan laajentamisesta jollakin aihealueella, voidaan käyttää sopimusasetusta. Jossain tapauksissa julkisoikeudellinen sopimus valtakunnan ja Ahvenanmaan välillä voi riittää. Jos laajennus on merkittävä, Suomen toimivallan laajennuksen edellyttämään lainsäädäntöön voidaan sopimuksesta sisällyttää säännöksiä, joilla säännellään Ahvenanmaan laajentuneita oikeuksia.

Neuvonpidosta säädetään lakiehdotuksen 48 §:ssä.

5 §. *Lakia säättävät ja toimeenpaneavat toimielimet.* Pykälä vastaa lähinnä voimassa olevan itsehallintolain 3 §:ää.

Pykälän 1 *momentti* sisältää säännöksen edustuksellisesta demokratiasta, jonka mukaan maakuntapäivät ilmaisee väestön tahdon itsehallintoa koskevissa kysymyksissä. Maakuntapäivät käyttää itsehallintolakiin perustuvaa edustuksellista demokratiaa. Se sisältää lainsäädäntövaltaa, budjettivallan, oikeuden tehdä aloitteita eduskunnalle sekä oikeuden tehdä sopimuksia. Maakuntapäivien suostumus tarvitaan myös esimerkiksi kansainvälisiin sopimuksiin, jotka sisältävät Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä.

Lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaan toimivalta-alueella käyttää maakuntapäivät. Ehdotuksen mukaan maakuntapäivien säätämiä lakeja kutsutaan maakuntapäivälakeiksi maakuntalakien sijaan. Ahvenanmaan hallituksen toimivallasta antaa asetuksia säädetään 37 §:ssä.

Siltä osin kuin maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta, valtakunnan lainsäädäntö ei koske Ahvenanmaata. Myöskään presidentin, valtioneuvoston ja ministeriöiden asetukset tai viranomaisten määräykset eivät koske Ahvenanmaata niiltä osin kuin lainsäädäntövalta kuuluu maakuntapäiville. Maakuntapäivien lainsäädäntövallan laajuus ilmenee lakiehdotuksen 25 §:stä.

Pykälän 2 *momentissa* todetaan, että yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille. Ehdotuksen 11 §:n mukaan Ahvenanmaan hallituksen nimittämisestä säädetään maakuntapäivälaille. Ahvenanmaalla on entiseen tapaan hallintotoimivalta kaikilla niillä alueilla, joilla maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta. Lakiehdotuksen mukaan on myös mahdollista siirtää hallintovaltaa Ahvenanmaalle tai siltä pois valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen sovittua asiasta. Tämä tehdään niin kutsutuilla sopimusasetuksilla, jotka antaa tasavallan presidentti. Niistä säädetään lakiehdotuksen 43 §:ssä.

6 §. *Kunnallinen itsehallinto.* Pykälä on uusi. Se sisältää perussäännökset kunnallisesta itsehallinnosta Ahvenanmaalla. Ehdotettu säännös on rinnastettavissa perustuslain 121 §:ään. Ehdotus vahvistaa kuntatason asukkaiden oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta mukaan lukien muun muassa kuntien verotusoikeus ja kunnan asukkaiden oikeus itse valitsemiinsa hal-

lintoelimiin. Suomi ja Ahvenanmaa ovat sitoutuneet noudattamaan Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaa (SopS 65 ja 66/1991). Ahvenanmaan yhdyskuntarakenteen erityispiirteiden vuoksi on perusteltua sisällyttää itsehallintolakiin säännökset kunnallisesta itsehallinnosta. Myös peruskirja, jonka voimaansaattamiseen Ahvenanmaalla maakuntapäivät on antanut hyväksyntänsä, edellyttää, että Ahvenanmaalla on kuntahallinto, ja maakuntapäivät on lainsäädäntöelimenä sidottu yleissopimuksen määräyksiin.

Nykyisen itsehallintolain 18 §:n 4 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ”kuntajakoa, kunnallisvaaleja, kuntien hallintoa ja niiden viranhaltijoita, kuntien palveluksessa olevia viranhaltijoita koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitorangeistuksen määräämistä kuntien viranhaltijoille”. Vastaava säännös on lakiehdotuksen 25 §:n 7 kohdassa.

Pykälän *1 momentilla* selvennettäisiin sitä, että Ahvenanmaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista säädetään maakuntapäivälailla. Tämäkin on merkittävä osa kunnan asukkaiden paikallisen itsehallinnon suojaa. Siihen kuuluu myös oikeus äänestää kuntavaaleissa ja kunnallisissa kansanäänestyksissä sekä oikeus muutoin osallistua kuntien hallintoon.

Perustuslain 121 §:n 3 momentin mukaan kunnilla on verotusoikeus. Vastaavanlainen säännös ehdotetaan sisällytettäväksi itsehallintolakiin. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Koska Ahvenanmaalla on toimivalta säätää lakeja kunnille tulevasta verosta, kunnallisverosäännökset säädetään maakuntapäivälailla lukuun ottamatta eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia oikeusturvaa koskevia säännöksiä.

Maakuntapäivät voi lainsäädäntövaltansa puitteissa hyväksyä valtakunnasta poikkeavia ratkaisumalleja Ahvenanmaan paikallishallinnon hallinnolle sekä kuntajaon että kuntien hallinnon sisällön ja rakenteiden osalta. Ahvenanmaan kunnallisesta itsehallinnosta voidaan säätää maakuntapäivälailla hallinnollisesti eri tavalla kuin on vastaavassa kunnista annetussa valtakunnan lainsäädännössä. Ahvenanmaalla on erilainen hallintorakenne, monista valtakunnassa kunnille tai hyvinvointialueille kuuluvista tehtävistä huolehtivat Ahvenanmaan hallitus ja sen alainen hallinto. Esimerkiksi Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito ja eläinlääkintäasiat eivät ole kunnallisia asioita, vaan Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja tämän alaisten viranomaisten tehtäviä. Myös maakuntapäivien hyväksymät säännökset kunnan asukkaiden vaikuttamisesta ja osallistumisesta kunnalliseen päätöksentekoon Ahvenanmaalla voivat poiketa valtakunnan lainsäädännön vastaavista säännöksistä.

Pykälän *2 momentissa* ehdotetaan, että kunnille annettavista tehtävistä säädettäisiin maakuntapäivälailla tai, jos asia kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan, eduskuntalailla. Yleisellä tasolla muotoiltu säännös on uusi ja vahvistaa nykytilaa.

Eduskunnan lainsäädäntövaltaan ehdotetaan kuitenkin Ahvenanmaan kuntien tehtävien osalta lisäehtoa. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että eduskunta voisi säätää Ahvenanmaan kunnille valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä vain, jos vastaavat tehtävät määrätään valtakunnan kunnille. Tämä tarkoittaisi sitä, että momentin sanamuodon mukaan eduskunta ei voisi määrätä Ahvenanmaan kunnille sellaisia uusia Ahvenanmaan kuntien valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia, esimerkiksi sosiaalihuollon, tehtäviä, jotka valtakunnassa ehdotetaan tulevaisuudessa annettavaksi kuntia suuremmille hallintoalueille (hyvinvointialueille).

Jos valtakunnan kunnille tai hyvinvointialueille määrätään tehtäviä sellaisella valtakunnan lainsäädännöllä, joka on voimassa myös Ahvenanmaalla, tulisi Ahvenanmaan kuntien valtakunnan lainsäädäntöön perustuvat tehtävät säätää itsehallintolailla itsehallintoviranomaisten tai eduskuntalailla valtion viranomaisen hoidettaviksi, jollei niitä voida määrätä Ahvenanmaan kuntien hoidettaviksi. Sopimusasetuksella valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä voidaan tarvittaessa siirtää toimivaltaiselta valtion viranomaiselta itsehallintoviranomaiselle, jos Ahvenanmaan hallitus siihen suostuu.

Edellä 2 momentissa ehdotetaan huomioitavaksi myös erityistä mekanismia Ahvenanmaan kuntien ja itsehallituksen osallistamiseksi momentissa tarkoitetun valtakunnallisen lainsäädännön valmisteluun. Ehdotus on tärkeä Ahvenanmaan kuntien aseman kannalta niiden uusia valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä koskevan valtakunnan lainsäädännön valmistelussa. Ahvenanmaan kunnille on hyvissä ajoin tiedotettava asianomaisen ministeriön tekemästä valmistelusta ja mahdollistettava neuvonpito ja kuuleminen lakiehdotuksen valmistelun aikana. Ahvenanmaan hallituksen kuulemisesta ja tiedottamisesta sekä neuvonpidosta sen kanssa Ahvenanmaan kannalta erityisen merkittävistä lakiehdotuksista ehdotetaan lakiehdotuksen 49 §:n säännöksiä. Tältä osin ehdotettu 6 §:n 2 momentin säännös olisi vain selvennys itsehallinnon osallistamisesta lainvalmisteluun yhdessä Ahvenanmaan kuntien kanssa, jos asia koskisi eduskuntalain mukaisten Ahvenanmaan kuntia koskevien tehtävien valmistelua.

Ahvenanmaan kunnat voivat toimia valtakunnan kuntia kapeammalla tai laajemmalla vastuualueella. Käytännössä kunnat ovat saaneet tehtävänsä maakuntapäivien tai valtakunnan lainsäädännöllä. Kunnallisen itsehallinnon sisältö määräytyy toisin sanoen maakuntapäivien lainsäädännöllä sen toimivallan puitteissa sen lisäksi, mihin kunta itsehallintonsa nojalla on sitoutunut. Lisäksi valtakunta on määrännyt lainsäädäntövaltansa puitteissa tehtäviä Ahvenanmaan kunnille.

Ahvenanmaan kunnat hoitavat nykyisin Ahvenanmaalla myös valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä, jotka on määrätty valtakunnan lainsäädännössä kunnille. Kun sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tehtävät siirtyivät kunnilta hyvinvointialueille Ahvenanmaalla-kin voimassa olevan valtakunnan lainsäädännön mukaan, Ahvenanmaan kunnat määrättiin edelleen vastaamaan hoitamistaan Ahvenanmaan kuntien/itsehallintoviranomaisten valtakunnan lainsäädäntöön perustuvista sosiaalihuollon tehtävistä vuoden 2022 loppuun asti.

Ahvenanmaan kuntien nykyiset valtakunnan lainsäädännön mukaiset tehtävät perustuvat itsehallintolain valtakunnan lainsäädäntövaltaa koskeviin säännöksiin. Tehtäviin kuuluvat muun muassa hallinnolliset puuttumiset henkilökohtaiseen vapauteen sosiaalihuollossa sekä sosiaaliviranomaisten rooli adoptioissa, isyyden tunnustamisessa ja alaikäisten edustaminen rikosasioissa jne. Useimmissa tapauksissa sääntely koskee yksityishenkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamista Ahvenanmaalla vastaavalla tavalla kuin valtakunnassa. Ahvenanmaan valtuuskunta on sosiaali- ja terveysministeriölle antamassaan lausunnossa (nro 18/21) sote-uudistuksen yhteydessä (HE 56/2021 vp; ks. myös PeVL 17/2021 vp - HE 241/2020, 196 kohta ja PeVL 18/2022 vp) todennut, että nykyinen itsehallintolaki ei estä määräämistä valtakunnan lailla sitä, että valtakunnan kunnilta perustettaville hyvinvointialueille siirrettäviä tehtäviä hoitavat Ahvenanmaalla jatkossakin Ahvenanmaan kunnat. Näistä nykyisistä tehtävistä Ahvenanmaan kunnille aiheutuvat kustannukset on lausunnon mukaan huomioitu tasoitusperusteessa. Kyse oli siis tehtävistä, jotka säädettiin eduskuntalaeilla kunnille 1. tammikuuta 2023 saakka hyvinvointialueuudistusta koskevan lainsäädännön voimaan tullessa.

Perustuslain 121 §:n mukaan valtiolla on rahoitusvastuu eduskuntalaille kunnille määrättyistä tehtävistä. Rahoitusperiaatteesta, joka koskee valtion korvausvastuuta kunnille määrättyistä uusista tehtävistä, kerrotaan tämän esityksen perustuslakiosiossa (ks. 12.8).

Pykälän 3 momentti mahdollistaa sen, että maakuntapäivät voi maakuntapäivälaille päättää, että kuntien hoitamat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat tehtävät voidaan tarvittaessa siirtää itsehallintoviranomaisten tai muun maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvan viranomaisen hoitettaviksi. Tämä on uusi säännös. Tämä on sopusoinnussa perustuslain 2 §:n 3 momentin säännöksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

Momenttia perustellaan sillä, että itsehallintoviranomaisia ja Ahvenanmaan kuntien hallintoa koskevissa asioissa lainsäädäntövalta kuuluu itsehallintolain mukaisesti maakuntapäiville. Ahvenanmaan kunnat hoitavat valtakunnan lainsäädännön nojalla valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä, jotka on sisällytetty kuntien hallintoon maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan

kuuluvilla aloilla. Ahvenanmaan kunnilla ei kuitenkaan aina ole samoja palveluja tai samantyyppistä organisaatiota kuin valtakunnan alueen kunnilla.

Kunnat on saatettu järjestää siten, että maakuntalainsäädännöllä on poistettu eräitä maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä, jotka on siirretty itsehallinnon tasolle, kuten esimerkiksi hallintotehtävät, jotka ovat aiemmin kuuluneet kunnanlääkärille tai elintarviketarkastajalle, jotka ovat hoitaneet myös tartuntatautien ja eläintautien ehkäisemiseen liittyviä valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä. Tällaisissa vastaavissa tilanteissa Ahvenanmaan kunnassa ei ole viranomaista, joka voisi hoitaa valtakunnan lainsäädännössä säädettyjä tehtäviä. Sen vuoksi on tarkoituksenmukaista, että tällaisiakin valtakunnan tehtäviä voitaisiin antaa maakuntapäivälailla Ahvenanmaan hallituksen tai jonkun muun itsehallintoviranomaisen tehtäväksi. Ehdotus lisäisi Ahvenanmaan viranomaisten hallintovaltaa ja oikeutta antaa lainsäädäntöä tältä osin, kun taas toimivallan alan aineellista sisältöä koskeva päätösvalta jäisi eduskunnalle. Tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettyillä eduskuntalailla ei kuitenkaan voida määrätä tehtäviä itsehallintoviranomaisille (ks. esimerkiksi KKO:2026:22). Sen arvioimiseen, onko Ahvenanmaan kunnille kohtuullista säätää eduskuntalaissa valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä, ei siten vaikuttaisi maakuntapäiville annettu mahdollisuus siirtää niitä myöhemmin itsehallintoviranomaisille.

Ehdotus mahdollistaisi joustavuuden Ahvenanmaan paikallishallinnon kehittämisessä itsehallinnon ja kunnallisen itsehallinnon vuorovaikutuksella. Ehdotuksella voitaisiin välttää aukkoja viranomaisten toimivaltuuksissa sellaisten Ahvenanmaan kuntien/itsehallintoviranomaisten valtakunnan lainsäädäntöön perustuvien tehtävien osalta, jotka on integroitu osaksi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvaa viranomaistoimintaa.

2 luku Maakuntapäivät ja Ahvenanmaan hallitus

7 §. Maakuntapäivien jäsenten valinta. Pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momenttia lukuun ottamatta ruotsinkieliseen versioon ehdotettua pienehköä kielillistä muutosta, joka koskee välittömiin vaaleihin liittyvää ilmaisutapaa. Myös aiempiin itsehallintolakeihin on sisällytetty säännöksiä maakuntapäivien jäsenten vaalia koskevista perussäännöistä.

Maakuntapäivillä on sekä voimassa olevan itsehallintolain että ehdotuksen mukaan toimivalta säätää äänioikeusiästä. Maakuntapäivävaaleja ei luetella perustuslain 14 §:n 1 momentin esitöissä sellaisiksi valtion vaaleiksi, joihin sovelletaan 18 vuoden äänioikeus- ja vaalikelpoisuusikää (HE 309/1993 vp, s. 65 ja HE 1/1998 vp, s. 80). Suhteellisuusperiaatteen tai muun periaatteen soveltaminen maakuntapäivävaaleissa on Ahvenanmaan sisäinen asia, josta voidaan säätää maakuntapäivälailla.

Pykälän 2 momentin mukaan kotiseutuoikeus säilyisi voimassa olevan lain mukaisesti maakuntapäivävaaleihin osallistumisen ja vaalikelpoisuuden edellytyksenä. Tarkempia säännöksiä oikeudesta asettaa ehdokkaita maakuntapäivävaaleissa, äänioikeudesta ja vaalien toimittamisesta annetaan jatkossakin maakuntapäivälailla.

8 §. Maakuntapäivien jäsenten asema. Pykälän tarkoituksena on selventää maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa maakuntapäivien jäsenten aseman osalta. Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä. Maakuntapäivien jäsenten erityisasemaa koskevia säännöksiä on pääasiassa Ahvenanmaan maakuntapäiväjärjestyksessä.

Kansanedustajien tavoin maakuntapäivien jäsenillä on tehtävänsä perusteella erityisasema.

Kansanedustajien osalta pätee, että he ovat on perustuslain 29 §:n mukaan velvollisia noudattamaan perustuslakia, eikä heitä sido muut määräykset. Nämä periaatteet ja muut kansanedustajien erityisasemaa koskevat perustuslain säännökset eivät koske maakuntapäivien jäseniä.

Vastaavasti maakuntapäivien jäsenten osalta pätee maakuntapäiväjärjestyksen mukaisesti, että he ovat velvollisia noudattamaan perustuslakia, ja lisäksi sitoutumattomia ja vapaita valitsijoiden ja tukiryhmien ohjeistuksesta tointa hoitaessaan. Jäsenille tulee taata sananvapaus, eikä heitä saa estää hoitamasta tointaan.

Maakuntapäivillä on kahden edellisen itsehallintolain mukaan ollut toimivalta säätää maakuntapäivien järjestysmuodosta ja tehtävistä, ja lainsäädäntökäytännön mukaan maakuntapäivillä on katsottu olevan toimivalta säätää maakuntapäivien jäsenten asemasta. Tämän esityksen tarkoituksena on säilyttää oikeustila tältä osin.

Kun nykyinen itsehallintolaki tuli voimaan, maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa laajennettiin rangaistussäännöksiin alueilla, joilla maakuntapäivillä on toimivalta. Koska maakuntapäivät ei ole käyttänyt maakuntapäivien jäsenen tekemän rikoksen rankaisua koskevaa lainsäädäntövaltaansa, sovelletaan edelleen 1.1.1993 voimaan tulleita rikoslain säännöksiä vuoden 1991 itsehallintolain 71 §:n nojalla.

9 §. Maakuntapäivien avaaminen ja päättäminen. Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 14 §:n ensimmäistä virkettä. Maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai presidentin puolesta maaherra.

Ehdotetulla säännöksellä on vastineensa perustuslaissa, jonka mukaan tasavallan presidentti avaa ja päättää eduskunnan työn. Kuten valtiopäiviä avattaessa ja päätettäessä, presidentin asema maakuntapäivien juhlallisuuksissa on luonteeltaan seremoniallinen. Maakuntapäivät päättää itse työajoistaan. Koko itsehallinnon olemassaolon aikana on vain kerran käynyt niin, ettei tasavallan presidentti eikä maaherra ole voinut osallistua seremoniaan. Tällaisessa tapauksessa presidentti voi määrätä jonkun muun osallistumaan puolestaan juhlallisuuksiin.

10 §. Maakuntapäivien hajottaminen ja uudet vaalit. Voimassa olevan itsehallintolain 15 §:n mukaan presidentti voi maakuntapäivien puhemiehen kanssa neuvoteltuaan hajottaa maakuntapäivät ja määrätä toimitettaviksi uudet vaalit. Voimassa olevan lain mukaan maakuntapäivillä on lisäksi mahdollisuus säätää omasta oikeudestaan hajottaa maakuntapäivät. Maakuntapäivät on sisällyttänyt maakuntapäiväjärjestykseen maakuntapäivien hajottamista sekä uusia maakuntapäivävaaleja koskevia säännöksiä.

Pykälän *1 momentin* mukaan maakuntapäivät voisi edelleen säätää maakuntapäivien hajottamisesta ja uusista vaaleista. Maakuntapäivien hajottamisen katsotaan pääsääntöisesti olevan maakuntapäivien sisäinen asia. Hajottamiskysymys voi tulla ajankohtaiseksi poliittisista syistä. Ensisijaisesti hajottaminen järjestetään maakuntapäivien itse päättämien menettelyiden mukaisesti.

Pykälän *2 momentissa* ehdotetaan maakuntapäivien oman maakuntapäivien hajottamista koskevan oikeutensa ohella, että tasavallan presidentillä olisi edelleen oikeus päättää maakuntapäivien hajottamisesta ja uusien maakuntapäivien valitsemisesta. Tällaista päätöstä tulisi kuitenkin nykyisestä poiketen edeltää maaneuvoksen esitys. Koska maakuntapäivien hajottamisen ehdotetaan perustuvan esitykseen, pykälä merkitsee presidentin nykyisen toimivallan supistumista. Ehdotus vastaa perustuslain 26 §:ää, jonka mukaan tasavallan presidentti voi pääministerin perustellusta aloitteesta ja eduskuntaryhmiä kuultuaan määrätä toimitettavaksi ennenaikaiset eduskuntavaalit.

Ehdotuksessa käytetään uusien vaalien käsitettä, kun taas perustuslain 26 §:ssä käytetään ennen aikaisten vaalien käsitettä. Erilainen terminologia johtuu siitä, että olosuhteet ovat tietyiltä osin erilaiset, kun uusi eduskunta tai uudet maakuntapäivät valitaan hajottamisen jälkeen. Ahvenanmaalla maakuntapäivävaalit ja kuntavaalit pidetään samanaikaisesti, ja samanaikaisiin vaaleihin on oltava mahdollista palata ilman aiheetonta viivytystä hajottamis päätöksen perusteella välttämättömiksi tulleiden vaalien jälkeen.

Tilanteeseen, jossa maakuntapäivät hajottaa kokoonpanonsa ja päättää uusista vaaleista, on tällä hetkellä olemassa lain tasolla säännökset (maakuntapäiväjärjestys) uusilla vaaleilla valittujen maakuntapäivien toimikaudesta. Näissä säännöksissä on otettu huomioon, että varsinaiset maakuntapäivä- ja kuntavaalit on määrä pitää samanaikaisesti. Ei ole mitään syytä siihen, että hajottamisen jälkeen uusilla vaaleilla valittujen maakuntapäivien toimikaudelle olisi eri säännökset sen mukaan, kuka on tehnyt hajottamispäätöksen, maakuntapäivät vai presidentti. Siksi pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että maakuntapäivälaila säädetään uusilla vaaleilla valitun maakuntapäivien toimikaudesta ja siitä, milloin tämän maakuntapäivien on kokonnut ensimmäisen kerran.

Ennen presidentin päätöksentekoa maakuntapäivien hajottamisesta on maakuntapäivien puhe- miehelle annettava tilaisuus esittää oma käsityksensä asiasta. Presidentin päätös tarkoittaa puuttumista itsehallintoon ja voi tulla kysymykseen ainoastaan silloin, kun kyseessä on poliittisesti vaikea tilanne, jossa asemat ovat niin lukkiutuneet, ettei maakuntapäivät itse onnistu saamaan aikaan päätöstä hajottamisesta. Presidentin päätös annetaan maakuntapäiville tiedoksi. Maakuntapäivät päättää sen jälkeen, milloin eroava maakuntapäivät päättää työnsä ennen vaalien järjestämistä.

11 §. Ahvenanmaan hallitus. Tämä pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 16 §:ää. Nimitys maakunnan hallitus ehdotetaan korvattavaksi Ahvenanmaan hallituksella. Ahvenanmaan hallituksen nimittämisestä säädetään maakuntapäivälaila.

3 luku Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus

12 §. Kotiseutu-oikeus lain nojalla. Tämä pykälä vastaa asiasisällöllisesti voimassa olevan itsehallintolain 6 §:ää. Säännökseen ehdotetaan pientä kielellistä muutosta, jotta lakiteksti olisi nykyistä neutraalimpi erilaisten perhemuotojen suhteen.

Pykälän 1 kohdan mukaan henkilöllä, jolla on kotiseutu-oikeus aikaisemman itsehallintolain nojalla, on kotiseutu-oikeus myös uuden lain tullessa voimaan. Uuden lain säännöksiä sovelletaan tällaiseen henkilöön.

Pykälän 2 kohdan mukaan alle 18-vuotiaalla lapsella, joka on Suomen kansalainen ja joka asuu Ahvenanmaalla, on kotiseutu-oikeus suoraan lain nojalla, jos hänen vanhemmallaan on kotiseutu-oikeus. Voimassa olevan itsehallintolain esitöissä todetaan seuraavaa: ”Avioliitossa syntyneelle lapselle riittää kotiseutu-oikeuden saamiseksi se, että joko isällä tai äidillä on tämä oikeus. Avioliiton ulkopuolella syntynyt lapsi seuraa äitiä ja, jos isyys on vahvistettu, myös isää. Säännös kattaa ilman nimenomaista mainintaa myös ottolapset, jotka seuraavat ottovanhempia tai vanhempaa, mutta eivät biologisia vanhempia. Lapsen tämän kohdan mukainen kotiseutu-oikeus on itsenäinen. Edellytyksenä kuitenkin on, että lapsi asuu maakunnassa”.

Lapsella, joka syntyy Ahvenanmaalla vanhemmille, joilla ei ole kotiseutu-oikeutta, tai joka muuttaa Ahvenanmaalle heidän mukanaan, ei vanhempiensa tavoin ole kotiseutu-oikeutta siihen saakka, kunnes jommallekummalle vanhemmista myönnetään kotiseutu-oikeus hakemuksen perusteella lakiehdotuksen 13 §:n nojalla. Jos vanhemmat päättävät olla hakematta kotiseutu-oikeutta itselleen, lapselle voidaan silti myöntää kotiseutu-oikeus hakemuksen perusteella 13 §:n nojalla.

Alle 18-vuotiaalta lapselta ei edellytetä ruotsin kielen taitoa. Tämä johtuu siitä, että lapsi saa lakiehdotuksen 13 §:n nojalla kotiseutu-oikeuden automaattisesti vanhempien kotiseutu-oikeuden perusteella. Lapselle ei sen vuoksi tarvitse hakea erikseen kotiseutu-oikeutta, kun vanhemmat hakevat kotiseutu-oikeutta.

13 §. Kotiseutu-oikeus hakemuksen perusteella. Ehdotettu pykälä vastaa pääosin voimassa olevan itsehallintolain 7 §:ää mutta on yksityiskohtaisempi, sillä se sääntelee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita.

Pykälän *1 momentin* mukaan kotiseutu-oikeuden myöntää hakemuksesta Ahvenanmaan hallitus. Kotiseutu-oikeus on myönnettävä, kun *2 momentissa* tarkoitetut perusteet täyttyvät, jollei maakuntapäivälaissa säädetyistä painavista syistä aiheudu kielteistä päätöstä.

Pykälän *2 momentissa* säädetään perusteista, joiden on täyttyttävä, jotta kotiseutu-oikeus voidaan myöntää. Saadaksesen kotiseutu-oikeuden

- 1) hakijan on oltava Suomen kansalainen;
- 2) hakijalla on keskeytyksettä ollut Ahvenanmaalla varsinainen asunto ja koti vähintään viiden vuoden ajan, ja
- 3) hakijalla on tyydyttävä ruotsin kielen taito.

Tämän lisäksi Ahvenanmaan hallitus voi *3 momentin* mukaan myöntää kotiseutu-oikeuden maakuntapäivillä säädetyin perustein.

Ehdotetut säännökset kotiseutu-oikeuden saamisesta hakemuksen perusteella vastaavat asiallisesti nykyisen itsehallintolain säännöksiä kuitenkin sillä erotuksella, että nimenomainen vaatimus muuttamisesta Ahvenanmaalle ehdotetaan jätettäväksi pois tarpeettomana. Vähintään viiden vuoden pysyvää asumista Ahvenanmaalla koskeva vaatimus riittää kotiseutu-oikeuden saamiseen hakemuksen perusteella. Ehdotus ei tarkoita muutosta oikeudelliseen tilanteeseen, koska muuttoa koskevaa vaatimusta ei käytännössä ole sovellettu sellaisille vanhemmille syntyneisiin lapsiin, joilla ei ole kotiseutu-oikeutta.

Asumista koskeva vaatimus merkitsee, että hakijan on kyettävä epäselvissä tapauksissa osoittamaan, että hänellä on ollut varsinainen asunto ja koti Ahvenanmaalla keskeytyksettä vähintään viiden vuoden ajan. Hakijalla on kielitaitovaatimuksen mukaan oltava tyydyttävä eli riittävä ruotsin kielen taito tullakseen toimeen työelämässä ja muissa arkipäivän tilanteissa yhteiskunnassa, jossa pääkieli on ruotsin kieli. Säännöksen kielitaitovaatimus on tyhjentävä, samoin kuin voimassa olevassa laissa.

Painavista hakemuksen hylkäysperusteista säädettäisiin voimassa olevan lain tavoin maakuntapäivälailla. Hakemuksen hylkäämisen on siten pohjauduttava lakiin perustuvaan oikeusharkintaan.

Pykälän *3 momentin* mukaan Ahvenanmaan hallitus voi erityisestä syystä hyväksyä kotiseutu-oikeutta koskevan hakemuksen, vaikka hakija ei täyttäisi kaikkia *2 momentin* vaatimuksia. Perusteet erityisistä syistä myönnettävälle kotiseutu-oikeudelle on vahvistettava maakuntapäivälailla. Erityisenä syynä voi olla esimerkiksi se, että hakijalla on aikaisemmin ollut kotiseutu-oikeus. Hakija voi erityisestä syystä saada kotiseutu-oikeuden viittä vuotta lyhyemmän asumisaajan jälkeen. Kotiseutu-oikeuden myöntämiseen voi olla erityinen syy myös silloin, kun kielitaitovaatimuksen täyttäminen on mahdotonta esimerkiksi puhevian tai puuttuvan puhekyvyn vuoksi.

4 momentti. Toimivallan antaa kielitaitoa ja asumisaikaa koskevia säännöksiä on katsottu kuuluvan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Sen vuoksi itsehallintolakia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että toimivalta ilmenisi nimenomaisesti lakitekstistä.

14 §. Kotiseutu-oikeuden menettäminen. Tämä pykälä vastaa asiasisällöllisesti voimassa olevan itsehallintolain 8 §:ää. Se, joka jostain syystä menettää Suomen kansalaisuutensa, menettää suoraan lain nojalla myös kotiseutu-oikeutensa. Kotiseutu-oikeuden voi menettää myös se, joka

muuttaa Ahvenanmaalta muutoin kuin tilapäisesti. Säännöksessä säädetään tyhjentävästi kotiseutu-oikeuden menettämisen perusteet. Pykälän 2 momentin mukaan kotiseutu-oikeuden menettämisestä poismuuton vuoksi säädetään tarkemmin maakuntapäivälailla.

15 §. *Oikeus hankkia kiinteää omaisuutta.* Pykälä vastaa voimassa olevan lain 10 §:ää ja sisältää viittauksen siihen, että rajoituksista, jotka koskevat oikeutta hankkia omistus- tai käyttöoikeuksien Ahvenanmaalla sijaitsevaa kiinteää tai siihen rinnastettavaa omaisuutta, säädetään Ahvenanmaan maanhankintalaissa. Maanhankintalaissa on säännöksiä ilman kotiseutu-oikeutta olevia yksityishenkilöitä sekä yhtiöitä ja muita yhteisöjä koskevista rajoituksista. Rajoitukset eivät koske sitä, jolla on kotiseutu-oikeus.

Maanhankintalaissa säädetään rajoitusten ja maanhankintaoikeutta koskevien poikkeusten lisäksi lupamenettelystä.

16 §. *Elinkeino-oikeus.* Pykälän 1 momentin säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 11 §:ää lakitekstiin tehtävällä lisäyksellä siten, että avopuoliso rinnastetaan puolisoon. Säännös elinkeino-oikeuden ”rajoittamisesta” muotoillaan niin, että oikeutta voidaan ”rajoittaa” ja ilmaisu ”ei ole” muutetaan muotoon ”käytössä ei ole”. Muutokset ovat vain stilistisiä, eikä niihin liity asiiasisältöä koskevia muutoksia.

Maakuntapäivälailla voidaan rajoittaa kotiseutu-oikeutta vailla olevan henkilön oikeutta harjoittaa elinkeinoa. Rajoitukset oikeuteen harjoittaa elinkeinoa maakunnassa otettiin käyttöön vuoden 1951 itsehallintolailla samaan aikaan, kun Ahvenanmaan kotiseutu-oikeutta koskevat erityissäännökset tulivat voimaan. Tarkoituksena oli ”suoda Ahvenanmaan asujaimistolle täysi kansallisuusturva” (HE 100/1946, s. 3). Säännöksessä käytetään ilmaisua ”harjoittaa liikettä tai ammattia elinkeinona”, jonka tarkoituksena on vastata asiallisesti elinkeinotulon verottamista koskevassa lainsäädännössä olevaa elinkeinotoiminnan määritelmää. Muotoilu kattaa myös ammatinharjoittamisen itsenäisenä yrittäjänä, mutta ei työsopimussuhteisen henkilön ammatinharjoittamista.

Maakuntapäivälailla on mahdollista säännöksen nojalla säätää elinkeinon harjoittamista koskevan oikeuden rajoittamisesta. Rajoitukset voivat olla suoranaisia kieltoja tai sisältää rajoittavia ehtoja. Itsehallintolaista ei välittömästi seuraa rajoituksia, vaan ne jäävät riippumaan siitä, mitä maakuntapäivälaissa säädetään.

Elinkeino-oikeuden rajoittamista koskevan toimivallan tarkoituksena ei ole estää Ahvenanmaalla asuvaa henkilöä elättämästä itseään ja perhettään elinkeinonharjoittajana. Voimassa olevaan lakiin lisättiin nimenomainen säännös, jonka mukaan maakuntapäivälaki ei saa rajoittaa maakunnassa asuvan henkilön oikeutta harjoittaa itsensä elättämiseksi sellaista elinkeinoa, jossa ei käytetä muuta avustajaa kuin puolisoa tai omia alaikäisiä lapsia ja jota varten ei ole liikehuoneistoa, toimistoa eikä muuta erityistä toimipaikkaa. Voimassa olevan itsehallintolain yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan: ”Maakuntalaissa on katsottu olevan syytä määritellä elinkeinon harjoittaminen omaksi elatukseksi tyhjentävästi niin, ettei käsitteen sisältö riipu mahdollisista voimassa olevaan elinkeinolainsäädäntöön tehtävistä muutoksista.” Lisäksi todetaan, että puolisoilla viitataan kumpaankin sukupuoleen ja alaikäisillä lapsilla tarkoitetaan myös alaikäisiä ottolapsia. Niiden perheenjäsenten piiriä, jotka saavat osallistua elinkeinotoimintaan, laajennettiin siis verrattuna vuoden 1951 itsehallintolakiin, jossa alaikäiset lapset määriteltiin ”suoraan etenevää polvea oleviksi vajavaltaisiksi jälkeläisiksi.”

Tässä lakiehdotuksessa säännöksen soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi edelleen niin, että myös avopuoliso voisi avustaa elinkeinon harjoittamisessa. Avopuolisoilla tarkoitetaan tässä laissa yhteistalouden elävän parisuhteen osapuolia, eikä määritelmä vastaa esimerkiksi avopuolisoiden yhteistalouden purkamista koskevan lain mukaista määritelmää. Vastaavalla tavalla ehdotetaan, että käsite ”puoliso” kattaisi myös sellaisen rekisteröidyn parisuhteen osapuolet, jota ei ole muutettu avioliitoksi. Lisäksi ehdotetaan, että perheen alaikäisiä lapsia koskevaa

säännöstä tulkittaisiin laajemmin kuin voimassa olevan lain yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee. Tarkoituksena on, että lainsäädäntö olisi neutraalimpi suhteessa erilaisiin perhemuotoihin. Säännöksen tulee kattaa perheeseen kuuluvat alaikäiset lapset, mikä voi tarkoittaa, että esimerkiksi kasvattilapset, avopuolison lapset, lapsenlapset ja lapsenlapsenlapset saavat avustaa elinkeinotoiminnassa.

Elinkeinonharjoittajan toiminta voi samalla kuulua muun – niin Ahvenanmaan kuin valtakunnan – elinkeinolainsäädännön piiriin, jossa esimerkiksi edellytetään ilmoitusta tai lupaa tai jotain muuta harkintamenettelyä. Kyse voi olla säännellystä elinkeinosta tai toiminnasta, johon vaaditaan ympäristölupa tai vastaava. Tällainen lainsäädäntö on voimassa riippumatta elinkeino-oikeutta koskevasta lainsäädännöstä Ahvenanmaalla. Elinkeinoon harjoittamisen edellytyksenä Ahvenanmaalla muusta lainsäädännöstä riippumatta on elinkeino-oikeus.

Pykälän 2 *momentin* mukaan, jolla ei ole suoraa vastinetta voimassa olevassa laissa, on maakuntapäiväläillä mahdollista säätää oikeudesta saada ruotsinkielistä tietoa elinkeinotoiminnassa tarjottavista tavaroista ja palveluista. Elinkeino-oikeus on pohjimmiltaan kieliturva, jonka tarkoituksena on varmistaa, että Ahvenanmaalla on mahdollista asua ja toimia ruotsin kielellä.

Ehdotetun säännöksen mukaan maakuntapäiväläillä olisi mahdollista säätää ruotsinkielistä tietoa koskevista vaatimuksista esimerkiksi käyttöohjeiden, takuiden, kuittien, laskujen, etikettien, esitteiden, kotisivujen, luetteloiden ja esitteiden osalta. Tämä mahdollisuus olisi myös tilanteissa, joissa kyse voi olla valtakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista, kuten kuluttajaoikeudesta. Tavoitteena on turvata ruotsin kielen käyttö. Tällainen maakuntapäivälaki ei voi rajoittaa oikeutta käyttää elinkeinotoiminnassa muita kieliä. Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tietyn kielen suojelu ei saa sulkea pois oikeutta käyttää muita kieliä. Myös perustuslain 6 §:n mukaan kieleen perustuva syrjintä on kielletty.

17 §. Asevelvollisuuden suorittaminen. Tämä pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 12 §:ää. Säännös niiden ahvenanmaalaisten, joilla on kotiseutuoikeus, asevelvollisuudesta vapauttamisesta, kunnes korvaava palvelus on järjestetty, on sisältynyt vuonna 1922 voimaan tulleen itsehallintolakiin. Pykälä koskee vain niitä ahvenanmaalaisia, joilla on kotiseutuoikeus. Hekin ovat vapautettuja asevelvollisuudesta vain, kunnes on järjestetty mahdollisuus suorittaa asevelvollisuutta vastaava palvelus luotsi- ja majakkalaitoksessa sekä muussa siviilihallinnossa. Lainsäädäntöä palveluksesta siviilihallinnossa ei ole koskaan annettu. Pykälän lähtökohtana on edelleen, että asepalveluksen korvaamista luotsi- ja majakkalaitoksessa järjestettävällä palveluksella koskevat säännökset säädetään eduskuntalailla maakuntapäivien saatua tilaisuuden antaa lausuntonsa asiassa. Muussa siviilihallinnossa järjestettävää palvelusta koskevat säännökset tulisi edelleen voida säätää eduskuntalailla maakuntapäivien hyväksynnällä. Asevelvollisuudesta vapauttaminen ei edelleenkaan koskisi henkilöä, joka on muuttanut Ahvenanmaalle 12 vuotta täytettyään.

4 luku **Ahvenanmaan maaherra ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta**

18 §. Maaherra. Pykälään ehdotetaan Ahvenanmaan maaherraa koskevia säännöksiä. Voimassa olevat säännökset ovat nykyisen itsehallintolain 4 ja 52 §:ssä.

Pykälän 1 *momentin* mukaan maaherra on valtion edustaja Ahvenanmaalla. Momentti vastaa voimassa olevan itsehallintolain 4 §:ää.

Perusajatus Ahvenanmaan maaherrasta sisältyi Kansainliiton päätökseen vuodelta 1921. Päätöksen mukaan takuut, jotka varmistavat, ”että maaherraksi nimitetään henkilö, joka nauttii väestön luottamusta”, tulee kirjata itsehallintolakiin. Kansainliiton vuonna 1921 laatiman päätöksen oheen liitetyn ns. Ahvenanmaan sopimuksen mukaan ”Ahvenanmaan saarten maaherran (...) nimittää Suomen tasavallan presidentti sovittuaan asiasta Ahvenanmaan saarten maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Jollei yksimielisyyttä saavuteta, tasavallan presidentti nimittää

maaherraksi maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä, joiden on täytettävä 1 momentissa tarkoitetut vaatimukset saarten hyvästä hallinnosta ja valtion turvallisuudesta.”

Maaherra toimii 22 §:n mukaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan puheenjohtajana, jos puheenjohtajaksi ei ole määrätty toista henkilöä. Säännökset vastaavat maaherran voimassa olevan lain mukaisia tehtäviä.

Pykälän 2 momentin ensimmäiseen virkkeeseen ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös maaherran toimikaudesta. Koska maaherra edustaa tai voi edustaa tasavallan presidenttiä suhteessa maakuntapäiviin, pykälässä ehdotetaan, että maaherran toimikauden pituus olisi kuusi vuotta. Ehdotus koskee samanpituista toimikautta kuin presidentin toimikausi on. Maaherran toimikausi on sikäli symbolinen, ettei sen edellytetä olevan yhtä aikaa presidentin toimikauden kanssa. Lakiehdotuksen 110 §:ään ehdotetaan otettavaksi siirtymäsäännökset maaherran nimittämisestä ensimmäistä kertaa kuuden vuoden toimikaudeksi uuden itsehallintolain voimaantulon jälkeen. Ehdotus poikkeaa valtion virkamieslaista, jossa säädetään valtion ylimpien virkamiesten viiden vuoden palvelusajasta.

Pykälän 2 momentin toisessa virkkeessä ehdotetaan, että osasta maaherraa koskevista erityisistä kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin edelleen nimenomaisesti. Nämä erityiset kelpoisuusvaatimukset pohjautuvat voimassa olevan itsehallintolain vastaaviin kelpoisuusvaatimuksiin, ja ne ovat seurausta Ahvenanmaan sopimuksesta.

Pykälän 3 momentissa säädetään siitä, miten maaherra nimitetään. Määräys vastaa nykyisen itsehallintolain 52 §:n 2 momenttia kolmella lisäyksellä täydennettynä.

Pykälän 3 momentin ensimmäisessä virkkeessä ehdotetaan, että tasavallan presidentti nimittäisi maaherran hakijoiden joukosta sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Nimitettävän on täytettävä maaherralle 2 momentissa säädetyt sekä 4 momentista johtuvat erityiset kelpoisuusvaatimukset. Ehdotus vastaa voimassa olevaa nimityskäytäntöä.

Pykälän 3 momentin toisessa virkkeessä otetaan huomioon, että maaherraksi voidaan nimittää myös henkilö, joka ei ole hakenut virkaa omasta aloitteestaan. Viranhakijana ehdotetaan otettavaksi huomioon myös maakuntapäivien puhemiehen hakuaikana esittämä, huomioon ottamiseen suostumuksensa antanut henkilö, joka on toimittanut tarvittavat selvitykset. Ehdotus on uusi mutta vastaa jossain määrin voimassa olevan itsehallintolain soveltamisessa syntyneitä käytäntöä. Voidaan katsoa, että maakuntapäivien puhemiehen itsehallintolain mukaista, Suomen ja Ruotsin väliseen Ahvenanmaan yhteisymmärryssopimukseen ja muuhun kansainväliseen tapaoikeuteen perustuvaa ehdotusoikeutta ei voida rajoittaa ja että puhemies sen vuoksi voisi ehdottaa virkaan henkilöä, joka ei ole hakenut virkaa, mutta joka täyttää viran kelpoisuusvaatimukset ja joka on antanut suostumuksensa siihen ja toimittanut tarvittavat selvitykset. Tarkoituksena on asettaa nimitysmenettelyn ensimmäinen kierros etusijalle sen varmistamiseksi, että kaikki hakijat noudattaisivat prosessin aikataulua ja muodollisia hakemusasiakirjoja koskevia vaatimuksia. Tämä varmistaminen edellyttää viranomaistahojen varhaista vuoropuhelua nimitysprosessissa. Ehdotuksen kautta voidaan ottaa huomioon mahdolliset puhemiehen esittämät henkilöt jo prosessin varhaisessa vaiheessa. Tavoitteena on toisaalta varmistaa hakijoiden yhdenvertainen kohtelu ja toisaalta edistää prosessin ensimmäistä vaihetta hyvän hallinnon mukaisesti ja ehkäistä mahdollisten erimielisyyksien syntyminen päätöksenteossa. Säännös vastaa muilta osiltaan nykyisen itsehallintolain säännöksiä ja perustuu Ahvenanmaan sopimukseen. Tasavallan presidentti nimittää maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Jollei yksimielisyyttä saavuteta, maakuntapäivät asettaa ehdolle viisi henkilöä ja presidentti nimittää yhden heistä. Myös näiden henkilöiden on täytettävä viran hakijoille asetetut vaatimukset.

Ottaen huomioon Ahvenanmaan sopimuksen mukainen maaherran erityisasema ja maakuntapäivien puhemiehen erityinen oikeus tehdä ehdotuksia maaherraa nimitettäessä, kuten myös

osana kansainvälistä tapaoikeutta, *3 momentin neljännessä virkkeessä* ehdotetaan, että itsehallintolakiin sisällytettäisiin maaherran nimittämispäätöstä koskeva erityinen valituskielto. Vastaava tasavallan presidentin nimittämispäätöksestä aiheutuva valituskielto koskee valtion virkamieslain mukaan myös muita tasavallan presidentin tekemiä nimittämispäätöksiä.

Pykälän *4 momentissa* ehdotetaan, että sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään maaherrasta tai valtion virkamiehistä, sovelletaan, mitä valtion virkamiehiä koskevassa valtakunnan lainsäädännössä säädetään. Ehdotus on uusi mutta ei poikkea nykytilasta siinä suhteessa, että viime vuosikymmeninä valtion virkamieslakia on itsehallintolaissa säädetyin poikkeuksin sovellettu maaherraan. Valtion virkamieslakiin viittaamisen tarkoituksena on selventää, mitkä säännökset täydentävät maaherraa koskevia erityisiä sääntöjä, jotka ovat välttämättömiä valtion virkasuhteiden oikeusvarman ja yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. Nämä säännökset sääntelevät keskeisiä kysymyksiä, kuten toimivaltaa, nimittämismenettelyä, viranhoitoa, kurinpitotoimia, virkasuhteen päättymistä sekä sopimusehtoja.

Ahvenanmaalla työskenteleviltä valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään lakiehdotuksen 94 §:ssä sekä sen nojalla Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella annettavassa asetuksessa. Voimassa olevan asetuksen mukaan maaherralta edellytetään erinomaista ruotsin kielen suullista ja kirjallista taitoa sekä tyydyttävää suomen kielen ymmärtämisen taitoa.

Maaherra on ollut itsehallinnon alusta lukien valtion virkamies. Virka on viraston päällikön luonteinen ja liittyy ylimpään valtionjohtoon. Perustuslain 125 §:n 1 momentista ja valtion virkamieslain säännöksistä seuraa, että nykytilan mukaan maaherran on oltava Suomen kansalainen. Vaatimus täyttyy, vaikka henkilöllä olisi kaksoiskansalaisuus. Maaherraa nimitettäessä ovat lisäksi voimassa perustuslain yleiset nimitysperusteet – taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto – jotka arvioidaan viran kelpoisuusvaatimuksiin ja tehtäviin nähden.

Valtion virkamieslaissa säädetään valtion ylimmän johdon erityisistä kelpoisuusvaatimuksista, sidonnaisuuksien ilmoitusvelvollisuudesta sekä siitä, että nimittämisharkinnassa on otettava huomioon nuhteettomuus, riippumattomuus ja luotettavuus. Lisäksi säädetään valtion ylimmän johdon palvelussuhdeturvasta. Laki koskee myös virkamiehen yleisiä velvollisuuksia, kuten virantoimituksesta huolehtimista ja asianmukaista käyttäytymistä, vaitiolovelvollisuutta, sivutoimia koskevien sääntöjen noudattamista sekä terveydentilavaatimusten täyttämistä palvelussuhteen aikana.

Lisäksi säädetään virkavapautta, kurinpitotoimia ja virkasuhteen päättymistä koskevista asioista. Säännöksiin kuuluvat muun muassa oikeus virkavapauteen, mukaan lukien sairauspoissaolot, mahdollisuus määrätä varoitus, yksilöllisen irtisanomisen perusteet, eroamisikä ja eroamisvelvollisuus. Vaikka se onkin epätavallista, lomautus voi teoriassa tulla ajankohtaiseksi, ja virantoimituksesta pidättäminen voi tulla kyseeseen esimerkiksi rikostutkinnassa.

Valtion virkamieslaissa on myös säännöksiä palvelussuhteen ehtoja koskevista sopimuksista, joita sovelletaan jo maaherran virkaehtosopimuksia laadittaessa. Lisäksi karenssisopimus voi tulla kyseeseen, jos tehtävään sisältyy karenssia vaativia tehtäviä. Taustaviran päättymisestä on myös säädetty, kun henkilö nimitetään uudelleen valtion ylimmän johdon virkaan. Viimeiseksi säädetään muutoksenhausta ja muista säännöksistä, kuten aiheettomasti maksetun palkan takaisinperinnästä, vanhentumisajoista ja viivästyskorosta sekä velvollisuudesta kuulla asianomaista virkamiestä ennen tiettyjen päätösten tekemistä.

Pykälän *5 momentin* säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 14 §:n toista virkettä. Se on sanamuodoltaan sama kuin aiemmissa itsehallintolaeissa ja liittyy siihen, että tietyissä tapauksissa edellytetään maakuntapäivien hyväksyntää tai suostumusta.

Maaherra luovuttaa tasavallan presidentin esitykset ja tiedonannot maakuntapäiville. Nykyisen itsehallintolain tavoin säännöstä sovelletaan, kun maaherra luovuttaa tasavallan presidentin kansainvälisiä velvoitteita koskevia esityksiä, joiden voimaantulo Ahvenanmaalla edellyttää maakuntapäivien hyväksyntää (68 §). Sitä sovelletaan myös silloin, kun eduskuntalain säätäminen edellyttää maakuntapäivien hyväksyntää, esimerkiksi kun presidentti luovuttaa lakiehdotuksen itsehallintolain tai maanhankintalain muuttamiseksi, ja laeille tulee saada maakuntapäivien hyväksyntä ennen lakien voimaantuloa. Säännöstä sovelletaan niin ikään silloin, kun maakuntapäivien lainsäädäntövallan muutosta koskeva lakiehdotus tehdään tämän lakiehdotuksen 28 §:n mukaisesti sekä silloin, kun maakuntapäivien hyväksyntää eduskuntalain muutokseen pyydetään 27 §:n mukaisesti.

19 §. Virkaatoimittava maaherra. Nykyisen itsehallintolain 53 §:ssä säädetty mahdollisuus nimittää henkilö hoitamaan maaherran virkaa toistaiseksi viran ollessa avoinna tai maaherran ollessa estynyt jätetään ennalleen. Ehdotuksen mukaan myös virkaatoimittavaksi maaherraksi valitun on täytettävä viran yleiset ja erityiset kelpoisuusvaatimukset. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnassa maaherralla on puheenjohtajana varajäsen, joka toimii tarvittaessa puheenjohtajan tehtävässä.

20 §. Maaherran irtisanomiseen liittyvä kuuleminen. Velvoite kuulla maakuntapäivien puhe miestä ennen maaherran virasta irtisanomista säilyy ehdotuksessa ennallaan nykyistä itsehallintolain 54 §:ää vastaavasti. Nykyisen virasta vapauttamisen käsitteen sijaan ehdotuksessa käytetään ilmaisua irtisanominen. Jos maaherra irtisanotaan, sovelletaan valtion virkamieslain säännöksiä.

21 §. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta. Pykälään sisältyy säännöksiä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnasta ja sen tehtävistä ja päätösvaltaisuudesta. Säännökset vastaavat nykyisen itsehallintolain 55 §:n 2 ja 3 momenttia. Jotta edistettäisiin valtuuskunnan asemaa itsehallintojärjestelmän puolueettomana asiantuntijaelimenä, nykyisen Ahvenanmaan valtuuskunnan nimi ehdotetaan muutettavaksi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnaksi. Siitä ilmenee selvemmin, ettei kyseessä ole ahvenanmaalainen valtuuskunta, vaan asiantuntijaelin, joka antaa lausuntoja ja ratkaisee tiettyjä kysymyksiä itsehallintolain mukaisesti.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan säännöstä, joka selvittää, että valtuuskunnan päätehtävänä on toimia asiantuntijaelimenä säännöksessä tarkoitetuissa Ahvenanmaahan liittyvissä kysymyksissä. Momentissa tarkoitettu itsehallintolainsäädäntö koostuu itsehallintolaista ja Ahvenanmaan maanhankintalaista.

Nykyisen itsehallintolain 56 §:n 1 momentin säännös siitä, että valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä Ahvenanmaan hallitukselle ja tuomioistuimille, ehdotetaan sisällytettäväksi 1 momentin toiseen virkkeeseen. Säännöstä ehdotetaan täydennettäväksi niin, että siitä ilmenee selvästi lausuntojen koskevan Ahvenanmaan itsehallintolainsäädäntöä. Säännös mahdollistaa sen, että valtioneuvosto ja ministeriöt, Ahvenanmaan hallitus ja tuomioistuimet voivat pyytää tarvittaessa lausuntoa Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalta esimerkiksi vireillä olevissa hallinto- tai lainsäädäntöasioissa tai EU-säädösten täytäntöönpanossa Ahvenanmaalla, kun itsehallintolain tulkinta on epäselvä. Kyse voi olla siitä, että toimivallanjako eduskunnan ja maakuntapäivien välillä tietyn kysymyksen lainsäätäjänä on epäselvä tai ettei ole selvää, ovatko valtakunnan tai Ahvenanmaan viranomaiset toimivaltaisia ryhtymään tiettyyn hallintotoimenpiteeseen. Yksittäisissä tapauksissa lausuntopyyntö on koskenut jotakin muuta näkökulmaa kuin toimivallanjakoa. On kysytty esimerkiksi, koskeeko vuoden 1951 itsehallintolain voimassa ollessa ja asetuksella ennen vuotta 1993 voimaan saatettu kansainvälinen sopimus myös Ahvenanmaata siltä osin kuin siinä on kyse maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvista asioista. Myös nykyisen itsehallintolain 61 §:n säännökset valtion kiinteistöomistuksesta Ahvenanmaalla ovat olleet lausunnon aiheena.

Valtuuskunnan tehtävänä on myös ratkaista eräitä sille erikseen säädettyjä asioita. Pykälän 2 *momentissa* 1–10 kohtiin ehdotetaan viittaussäännöstä, jossa esitetään lakiehdotuksen säännökset, joissa valtuuskunnalle säädettäisiin muista kuin 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä. Kun otetaan huomioon valtuuskunnan keskeinen rooli itsehallintojärjestelmässä, on asianmukaista antaa kokoava säännös, jossa selvennetään valtuuskunnalle ehdotettuja lukuisia toimivaltuuksia. Itsehallinnon talousjärjestelmän puitteissa lakiehdotuksessa on kuitenkin tarpeen selkeyttää toimivaltuuksia nykytilaan nähden. Valtuuskunnalla on lakiehdotuksen 32 §:n mukaan edelleen tärkeä rooli maakuntapäivälakien valvonnassa, jonka yhteydessä se antaa niistä lausuntoja oikeusministeriölle.

Valtuuskunnalle ehdotetaan myös eräitä uusia tehtäviä:

- Valtuuskunta voi ehdotukseen sisältyvän uuden 52 §:n nojalla nykytilanteen mukaisen korkeimman oikeuden sijasta ratkaista erimielisyyksiä siitä, kuuluuko jokin hallinnollinen toimenpide itsehallinnon vai valtakunnan viranomaisen toimivaltaan. Valtuuskunnan päätöksistä voi valittaa tällaisissa tapauksissa korkeimpaan oikeuteen. Voimassa olevan itsehallintolain aikana korkein oikeus on ratkaissut kourallisen toimivaltariitoja.
- Uusia tehtäviä ehdotetaan valtuuskunnalle säädettäväksi lakiehdotuksen 78 §:ssä koskien valtion viranomaisen ja itsehallintoviranomaisten välistä erimielisyyttä Euroopan unionin päätöksestä johtuvasta Ahvenanmaan osuuden erottamisesta EU-resurssista, oikeudesta tai velvoitteesta. Valtuuskunnan kannanotto voidaan toisena hallintolainkäyttöasiana saattaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Nykyisin tällaisen erimielisyyden ratkaisee ainoana hallintotoimenpiteenä toimivaltainen valtakunnan viranomainen voimassa olevan itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin nojalla, ja päätöksestä saa valittaa. Säännöksen voimaantulon jälkeen vuonna 2004 on ratkaistu vain yksi tällainen erimielisyys.
- Uusia tehtäviä olisivat myös lakiehdotuksen 69 ja 83 §:n mukainen menettely liittyen valtioon kohdistuvaan takautumisvaatimukseen, jonka kansainvälinen riidanratkaisuelin tai vastaava tai EU-tuomioistuin on määrännyt sen seurauksena, että Suomi on Ahvenanmaan vuoksi laiminlyönyt kansainvälisen velvoitteen tai unionin oikeuden noudattamisen. Tällä hetkellä tällainen takautumisvaatimus ratkaistaan hallintoriitiasiana voimassa olevan itsehallintolain 59 d §:n nojalla. Tällaista tapausta ei ole esiintynyt.
- Ehdotuksen 71 ja 84 §:n mukaan valtuuskunnan tulee osapuolen pyynnöstä myös ottaa kantaa vaatimukseen korvauksen sovittelusta. Viime kädessä tällaiset asiat ratkaisee asianosaisen tyytymättömyyden perusteella korkein hallinto-oikeus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 4 luvun mukaisesti. Kysymys on nyt täysin uusista säännöksistä.
- Pykälän 2 momentin luettelon 10 kohtaan ehdotetaan sisällytettäväksi itsehallintolain nykyinen 62 §. Valtuuskunta ratkaisisi siten edelleen kauppamerenkulun uusien väylien perustamista (46 §:n 12 kohta) ja valtion maata ja Ahvenanmaalla sijaitsevia rakennuksia (103 §) koskevat erimielisyydet. Säännökset vastaavat nykytilaa.

Pykälän 2 *momentissa* ehdotetaan säädettäväksi lakiehdotuksen 9 luvun mukaisista itsehallinnon kulujen rahoitukseen liittyvistä valtuuskunnan tehtävistä. Tehtävät ovat samat kuin mitä nykyisin säädetään itsehallintolain 56 §:n 2 ja 3 momentissa, sellaisina kuin ne ovat voimassa lailla 98/2020. Lakiehdotuksen 59 §:n mukaan valtuuskunnan tehtävänä on edelleen joma kolmas vuosi arvioida valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen esityksestä, onko syntynyt tarvetta muuttaa tasoituserustetta. Valtuuskunta ratkaisee myös 103 §:ssä tarkoitettujen valtion Ahvenanmaalla sijaitsevia maita ja rakennuksia koskevat erimielisyydet.

Ehdotetaan, että säännökset Ahvenanmaan valtuuskunnan nykyisistä tasoitusjärjestelmästä johdettavista tehtävistä lisätään 2 momenttiin, siten kuin ne tasoitusperusteen muuttamisesta käyvät ilmi 59 §:stä (5 kohta), sekä siten, että 60 §:ssä säädetty tehtävä verotasoituksen sekä sen ennakon suuruuden vahvistamisesta lisätään momentin 6 kohtaan. Valtuuskunnan 61 ja 62 §:ssä tarkoitettavista tehtävistä ylimääräisen määrärahan ja poikkeuksellisissa olosuhteissa myönnettävän lisäavustuksen suhteen ehdotetaan selkeyden vuoksi mainintaa momentin 5 kohdassa. Ahvenanmaan valtuuskunnan tasoitusjärjestelmään kuuluvista tehtävistä huolehtiminen edellyttää jatkossakin, että valtuuskunnan saatavilla pidetään oikeansisältöistä perustietopohjaa. Välttämättömät tiedot, jotka sisältävät luotettavia lukuja ja näihin verrattavissa oleva perustietoja, on jatkuvasti toimitettava Ahvenanmaan valtuuskunnalle. On etenkin kyse tiedoista, jotka ovat valtionvarainministeriön ja Verohallinnon hallussa. Esimerkiksi vuotuisen tasoitusmäärän vahvistamiseksi valtuuskunta tarvitsee valtion tilinpäätöksen alustavien ja lopullisten tietojen lisäksi tietoja Ahvenanmaan väestönmäärässä suhteessa koko Suomen väestömäärään tapahtuneista muutoksista. Tasoitusmäärä lasketaan sitten 56 §:n 2 momentin säännöskohtaisissa perusteissa olevan laskukaavan mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan uutta säännöstä siitä, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta voi kuulla asiantuntijoita ja pyytää lausuntoja tarvittavilta maakunnan ja valtion viranomaisilta. Valtuuskunnan tällä hetkellä soveltamien menettelytapojen mukaan silloin, kun tarkoituksena on selvittää sille itsehallintolaissa uskottu asia, se kuulee tarvittaessa asianomaisia viranomaisia ja asiantuntijoita. Ehdotus vastaa asiantuntijoiden kuulemisen osalta voimassa olevan itsehallintolain 55 §:n 3 momentin säännöstä.

Pykälän 4 momentista seuraa, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on päätösvaltainen vain täysilukuisena. Nykyisessä itsehallintolaissa on vastaava säännös 55 §:n 2 momentissa. Tarkoituksena on, että Ahvenanmaan hallitus jatkossakin vastaisi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan kustannuksista maakuntapäivien nimittämien jäsenten ja varajäsenten osalta, kun taas muut kulut, kuten Helsingin toimiston vuokra ja toimiston hallinnollisen henkilöstön palkat ja välineistö sekä valtuuskunnan puheenjohtajan ja esittelijän ja valtioneuvoston nimeämien jäsenten matkakulut, maksettaisiin valtion varoista. Itsehallintolakiin ei katsota tarpeelliseksi ottaa kustannusten jakamista koskevaa voimassa olevan lain 57 §:ää verrattavaa säännöstä.

Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi nykyisen lain 56 §:n 5 momenttia vastaava säännös siitä, että tasavallan presidentti vahvistaa Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan päätökset, jotka koskevat siirtoja ym. itsehallinnolle.

22 §. Valtuuskunnan kokoonpano. Pykälän 1 momentti koskee valtuuskunnan puheenjohtajaa ja puheenjohtajan valintaa. Pääsääntönä on, että maaherra on puheenjohtaja. Ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi, että kuten nykyisin, presidentti voisi määrätä puheenjohtajaksi jonkun muun kuin maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Lisäksi ehdotetaan, että presidentti määräisi myös jatkossa valtuuskunnalle puheenjohtajan sijaisen sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Käytännössä mikään ei estä valitsemasta sijaiseksi henkilöä, joka ei ole valtuuskunnan jäsen tai varajäsen. Vaadittavan asiantuntemuksen vuoksi puheenjohtajan sijaiseksi on yleensä valittu henkilö, joka on aiemmin ollut jäsen. Ehdotuksen mukaan puheenjohtajan ollessa estynyt puhetta johtaa hänen sijaisensa. Vastaavat säännökset sisältyvät voimassa olevan itsehallintolain 55 §:ään.

Pykälän 2 momentista ilmenee, että valtuuskunnan jäsenten ja varajäsenten lukumäärä pysyy samana nykytilanteeseen verrattuna. Siten valtioneuvosto ja maakuntapäivät valitsevat kumpikin valtuuskuntaan kaksi jäsentä ja näille kullekin kaksi varajäsentä. Lisäksi ehdotetaan vähimmäisvaatimusta asiantuntemukselle, jonka on oltava edustettuna valtuuskunnan kokoonpanossa. Tarkoituksena on selvittää valtuuskunnalle kokonaisuutena asetettavia suuria vaatimuksia tarvittavan asiantuntemuksen suhteen. Jäseniä ja heidän varajäseniään valittaessa on otettava huomioon, että erityisesti itsehallinto-oikeudellinen, valtiosääntöoikeudellinen ja Eurooppa-oikeudellinen asiantuntemus sekä julkistaloudellinen osaaminen olisivat edustettuina.

”Itsehallinto-oikeudellinen” asiantuntemus on laaja käsite, johon sisältyy etenkin hyvät tiedot itsehallintolainsäädännön taustasta ja soveltamisesta, mutta myös läheisistä oikeudenaloista, kuten valtio-oikeudesta ja hallinto-oikeudesta. Tällainen osaaminen ja lisäksi hyvä julkistaloudellinen asiantuntemus ovat tarpeen, kun otetaan huomioon, millaisia lausuntoja ja päätöksiä valtuuskunta antaa ja tekee.

Maakuntapäivien ja valtioneuvoston päätöksiä valmisteleavan oikeusministeriön välisen ja nimittämisen prosessin aikana käytävän vuoropuhelun ja yhteistyön avulla valtuuskunnan kokoonpanoa voidaan muokata tavalla, joka takaa riittävän asiantuntemuksen. Asiantuntemus on edellytyksenä sille, että tehtävät pystytään hoitamaan onnistuneesti ja valtuuskunta nauttii luottamusta.

Jäsenet ja varajäsenet valitaan määrittelemättömäksi ajaksi mainitsematta tehtävästä luopumista edellyttävää ikää.

Ehdotetusta *3 momentista* ilmenee, että uusi jäsen tai varajäsen on valittava heti, kun jäsen tai varajäsen eroaa tehtävästään. Koska varajäsenet ovat henkilökohtaisia, jäsenen erotessa valitaan uudet varajäsenet. Mikään ei estä sitä, että eroavan jäsenen varajäsen valitaan myös uuden jäsenen varajäseneksi.

23 §. Jäsenen ja varajäsenen erottaminen tehtävästään. Pykälän *1 momentista* ilmenee, että jäsenet ja varajäsenet ovat riippumattomia. Jäsen tai varajäsen, joka on menettänyt kykynsä hoitaa tehtäväänsä, on velvollinen jättämään tehtävänsä, mutta hänet voidaan erottaa tehtävästään vain tuomioistuimen antamalla lainvoimaisella päätöksellä. Syistä, jotka voivat aiheuttaa erottamisen tehtävästä, mainitaan momentissa virkamieslainsäädännön ja tuomioistuinlain (673/2016) mallin mukaisesti nimenomaisesti sairaus, vika ja vamma. Nykyisessä itsehallintolaissa ei ole vastaavia säännöksiä, mutta perustuslain 80 § edellyttää, että tätä koskevista asioista säädetään lailla.

Pykälän *1 momentissa* ehdotetaan myös, että jäsenten ja varajäsenten terveydentilan selvittämiseen ja arviointiin sovelletaan sitä, mikä vastaavassa tapauksessa koskee tuomareita. Tuomareita koskevat vastaavat säännökset sisältyvät tuomioistuinlakiin.

Koska juuri valtuuskunnalla on mahdollisuus havaita työssään mahdollisia pykälässä tarkoitettuja rajoitteita jäsenen tai varajäsenen kyvyissä, pykälän *2 momentissa* ehdotetaan valtuuskunnalle itselleen mahdollisuutta hakea yksimielisesti jäsenen tai varajäsenen erottamista tehtävästään. Vastaavaa menettelyä sovelletaan tuomioistuinten tuomareihin ja asiantuntijajäseniin. Menettelyksi ehdotetaan nimenomaisesti, että kaikkien varsinaisten jäsenten lukuun ottamatta sitä jäsentä tai varajäsentä, jota päätös koskee, on osallistuttava valtuuskunnan päätöksentekoon. Koska valtuuskunta on lähinnä hallintoelin, asian käsittelijäksi ehdotetaan hallinto-oikeuslinjaa. Koska valtuuskunnan sihteeristö on Maarianhaminassa, ehdotetaan, että hakemus valtuuskuntatehtävästä erottamisesta pantaisiin vireille Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa. Hallintotuomioistuin toimii muutoksenhaun käsittelijänä asioissa, jotka koskevat kunnan ja valtion viranhaltijoita, ja sillä on siten tarvittava asiantuntemus. Momentista käy ilmi, että hallintotuomioistuimen on käsiteltävä asia kiireellisessä järjestyksessä. Tässä suhteessa tarkoitetaan, että tuomioistuimien tuomarien ja asiantuntijajäsenten tavoin asia tulee käsitellä kiireellisenä lainkäyttöasiana. Valtuuskunnan yksimielinen päätös hakea jäsenen tai varajäsenen erottamista tehtävästään on luonteeltaan sellainen, että se on voitava panna täytäntöön heti. Sen vuoksi ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi, että jäsen tai varajäsen on pidätetty tehtävästään hallintotuomioistuimen asian käsittelyn ajaksi, jollei tuomioistuin toisin päättä.

5 luku Lainsäädäntö

24 §. Lainsäädäntövallan jako. Aiemmat itsehallintolait ovat sisältäneet luettelon maakunnan lainsäädäntövallasta ja toisen luettelon valtakunnan lainsäädäntövallasta. Siitä on ilmennyt ai-

noastaan epäsuorasti, että lainsäädäntövalta on jakautunut Ahvenanmaalla eduskunnan ja maakuntapäivien välille. Pykälään ehdotetaan selvää säännöstä siitä peruseriaatteesta, että lainsäädäntövalta on jakautunut eduskunnan ja maakuntapäivien välille ja että jaottelun tarkempi sisältö käy ilmi tästä laista.

Lainsäädäntövallan jakautuneisuus merkitsee sitä, että maakuntapäivien lainsäädäntövalta on poissulkeva. Eduskunnan säätämiä lakeja ei siten sovelleta Ahvenanmaalla tapauksissa, joissa lainsäädäntövalta on Ahvenanmaan maakuntapäivillä. Eduskuntalait eivät myöskään toimi korvaavina lakeina, jos maakuntapäivät olisi jättänyt säätämättä lain jostakin toimivaltaansa kuuluvasta asiasta. Lainsäädäntövaltaan kuuluvat hallintovalta ja rahoitusvastuu, jollei tämän lain nojalla toisin säädetä.

Lainsäädäntövallan jako perustuu ehdotuksessa samaan järjestelmään kuin nykyisessä itsehallintolaissa. Lakiehdotukseen sisältyy kaksi luetteloa toimivallasta: 1) luettelo maakuntapäiville kuuluvista toimivalta-aloista ja 2) luettelo eduskunnan toimivalta-aloista Ahvenanmaalla. Ehdotus ei pohjimmiltaan tarkoita muutosta nykyiseen lainsäädäntövallan jakoon Ahvenanmaan ja valtakunnan kesken.

Maakuntapäivien lainsäädäntövalta on lueteltu lakiehdotuksen 25 §:ssä ja eduskunnan lainsäädäntövalta Ahvenanmaalla 26 §:ssä. Näitä luetteloita täydentää 28 §, joka sisältää luettelon eduskunnan toimivaltaan kuuluvista asioista, jotka voidaan maakuntapäivien suostumuksella siirtää Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Vastaava menettely on ollut mahdollista nykyisen itsehallintolain 29 §:n mukaisesti.

Lainsäädäntövallan jakoa koskevien säännösten lainsäädäntötekniikka on sama kuin voimassa olevassa itsehallintolaissa. Ehdotuksessa luetteloita on kuitenkin osittain tarkennettu ja nykyaikaistettu aiemman oikeuskehityksen pohjalta. Lisäksi ehdotetaan joitakin toimivallan siirtoja.

Lukuun ottamatta mainittua 28 §:n mukaista mahdollisuutta siirtää lainsäädäntövalta eduskunnalle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä maakuntapäivien suostumuksella, maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa voidaan nykyiseen tapaan muuttaa vain itsehallintolakia muuttamalla. Tämä käy ilmi ehdotuksen 98 §:stä.

Aiemmista itsehallintolaeista saadut kokemukset ovat osoittaneet, että lainsäädäntötyössä on suhteellisen yleistä, että eduskunnan ja maakuntapäivien lainsäädäntövallan rajanvedosta syntyy epäselvyyttä. Lainsäädäntöprosessissa ratkaistaan niin sanottuun lainsäädäntövalvontaan liittyviä epäselvyyksiä, joissa tasavallan presidentti voi käyttää veto-oikeutta, jos maakuntapäivien katsotaan ylittäneen lainsäädäntövaltansa.

Nykyiseen tapaan lähtökohtana maakuntapäivien ja eduskunnan välisen toimivallan jaon arvioinnissa on itsehallintolain toimivaltaluetteloiden analysointi sekä tarvittaessa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä maakuntapäiville siirretyn uuden toimivallan analysointi. Suomen, mukaan lukien Ahvenanmaan, jäsenyys EU:ssa ei sinänsä vaikuta Ahvenanmaan ja valtakunnan väliseen toimivallanjakoon, mutta sillä on käytännön vaikutuksia. Siltä osin kuin lainsäädäntövalta on maakuntapäivillä, Ahvenanmaan maakuntapäivät ja itsehallintoviranomaiset vastaavat unionin oikeuden täytäntöönpanosta ja toimeenpanosta Ahvenanmaalla. Kaikilla EU:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla eduskunnan ja maakuntapäivien lainsäädäntövallan jaolla on merkitystä siihen, kuinka Ahvenanmaa pääsee osallistumaan EU:n lainsäädäntömenettelyyn ja miten EU:n lainsäädäntö pannaan kansallisesti täytäntöön.

25 §. Maakuntapäivien lainsäädäntövalta. Pykälän 1 momentista ilmenee Ahvenanmaan maakuntapäiville kuuluva lainsäädäntövalta. Eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla kuuluvat asiat luetellaan 26 §:ssä. Sen tarkoituksena on kodifoida vuoden 1991 itsehallintolain voimaantulon jälkeen tapahtunut lainsäädäntövallan jaon oikeuskehitys.

Vaikka jäljempänä olevissa kohdissa ei nimenomaisesti mainittaisi jotakin oikeudenalaa, se kuuluu edelleen maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, jos se kuului maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan aikaisemman itsehallintolain säännösten tulkinnan nojalla eikä tässä esityksessä nimenomaisesti määrätä, että lainsäädäntövaltaa on tarkoitus muuttaa.

1 kohta. Maakuntapäivien järjestysmuoto ja tehtävät, maakuntapäivien jäsenten vaalit mukaan lukien äänioikeus ja vaalikelpoisuus maakuntapäivävaaleissa sekä Ahvenanmaan hallitus ja sen alaiset viranomaiset ja laitokset. Maakuntapäivien organisaatiota ja tehtäviä koskeva tarkempi sääntely tapahtuu maakuntapäiväläilla. Lainkohta vastaisi asiallisesti nykyisen itsehallintolain 18 §:n 1 kohtaa. Kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi nimenomaisella maininnalla maakuntapäivävaalien äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevasta maakuntapäivien toimivallasta (ks. 7 §:n perustelut). Maakuntapäiväläilla voidaan säätää myös Ahvenanmaan hallituksesta ja sen alaisista viranomaisista ja laitoksista. Se vastaa voimassa olevan itsehallintolain 17 §:ää.

2 kohta. Kielelliset oikeudet ja velvollisuudet maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla ottaen huomioon, mitä 12 luvussa säädetään. Maakuntapäivillä olisi jo nykyisin katsottava olevan mahdollisuus säätää lakeja kielellisistä oikeuksista ja velvollisuuksista maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla ottaen huomioon itsehallintolain yleiset kielisäännökset. Tästä ehdotetaan nyt säädettäväksi nimenomaisesti itsehallintolaissa. Säännös ei koske ainoastaan ruotsin kieltä, viittomakieli mukaan lukien, vaan se voi tarkoittaa myös sitä, että Ahvenanmaa hyväksyy muiden kielten kuin ruotsin edistämistä koskevaa lainsäädäntöä. Esimerkiksi voi olla tilanteita, joissa Ahvenanmaa haluaa toimivaltansa puitteissa varmistaa, että tietyt tiedot annetaan myös muilla kielillä kuin ruotsiksi.

Maakunnan lainsäädäntövallan tarkoituksena kielellisten oikeuksien osalta on varmistaa ruotsin kielen käyttö. Maakuntapäivälaki ei voi kieltää, mutta kylläkin edistää muiden kielten käyttöä. Ruotsin kielen suojelu ei saa sulkea pois mahdollisuutta käyttää muita kieliä. Kielilainsäädäntöä valmisteltaessa on myös otettava huomioon, että perusteettoman tiukat kielivaatimukset voivat olla syrjiviä.

3 kohta. Neuvoa-antava kansanäänestys asioissa, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Lainkohta on uusi. Korkein oikeus on katsonut neuvoa-antavaa kansanäänestystä koskevasta maakuntalaista antamassaan lausunnossa (OH 94/104), että neuvoa-antava kansanäänestys tulee lukea maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvaksi sen perusteella, että maakunnalla on toimivalta maakuntapäivien järjestysmuodosta sekä muutoinkin laajat oikeudet päättää itse maakunnan asioiden käsittelystä.

4 kohta. Maakuntapäivien ja itsehallintoviranomaisten virkamiehet, virkamiesten virkaehtosopimukset ja kurinpitorangaistuksen määrääminen virkamiehille. Maakuntapäiville kuuluu lainsäädäntövalta maakuntapäivien ja itsehallintoviranomaisten virkamiehistä voimassa olevan itsehallintolain 18 §:n 2 kohdan mukaisesti. Mainitun lainkohdan mukaan maakuntapäivien toimivalta-alaan kuuluu myös mainittujen työntekijöiden virkaehtosopimuksiin ja kurinpitorangaistusten heille määräämiseen liittyvien lakien säätäminen.

5 kohta. Maakuntapäivien ja itsehallintoviranomaisten henkilöstön ja luottamushenkilöiden sekä peruskoulujen rehtoreiden, opettajien ja tuntiopettajien työeläketurva. Säännös vastaa vuonna 1996 voimaan saatetun nykyisen lain 18 §:n 2 a kohtaa. Käsitteestä ”maakuntahallinto” ehdotetaan luovuttavan. Maakuntapäivien ja itsehallintoviranomaisten luottamushenkilöiden työeläketurvan tulee käsittää maakuntapäivien ja Ahvenanmaan hallituksen jäsenet sekä muut näiden viranomaisten tai niiden alaisuudessa toimivien viranomaisten luottamustehtäviä hoitavat.

6 kohta. Ahvenanmaan lippu ja vaakuna sekä niiden käyttö Ahvenanmaalla sekä Ahvenanmaan lipun käyttöä itsehallintoviranomaisten aluksilla sekä sellaisilla kauppa- ja kalastusaluksilla, sellaisissa huviveneissä ja sellaisilla muilla niihin rinnastettavilla aluksilla, joiden

kotipaikka on Ahvenanmaalla, rajoittamatta valtion virastojen ja laitosten tai yksityisten oikeutta käyttää valtakunnan lippua. Säännös vastaa nykyisen lain 18 §:n 3 kohtaa. Maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta Ahvenanmaan lippuun ja vaakunaan liittyvissä asioissa. Ottaen huomioon ehdotetun 38 kohdan perusteet on Ahvenanmaan asia säätää lakeja myös muista mahdollisista itsehallinnon symboleista kuin erikseen 5 kohdassa mainituista. Maakuntalakiin, jolla säädetään Ahvenanmaan lipusta, ei kuitenkaan saa ottaa mukaan säännöksiä, jotka rajoittavat valtion virastojen ja laitosten oikeutta käyttää valtakunnan lippua Ahvenanmaalla. Maakuntapäiväläillä ei myöskään saa rajoittaa yksityisten oikeutta käyttää valtakunnan lippua Ahvenanmaalla. Valtakunnan lipun käytöstä säädetään yleisellä lippulainsäädännöllä, joka ehdotuksen 26 §:n 3 kohdan mukaan on valtakunnalle kuuluva asia.

Maakuntapäivillä on jatkossakin oikeus säätää lakeja Ahvenanmaan lipun käytöstä merenkulku- ja kauppalippuna. Nykyisin voimassa olevassa Ahvenanmaan lippua koskevassa maakuntalaissa säädetään, että maakunnan lippua on käytettävä kauppalippuna sellaisissa kauppa-aluksissa, joiden kotipaikka on merilain mukaan Ahvenanmaalla. Maakuntapäivälain mukaan maakunnan lippua käytetään myös maakunnan liikennöimissä aluksissa sekä kalastusaluksissa, huviveneissä ja muissa niihin rinnastettavissa aluksissa, joiden kotipaikka on Ahvenanmaalla. Se, onko aluksen kotipaikka Ahvenanmaalla, arvioidaan rekisteröityjen alusten tapauksessa rekisteröintipaikkakunnan perusteella ja muiden alusten tapauksessa ensisijaisesti sen perusteella, missä alusta pääasiassa pidetään ja käytetään. Maakuntapäivien lainsäädäntövalta ei koske lippua, jonka alla valtion alukset purjehtivat.

Eduskunnalla on lakiehdotuksen 26 §:n 8 kohdan mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat suhteita ulkovaltoihin tietyin poikkeuksin. Myös kaupparamerenkulkua koskeva lainsäädäntö on vastaisuudessaakin valtakunnalle kuuluva asia. Tästä seuraa, että kansainvälisissä yhteyksissä Ahvenanmaan lipun tulee merenkulkulippuna katsoa olevan Suomen lippuun rinnastettava lippu. Valtion viranomaisten on ilmoitettava tästä muille kansakunnille kansainvälisen käytännön mukaisesti. Alusrekisteri kuuluisi 268 §:n 27 kohdan mukaan edelleen valtakunnan toimivaltaan. Toimivalta voidaan siirtää maakuntapäiville 28 §:n nojalla.

7 kohta. Kuntajako, kuntavaalit, mukaan lukien äänioikeus, äänioikeusikä ja vaalikelpoisuus kuntavaaleissa, kuntien hallinto, kuntien viranhaltijat, kuntien työntekijöitä koskevat virkaehtosopimukset ja kurinpitorangaistuksen määrääminen kuntien viranhaltijoille. Itsehallintolain nykyisen 18 §:n 4 kohdan mukaan maakunnan toimivaltaan on lähtökohtaisesti kuulunut koko kuntalainsäädäntö. Kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi nimenomaisella pykälätasoisella mäännöllä maakuntapäivien äänioikeutta, äänioikeusikää ja vaalikelpoisuutta kuntavaaleissa koskevasta toimivallasta. Ehdotettu lisäys antaisi mahdollisuuden poiketa perustuslain 14 §:n 3 momentin säännöksestä koskien äänioikeusikää kunnallisvaaleissa. Maakuntapäivillä on nykyisen itsehallintolain mukaan oikeus säätää lakeja kuntajaosta, kuntien hallinnosta, kuntavaaleista ottaen huomioon nykyisen itsehallintolain 67 §:n säännökset ja kuntien viranhaltijoista. Maakuntapäivillä on myös oikeus säätää lakeja Ahvenanmaan kuntien työntekijöitä koskevista virkaehtosopimuksista ja kurinpitorangaistuksen määräämisestä kuntien viranhaltijoille. Kunnallisverotus kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan 9 kohdan nojalla. Lakiehdotuksen 6 §:ssä on erityissäännös kunnallisesta itsehallinnosta Ahvenanmaalla.

8 kohta. Julkisuus ja salassapito, tiedonhallinta, hallintomenettely ja muut hallinto-oikeudelliset asiat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Kohta on uusi. Julkisuus ja salassapito sekä hallintomenettely on maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä johdettu yhtäältä vuoden 1951 itsehallintolain ja toisaalta nykyisen lain nojalla maakunnan maakuntapäiviä ja itsehallintoviranomaisia sekä Ahvenanmaan kunnallisia viranomaisia koskevasta lainsäädäntövallasta. Lisäksi lainsäädäntövalvonnassa on todettu, että pelkätään se, että asiakirja on valtakunnan viranomaisen laatima tai sisältää valtakunnassa salassa pidettäviä tietoja, ei merkitse sitä, että asiakirjan tai tiedon olisi katsottava kuuluvan valtakunnan lainsäädäntövaltaan silloin, kun se saapuu maakunnan tai kuntahallinnon viranomaiselle (KKO lau-

sunto 1.6.2021, KKO/98/2021). Edellä olevaa sovellettaisiin edelleen. Lainsäädäntövalvonnassa vastaavat tulkinnat on esitetty muun hallinto-oikeudellisen sääntelyn yhteydessä (ks. esim. KKO 31.1.2003, OH 2002/107).

Kuten edellä mainittujen oikeusalojen osalta, lainsäädäntövalvonnan yhteydessä on katsottu, että Ahvenanmaan viranomaisten tiedonhallintaa koskeva sääntely kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan (KKO lausunto 7.4.2025, KKO-HD/258/2025). Tiedonhallinnan käsite tarkoittaa viranomaisten suorittamaa tietojen käsittelyä, johon kuuluvat esimerkiksi tietoturvatimet sekä tietojen käsittely eri vaiheissa riippumatta siitä, millä tavoin tietoja tallennetaan tai muuten käsitellään.

Ehdotettu säännös koskee itsehallintoviranomaisia, kuntia ja julkisoikeudellisia laitoksia. Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluu myös hallinto-oikeudellisten säännösten ulottaminen varsinaisen hallinto-organisaation ulkopuolisiin oikeushenkilöihin ja luonnollisiin henkilöihin näiden hoitaessa maakuntapäiväläillä tai maakuntapäivälain nojalla julkisia hallintotehtäviä.

Ehdotettu kohta ainoastaan selventää voimassa olevaa lainsäädäntövallan jakoa hallinto-oikeudellisissa asioissa. Säännöksen mukaan niin julkisuus, salassapito, tiedonhallinta kuin Ahvenanmaan viranomaisten hallintomenettelykin kuuluisivat edelleen maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Voimassa olevan lainsäädäntövallan nojalla Ahvenanmaalla on annettu hallinnon yleislakeja. Ehdotettu kohta ilmentää myös yleisempää periaatetta, jonka mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluu hyväksyä lainsäädäntöä, joka liittyy Ahvenanmaan viranomaisten muihin hallinto-oikeudellisiin asioihin. Hallinnon järjestäminen ja hallintomenettely ovat viime vuosikymmeninä olleet suurten muutosten kohteena, muun muassa viranomaisten digitalisoinnin ja hallintomenettelyn seurauksena. Ahvenanmaan viranomaisten tekniset ja organisatoriset olosuhteet ja ratkaisut voivat poiketa valtakunnan viranomaisten vastaavista järjestelyistä. Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluu sellaisen hallinto-oikeudellisen lainsäädännön antaminen, jolla huolehditaan asianmukaisesti hyvän hallinnon takeista Ahvenanmaan hallintorakenteessa.

Koska maakuntapäivien lainsäädäntövalta on sidoksissa asioihin, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, valtakunnan hallinto-oikeudellinen lainsäädäntö tulee sovellettavaksi suhteessa Ahvenanmaan viranomaisiin niiden hoitaessa tehtäviä eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Vastakkaisella tavalla Ahvenanmaan hallinto-oikeudellinen lainsäädäntö tulee sovellettavaksi, jos valtakunnan viranomaisen hoitaa sopimusasetuksen nojalla hallintoasian maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa. Käytännössä tämän vaikutukset voivat olla epätarkoituksenmukaisia, jos viranomaisen hoitaa sekä maakuntapäivien että valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia hallintotehtäviä. Ehdotetussa 45 §:ssä säädetäisiin erikseen soveltamisalasta näissä tilanteissa. Lakiehdotuksen 101 §:ssä ehdotetaan säädetäväksi erikseen julkisuutta ja salassapitoa koskevan valtakunnan lainsäädännön soveltamisesta.

9 kohta. Tietosuoja, kyberturvallisuus ja tekoäly maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Kohta on uusi. Lainsäädäntövalvonnan yhteydessä on katsottu, että lainsäädäntövallan jakoa henkilörekisteri- ja tietosuoja-asioissa on arvioitava niiden toimivalta-alojen perusteella, joita maakuntalaki voi koskea. (KKO:n lausunnot 27.6.1991, OH 91/118 ja 5.3.2019, OH2019/11). Ahvenanmaan tietosuojalainsäädäntö on ulotettu myös yksityiselle sektorille niillä oikeudenaloilla, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan (KKO 1.8.2019, OH 2019/130). Näin ollen maakuntapäivien lainsäädäntövalta ei rajoitu vain maakuntapäivien, itsehallintoviranomaisten ja Ahvenanmaan kuntien henkilötietojen suojaan. Ehdotettu kohta ei muuttaisi vallitsevaa lainsäädäntövallan jakoa koskevaa oikeustilaa. Maakuntapäivien lainsäädäntövalta rajautuisi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluviin oikeudenaloihin. Euroopan unionissa on annettu tietosuojasäännöksiä, joita on täydennetty tai pantu täy-

täntöön jäsenvaltioiden lainsäädännöllä. Sekä EU:n että valtakunnan ja Ahvenanmaan lainsäädäntö viittaa nykyisin tietosuoja-käsitteeseen. Käsite viittaa säännöksiin luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä henkilötietojen vapaasta liikkuvuudesta.

Kyberturvallisuuden on lainsäädäntövalvonnan yhteydessä katsottu kuuluvan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan siltä osin kuin sääntely koskee maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvaa toimintaa muutoin, mikä voi tarkoittaa sekä julkisen hallinnon että yksityisen sektorin toimintaa (KKO lausunto 13.6.2025, KKO-HD/442/2025). Edellä olevaa sovellettaisiin edelleen. Kyberturvallisuus on määritelty EU:n lainsäädännössä kaikeksi toiminnaksi, joka on välttämätöntä verkko- ja tietojärjestelmien, niiden käyttäjien ja muiden asianomaisten henkilöiden suojelemiseksi kyberuhkilta.

Tekoälyä ehdotetaan tietosuoja ja kyberturvallisuutta vastaavasti kuuluvaksi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, eli siltä osin kuin sääntely koskee maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia oikeudenaloja. Esimerkiksi tekoälyjärjestelmien käyttöä julkishallinnossa koskevien toimien sääntelyä ehdotetaan kuuluvaksi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, mutta sääntely voi koskea myös tekoälyjärjestelmien käyttöä yksityisellä sektorilla.

Euroopan unioni on antanut tekoälyasetuksen (EU 2024/1689). Asetuksen mukaan tekoälyjärjestelmä määritellään konepohjaiseksi järjestelmäksi, joka on suunniteltu toimimaan käyttöön-oton jälkeen vaihtelevilla autonomian tasoilla ja jossa voi ilmetä mukautuvuutta käyttöön-oton jälkeen ja joka päätelee vastaanottamastaan syötteestä eksplisiittisiä tai implisiittisiä tavoitteita varten, miten tuottaa tuotoksia, kuten ennusteita, sisältöä, suosituksia tai päätöksiä, jotka voivat vaikuttaa fyysisiin tai virtuaalisiin ympäristöihin. Asetuksen kansallisen toimeenpanon yhteydessä työ- ja elinkeinoministeriö pyysi Ahvenanmaan valtuuskunnalta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi kansallisesta toimeenpanosta. Ahvenanmaan valtuuskunta esitti lausunnossaan, että ehdotettu valtakunnan lainsäädäntö tulisi sovellettavaksi Ahvenanmaalla siltä osin kuin se sääntelee valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia oikeudenaloja (AV lausunto 14.2.2025, AV 10/25). Toukokuussa 2025 eduskunnalle annetussa kansallista täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä valtioneuvosto korosti, että ”esitykseen sisältyvistä ehdotuksista valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat osat tulisivat sovellettaviksi myös Ahvenanmaan maakunnassa. Esityksen niissä osissa, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain nojalla kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan, kuuluu lainsäädäntövalta maakunnalle” (HE 46/2025, s. 184).

10 kohta. Julkiset hankinnat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Kohta on uusi. EU-oikeuden julkiset hankinnat kuuluvat korkeimman oikeuden lausunnon (OH 2007/75) mukaan laajasti kilpailuoikeuteen. Kilpailuoikeus kuuluu sekä voimassa olevan itsehallintolain että ehdotetun uuden lain mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Lakiehdotuksen mukaan vallitseva oikeustila kuitenkin säilyisi, jonka mukaan maakuntapäivien, itsehallintoviranomaisten, kuntien ja maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvien julkisoikeudellisten toimielinten hankinnat (OH 2017/134 ja KHO 2018/3832).

11 kohta. Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus oikeudenaloilla, jotka ovat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia. Toimivallan alaa ei ole aiemmin mainittu itsehallintolaissa omassa kohdassaan. Sukupuolten välinen tasa-arvo on toimivallan ala, jonka vuonna 1986 tehdyn maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä katsottiin kuuluvan maakuntapäivien toimivaltaan niiden oikeudenalojen osalta, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, esimerkiksi itsehallinnon hallintoelimissä ja kuntien hallintoelimissä, koulutuksessa sekä tietyissä elinkeinoissa. Tasa-arvo maakuntapäivien lainsäädäntövallan puitteissa on myös toimivalta-ala, joka on vastaavasti johdettu maakunnan nykyisistä, voimassa olevan itsehallintolain mukaisista toimivalloista. Kohdan lisääminen lakiin havainnollistaisi voimassa olevaa toimivallanjakoa sellaisena kuin se on kehittynyt ajan myötä asianomaisilla oikeudenaloilla. Vertailun vuoksi työelämää koskeva tasa-arvo ja yhdenvertaisuus luetaan työoikeuteen, ja ne ovat valtakunnan toimivaltaa. Yhdenvertaisuuslain soveltamisesta annetun maakuntalain (2022:43) perusteella

Ålands ombudsmannmyndighet -niminen viranomais on toimivaltainen valvontaviranomaisena kaikkien Ahvenanmaan maakuntapäivien hallinnon, Ahvenanmaan maakunnan hallituksen hallinnon sekä kuntien hallinnon ja niiden alaisten toimielinten palveluksessa olevien osalta.

12 kohta. Ahvenanmaalle tulosta perittävä lisävero ja tilapäinen ylimääräinen tulovero sekä Ahvenanmaalle perittävät elinkeino- ja huviverot, Ahvenanmaalle ja kunnille perittävien maksujen perusteet ja kunnille tuleva vero. Ahvenanmaan taloutta koskevan 9 luvun yleisistä perusteluista ilmenee, ettei ehdotus aiheuta muutoksia suhteessa nykyiseen itsehallintolakiin mitään tulee maakunnan verotusoikeuteen. Säännös vastaisi siten vallitsevaa oikeustilaa ja tulkintakäytäntöä. Esimerkiksi korkein oikeus on arvioinut, että sähkö- ja fossiilisten polttoaineiden aloilta saatavista voitoista kannettava väliaikaista veroa koskeva maakuntapäivälaki kuuluu elinkeinoveron alaan (KKO lausunnot, 5.9.2023, KKO-HD/877/2023). Maakuntapäivillä on oikeus säätää lakeja tulosta perittävästä lisäverosta ja tilapäisestä ylimääräisestä tuloverosta valtakunnan lainsäädännön nojalla kannettavien tuloverojen lisäksi. Niin ikään maakuntapäivät voi säätää lakeja elinkeino- ja huviveroista. Tältä osin ehdotetaan säilytettävän itsehallintolain nykyinen terminologia tapahtuneista ja valtakunnan lainsäädännössä mahdollisesti tapahtuvista muutoksista huolimatta.

Ehdotuksen mukaan maakuntapäivillä on entiseen tapaan oikeus säätää kunnallisverotuksesta ja maksuista Ahvenanmaalla. Maakuntapäivillä on myös lainsäädäntövalta Ahvenanmaalle perittävien maksujen perusteiden suhteen. Tällaisia maksuja ovat maakuntapäivien, Ahvenanmaan hallituksen ja niiden alaisuuteen kuuluvien viranomaisten virantoimitukseen ja toimituskirjoihin liittyvät maksut sekä itsehallinnon laitosten käyttöön liittyvät maksut. Säännös vastaa pääosin nykyisen itsehallintolain 18 §:n 5 kohtaa.

13 kohta. Yleinen järjestys ja turvallisuus 26 §:n 15 ja 17–20 kohdassa säädetyin poikkeuksin sekä palo- ja pelastustoimi. Yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevan kohdan on tarkoitus vastata suoraan nykyisen itsehallintolain 18 §:n 6 kohtaa. Alueen hallintotehtävät kuuluvat Ahvenanmaan poliisiviranomaiselle, kun taas Ahvenanmaan hallitus hoitaa poliisiviranomaisen valvontaa siltä osin kuin se suorittaa maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä, ja muilta osin valvontaa harjoittavat toimivaltaiset valtakunnan viranomaiset (KKO 2021 nro 1731). Esimerkiksi ulkomaalaislainsäädäntö, passi, esitutkinta, pakkokeinot ja järjestysvallan toiminta valtion turvallisuuden varmistamiseksi kuuluvat 26 §:n 5, 6, 12 ja 15 kohdan mukaan entiseen tapaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla. Tällä hetkellä alalla on sopimusasetus, jolla säännellään tehtäviä, joita Ahvenanmaan poliisiviranomainen hoitaa valtakunnan lainsäädäntövallan puitteissa.

Ehdotetun kohdan mukaisesta toimivallasta on 26 §:n 17–20 kohdasta jätetty pois asiat, jotka koskevat maanpuolustusta ja puolustustilaa, poikkeusoloihin varautumista ja rajavartiolaitosta ottaen huomioon tämän lain 17 § koskien asevelvollisuuden suorittamista sekä meripelastusta, aseita, ampumatarvikkeita ja räjähdysaineita. Maakuntapäivien toimivaltaan kuuluu vastaisuudessaakin oikeus säätää tulenaroista öljyistä

Palo- ja pelastustointia koskeva lainsäädäntö kuuluu nykyisen itsehallintolain 18 §:n 6 kohdan mukaan maakuntapäivien toimivaltaan. Palo- ja pelastustoimen ehdotetaan vastaisuudessaakin ilmenevän samasta kohdasta kuin yleinen järjestys ja turvallisuus.

14 kohta. Arpajaiset ja rahankeräykset. Tämä toimivallan ala mainitaan itsehallintolaissa, osana toimivaltaluetteloiden ajantasaistamista ja modernisointia, ensimmäistä kertaa. Maininta tehtäisiin selventävästi, ja tarkoituksena olisi säilyttää alan lainsäädäntövalta ennallaan voimassa olevaan itsehallintolakiin nähden.

Maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä arpajaisten on vuoden 1951 itsehallintolain nojalla johdettu silloisen yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevan kohdan perusteella kuulu-

van maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Vastaava on voimassa nykyisen itsehallintolain mukaisesti. Arpajaiset on yläkäsite, ja ne voidaan toteuttaa useilla eri tavoilla sekä fyysisessä muodossa että verkossa tai mobiilisovellusten tai vastaavien kautta. Rahapelit ovat yksi arpajaisten muoto. Muita muotoja ovat esimerkiksi tavara-arpajaiset. Ahvenanmaalla on tällä hetkellä arpajaisia, mukaan lukien rahapelitoimintaa, koskevaa maakuntalainsäädäntöä. Ahvenanmaan lainsäädäntö soveltuu arpajaistoimintaan sellaisilla matkustaja-aluksilla, jotka on merkitty valtion ylläpitämään alusrekisteriin siten, että niiden kotipaikkana on Maarianhamina. Tämä pätee myös silloin, kun ne liikennöivät Ahvenanmaan alueen ulkopuolella.

Rahankeräystoimivalta on lainsäädäntövalvonnan yhteydessä johdettu vuoden 1920 itsehallintolaista. Lain 9 §:ssä luetellaan ne alat, joilla valtakunnalla on lainsäädäntövalta. Loput alat katsottiin maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluviksi, kuten 12 §:stä ilmenee. Vuosien 1951 ja 1991 itsehallintolaeissa toimivalta on johdettu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden oikeudenalasta. Rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Rahankeräys ja arpajaiset ovat siten luonteeltaan erilaisia. Rahankeräyksestä Ahvenanmaalla säädetään nykyisin rahankeräyksistä Ahvenanmaan maakunnassa annetussa maakuntalaeissa (Ahvenanmaan säädöskokoelma 1950:25).

15 kohta. Rakennus- ja kaavoitustoimi, naapurisuhteet ja asuntotuotanto. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 7 kohtaa. Rakennus- ja kaavoitustoimen toimivalta-ala on kuulunut maakuntapäivien toimivaltaan myös aiemmissa itsehallintolaeissa. Naapurisuhteita koskeva lainsäädäntö siirrettiin maakunnan toimivaltaan, kun nykyinen itsehallintolaki säädettiin. Näillä aloilla maakuntapäivillä on myös lainsäädäntövalta erilaisten yhteiskäyttöalueiden hallinnoinnissa ja määrittelyssä ottaen kuitenkin huomioon, että kiinteistönmuodostaminen kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Asuntotuotannon ala tuotiin myös voimassa olevaan itsehallintolakiin, kun sen maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä oli katsottu kuuluvan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

16 kohta. Kiinteä omaisuus ja erityisten oikeuksien lunastus yleiseen tarpeeseen täyttävä korvausta vastaan 103 §:ssä säädettyin poikkeuksin. Säännös vastaa voimassa olevan lain 18 §:n 8 kohtaa. Kiinteän omaisuuden pakkolunastus yleisen tarpeen vaatiessa on ensisijaisesti maakuntapäivien asia. Säännös antaa maakuntapäiville toimivallan säätää tietyistä poikkeuksista perustuslain omaisuudensuojaa koskeviin säännöksiin. Ehdotus liittyy 103 §:ään, jonka mukaan itsehallinnon tulee ensisijaisesti vastata valtion maan tarpeeseen varsinaista valtionhallintoa varten Ahvenanmaalla. Viimeksi mainittuun pykälään sisältyy myös valtion mahdollisuus lunastaa itse tarvittava maa-alue, jos tarvetta ei tyydytetä pääsäännön mukaisesti. Valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan, jos tällainen lunastusmenettely valtion tarpeita varten tulee ajankohitaiseksi. Lakiehdotuksen 27 §:ssä säädetään maakuntapäivien hyväksynnästä koskien eduskuntalain voimaantumista Ahvenanmaalla siltä osin kuin on kysymys periaatteista, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta.

17 kohta. Huoneenvuokra ja vuokrasäännöstely sekä maanvuokra. Säännös vastaa voimassa olevan lain 18 §:n 9 kohtaa. Huoneenvuokra ja vuokrasäännöstely siirrettiin maakuntapäiville voimassa olevalla itsehallintolailla. Huoneenvuokralla tarkoitetaan rakennuksen tai rakennuksen osan vuokrausta. Irtaimen omaisuuden vuokran tulee 26 §:n 33 kohdan mukaan entiseen tapaan kuulua valtakunnan lainsäädäntöalaa. Käsite maanvuokra sisältää myös tontinvuokraoikeuden. Viimeksi mainittu toimivallan alue on useiden itsehallintolakien nojalla kuulunut maakuntapäivien toimivaltaan.

18 kohta. Luonnon- ja ympäristönsuojelu, luonnon virkistyskäyttö sekä vesioikeus. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 10 kohtaa.

Vesioikeus kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan lukuun ottamatta sellaisia säännöksiä, jotka kuuluvat lainkäyttöön ja jotka 26 §:n 10 kohdan mukaan kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä koskevan lainsäädännön tulee niin ikään

26 §:n 41 kohdan mukaan kuulua valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Uusien kauppamerenkulun väylien avaaminen Ahvenanmaalla edellyttää 46 §:n 11 kohdan mukaan, että tästä sovitaan Ahvenanmaan hallituksen kanssa.

19 kohta. Muinaismuistot sekä rakennusperinnön ja kulttuuriesineiden suojelu Ahvenanmaalla. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 11 kohtaa ja on kuulunut maakuntapäivien toimivaltaan ensimmäisestä itsehallintolaista lähtien. Kirkollisten rakennusten suojelun on katsottu kuuluvan kirkkolainsäädäntöön, eikä tätä suhdetta ole tarkoitus muuttaa. Tämän vuoksi maakuntapäivien lainsäädäntövalta rakennussuojelun osalta ei lakiehdotuksen mukaan myöskään kata kirkollisia rakennuksia Ahvenanmaalla. Kirkkolaissa säädetään velvollisuudesta kuulla maakunnan hallitusta eräistä Ahvenanmaan kirkkorakennuksia koskevista toimenpiteistä.

Kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden esineiden suojelu Ahvenanmaalla tarkoittaa toimivaltaa kieltää lailla tällaisten esineiden vienti ulkomaille ja siirtäminen valtakunnalle.

20 kohta. Terveys- ja sairaanhoito 26 §:n 42–46 kohdassa säädetyin poikkeuksin sekä polttohautaus. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 12 kohtaa. Ehdotuksen lähtökohdانا on, että lainsäädäntövalta terveyden- ja sairaanhoitoasioissa, mukaan lukien yksityinen terveyden- ja sairaanhoito, kuuluu maakuntapäiville. Tämä vastaa nykyisen itsehallintolain periaatetta. Nykytilanteen mukaan ehdotetaan, että tietyt toimivalta-alat pidätetään valtiolle. Nämä oikeudenalat on lueteltu 26 §:n 42–46 kohdassa. Polttohautausta koskeva ala siirrettiin maakunnan toimivaltaan voimassa olevalla itsehallintolalla. Tämä koskee lupia polttohautausta ja krematorion perustamista varten sekä siihen liittyviä kysymyksiä.

21 kohta. Tupakka- ja nikotiinituotteet sekä niihin liittyvät tuotteet. Vastaavaa kohtaa ei ole aiemmin ollut itsehallintolaissa. Maakuntapäivien lainsäädäntöoikeus tupakkatuotteisiin liittyen johdettiin vuoden 1951 itsehallintolain nojalla maakuntapäivien silloisesta toimivallasta koskien terveyden- ja sairaanhoitoa Ahvenanmaalla. Tupakkatuotteisiin liittyvillä tuotteilla tarkoitetaan esimerkiksi sähkösavukkeita ja täyteastioita. Toimivallan ala vastaa maakunnan nykyistä lainsäädäntövaltaa lainsäädäntövalvontakäytännön mukaisesti.

Ahvenanmaan lainsäädäntöä sovelletaan tupakkatuotteiden ja niihin liittyvien tuotteiden myyntiin sellaisilla matkustaja-aluksilla, jotka on rekisteröity valtion ylläpitämään alusrekisteriin siten, että niiden kotipaikkana on Maarianhamina. Tämä pätee myös silloin, kun nämä alukset liikennöivät Ahvenanmaan alueen ulkopuolella.

22 kohta. Elintarviketurvallisuus ja kuluttajaturvallisuus. Elintarviketurvallisuutta ja kuluttajaturvallisuutta ei ole aiemmin mainittu nimenomaisesti itsehallintolaissa. Elintarviketurvallisuuden kuuluu myös lihantarkastus. Maakuntapäivien lainsäädäntövalta näillä toimivallan aloilla on johdettu lainsäädäntövalvonnan yhteydessä jo vuoden 1951 itsehallintolain nojalla silloisista maakunnan lainsäädäntövaltaa terveyden- ja sairaanhoidossa ja tietyissä elinkeinoissa koskevista säännöksistä.

23 kohta. Sosiaalihuolto. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 13 kohtaa. Käsite sosiaalihuolto käsittää itsehallintolain mukaan vastaisuudessakin varsinaisen sosiaalihuollon lisäksi myös muun muassa lastensuojelun, kehitysvammaisten erikoishuollon, ehkäisevän päihdetyön, äitiysavustuksen, lapsilisän, asumistuen, asutustuen, kotihoidontuen, vammaispalvelut ja -tuen sekä vammaisavustuksen. Lastenhoito luetaan sekä osaksi sosiaalihuoltoa että osaksi koulutusta. Myös yksityisessä omistuksessa olevan sosiaalihuollon on katsottu kuuluvan maakunnan nykyiseen toimivaltaan.

Maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä on johdettu, että perustoimeentulotuki ja työttömyyskorvaus, joka ei ole ansiosidonnainen, kuuluvat maakunnan sosiaalihuollon toimivallan alaan.

Sosiaalivakuutuslainsäädäntö kuuluu entiseen tapaan lakiehdotuksen 26 §:n 35 kohdan mukaan eduskunnan toimivaltaan Ahvenanmaalla.

24 kohta. Lupa alkoholipitoisia aineita sisältävien tuotteiden anniskeluun. Vastaava säännös on nykyisen itsehallintolain 18 §:n 13 kohdassa koskien alkoholijuomien anniskelulupaa. Kohtaa ehdotetaan muutettavaksi nykyisanaston mukaiseksi, jotta se kattaisi myös anniskeluun tarkoitettuja alkoholipitoisia aineita sisältäviä tuotteita, kuten esimerkiksi jäädytetyt juomat.

Lainsäädäntövallasta johtuen Ahvenanmaan lainsäädäntöä sovelletaan alkoholipitoisia aineita sisältävien tuotteiden anniskeluun ja sellaisten matkustaja-alusten lupahallintoon, jotka on rekisteröity Maarianhaminaan valtion ylläpitämään alusrekisteriin. Tämä pätee myös silloin, kun nämä alukset liikennöivät Ahvenanmaan alueen ulkopuolella. Muilta osin alkoholilainsäädäntö kuuluu lakiehdotuksen 26 §:n 42 kohdan mukaan eduskunnan toimivaltaan.

25 kohta. Koulutus, oppisopimus, kulttuuri, urheilu ja nuorisotyö, arkistolaitos valtion viranomaisten arkistoista 26 §:n 2 kohdassa säädettyin poikkeuksin ja kirkon arkistoaineistosta 26 §:n 23 kohdassa säädettyin poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 46 §:n 16–18 kohdassa säädetään, sekä kirjasto- ja museolaitos. Kohdassa ehdotetaan koulutus-käsitettä korvaamaan nykyinen opetus-käsite, muuttamatta maakuntapäivien nykyisen lainsäädäntövallan laajuutta. Voimassa olevaa itsehallintolakia koskevan hallituksen esityksen mukaan opetustoimi kuuluu kokonaisuudessaan maakunnan toimivaltaan nykyisen itsehallintolain 27 §:n 3 momentista (HE 73/1990 s. 43) johtuvalla rajoituksella. Säännösehdotus vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 14 kohtaa uusilla lisäyksillä, joilla tarkennettaisiin, että oppivelvollisuus on maakuntapäivien toimivallassa ja mikä on maksutonta perusopetusta Ahvenanmaalla. Oppivelvollisuudesta ehdotetaan lainkohdassa säädettäväksi nimenomaisesti. Lastenhoito luetaan sekä osaksi sosiaalihuoltoa että osaksi koulutusta.

Nykyistä itsehallintolakia varten tehtyjen esitöiden mukaan myös oppivelvollisuus kuuluu maakunnan toimivaltaan, koska opetus tuli kokonaisuudessaan maakunnan lainsäädännön alaiseksi. Nykyinen itsehallintolaki tarkoitti sellaista muutosta, että yleisestä oppivelvollisuudesta päättäminen kuuluu maakuntapäiville. Tällä tarkoitettiin sitä, keitä ja minkä ikäisiä lapsia oppivelvollisuus koskee (vrt. vuoden 1951 itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 6 kohta). Muutos oli perusteltu Ahvenanmaan yhteiskunnassa tapahtunutta kehitystä ajatellen. Myös pyrkimys välttää jaettuja oikeudenaloja puolsi ehdotusta (HE 73/1990 s. 43). Oppivelvollisuutta säännellään muun muassa säännöksillä, jotka koskevat oppivelvollisuuden sisältöä ja laajuutta, vastuuta oppivelvollisuuden suorittamisesta sekä oppivelvollisuuden suorittamisen eri keinoja. Voimassa olevan lastenhoitoa ja peruskoulua koskevan maakuntapäivälain mukaan lapsilla, joiden oppivelvollisuutta on pidennetty, ja lapsilla, joiden kotiopetus on keskeytetty, on velvollisuus suorittaa oppivelvollisuutensa koulussa. Näin ollen lainsäädäntövalvonnassa on selvennetty, että myös niin sanotun oppivelvollisuuden sisältävä velvoite kuuluu toimivallan alaan. (ks. Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto 45/19 ja korkeimman oikeuden lausunto OH2019/268).

Esityksessä nykyiseksi itsehallintolaiksi (HE 73/1990 vp s. 43) todettiin, että maakuntapäivillä on toimivalta säätää muun muassa lukio-opetuksen tavoitteista ja sisällöstä. Valtakunnan toimivaltaan kuuluu sen sijaan määrätä siitä, mitä vaatimuksia oppilaitoksen tulee täyttää saadakseen oikeuden päästää oppilaita valtion yliopistoon, mikä johtuu nykyisen itsehallintolain 27 §:n 3 kohdan säännöksestä, joka koskee valtakunnan toimivaltaa valtion viranomaisten järjestysmuodon ja toiminnan osalta. Periaatteessa toimivallanjako ei estä säätämästä maakuntapäiväläillä lukiokoulutuksesta ja siihen kuuluvista tutkinnoista – muiltakin osin kuin vain suomen kielestä – siten, että sen sisältö poikkeaa valtakunnan säännöksistä. Seurauksena voisi kuitenkin olla se, että Ahvenanmaalla suoritettu lukion päätöstutkinto ei oikeuttaisi sisäänpääsyyn valtion yliopistoihin ja korkeakouluihin, ellei erityistä sopimusta niiden kanssa olisi tehty. Sama koskee myös muiden maiden yliopistoja ja korkeakouluja. Lakiehdotuksen 93 §:ssä on säännös Ahvenanmaalla tutkinnon suorittaneen oikeudesta mm. päästä valtion ylläpitämään tai valtionapua saavaan oppilaitokseen.

Maakuntapäivien toimivaltaan katsotaan tämän kohdan mukaan kuuluvan myös yleisten kulttuuriin, urheiluun ja nuorisotyöhön liittyvien kysymysten lainsäädäntö. Ilman nimenomaista mainintaa tämä kohta käsittää myös ammatinvalinnanohjauksen, jonka on vuoden 1951 itsehallintolain mukaan katsottu kuuluvan maakuntapäivien toimivaltaan.

Tähän lainkohtaan sisältyy arkistointilaitos, joka voimassa olevalla itsehallintolailta siirrettiin maakunnan lainsäädäntövaltaan oikeudenalan suuren kulttuuripoliittisen merkityksen vuoksi. Arkistolaitosta koskevan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa sääntelevän säännöksen katsotaan käsittävän myös arkistojen rakentamista koskevat ja arkistoinnissa huomioon otettavia määräaikoja koskevat kysymykset. Valtion ja kirkon Ahvenanmaalla olevat arkistoaineistot ehdotetaan jatkossakin jätettäväksi pois maakuntapäivien lainsäädäntövallasta ja tämän käyvän ilmi kokonaisuudessaan kohdan otsikosta. Nämä arkistoaineistot kuuluvat 26 §:n 2 ja 23 kohdan mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Lakiehdotuksen 46 §:ssä on säännöksiä arkistolaitokseen liittyvistä hallinnollisista tehtävistä Ahvenanmaalla, joita itsehallintoviranomaiset hoitavat.

26 kohta. Maa- ja metsätalous sekä maa- ja metsätalouden ja maaseudun kehittämiseen liittyvät korvaus- ja tukijärjestelmät, yhteismetsät, kasvinsuojeluaineet, muuntogeenisten kasvien tuotanto ja maantieteellisen tiedon infrastruktuuri. Säännös perustuu nykyisen itsehallintolain 18 §:n 15 kohtaan koskien maakunnan toimivaltaa maa- ja metsätalouden alalla. Kohtaa koskevaa sanamuotoa on kuitenkin päivitetty vastaamaan tulkintakäytäntöä, joka on kehitetty koskien maakuntapäivien toimivaltaa suhteessa eduskunnan toimivaltaan EU:n maatalouspolitiikassa, jossa unionilla on yksinomainen toimivalta.

Nykyisessä lainkohdassa maakunnan toimivaltaan tarkoitettua maataloustuotannon ohjausta ei enää ole EU-jäsenyyden johdosta. Mitä tulee lainsäädäntövaltaan, jota on kuvattu käsitteellä "maatalous- ja kalastustuotteiden hinnoittelu", joka kuuluu valtakunnan toimivaltaan nykyisen itsehallintolain 27 §:n 15 kohdan nojalla, tilanne on muuttunut merkittävästi itsehallintolain sääntämisen jälkeen: maataloustulolaki on kumottu, maataloustuloneuvottelija ei käydä enää, eikä tuotteille enää määrätä ohjehintoja. Eduskunnan lainsäädäntövalta ilmenee lakiehdotuksen 26 §:n 38 kohdan mukaisesti, ja se kattaa maatalouden suorat tuet ja maataloustuotteiden markkinatoimenpiteet. Kasvinsuojeluaineiden on katsottu kuuluvan Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan, pääosin osana maa- ja metsätaloutta. Sitä ehdotetaan jatkettavaksi, ja kemikaalien siirtyessä valtakunnan lainsäädäntövaltaan, ehdotetaan että kohdassa mainittaisiin nimenomaisesti kasvinsuojeluaineet. Maa- ja metsätalouteen katsotaan kuuluvan myös jyrksijämyrkkujen, kuten rotanmyrkkujen, käyttöä maataloudessa.

Tässä kohdassa toimivaltaan kuuluu yhteismetsiä koskeva lainsäädäntö, ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on todennut sen lausunnossaan. Myös muuntogeenisten kasvien tuotannon ja maantieteellisen tiedon infrastruktuurin on maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä arvioitu kuuluvan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Nämä toimivallan alueet ehdotetaan siksi mainittavan lainkohdassa.

27 kohta. Metsästyksen ja kalastuksen, kalastusalueiden rekisteröinti sekä kalastuselinkeinon ohjaaminen. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 16 kohtaa. Kalastus kuuluu kokonaisuudessaan Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Lakiehdotuksen 26 §:n 38 kohdassa eduskunnan toimivallasta maatalouden alalla ehdotetaan samalla, että "kalastustuotteiden hinnoittelu" jäisi pois valtakunnan toimivallasta sellaisena kuin se on kuvattu nykyisen itsehallintolain 27 §:n 15 kohdassa. Viimeksi mainittu kysymys hinnasta kuuluisi siten maakuntapäivien toimivaltaan, kun laki tulee voimaan. Nykyään kalastustuotteiden hinnat määräytyvät kuitenkin markkinoilla, eikä niitä säännellä Euroopan unionissa. Eräät kalastuspolitiikan alueet voivat kuulua eduskunnan toimivaltaan muun sääntelyn kautta, esimerkiksi kuluttajasuojan ja ulkomaankaupan kautta. Nykyään hintoihin vaikuttava alue on varastointimekanismin mahdollisine tukinein, joka on mahdollinen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden yhteismarkkinajärjestelmän kautta.

28 kohta. Eläinsuojelu ja eläinlääkintähuolto 26 §:n 39 kohdassa säädetyn poikkeuksin. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 17 kohtaa. Lakiehdotuksen 26 §:n 39 kohdassa mainitut, eduskunnan toimivaltaan kuuluvina pysyvät, alat koskevat eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltämistä, kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa ja kasvintuhoojien maahantuonnin ennaltaehkäisyä. Nämä asiat voidaan kuitenkin siirtää maakuntapäiville 28 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

29 kohta. Maatalousmaan, metsämaan ja kalastusvesien tuotantokyvyn hyödyntäminen sekä velvollisuus luovuttaa käyttämättä jäänyttä tai vajaakäytössä olevaa maatalousmaata ja kalastusvesiä tuotantokyvyn hyödyntämiseen täyttä korvausta vastaan toisen hallintaan määrääjäksi. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 18 kohtaa. Sitä perusteltiin sillä, että maatalous- ja kalastuslainsäädäntö kuuluvat pääosin maakunnalle ja että suuri muuttoliike maakunnan joiltakin osin on johtanut siihen, että suhteellisen suuret peltomaat ovat epätavallisia ja jäljelle jäävillä maanviljelijöillä on pulaa kesannointimaasta. Voimassa olevan lain säännös on voimassa olevaa itsehallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 73/1990 rd, s. 46, kohdan 4.3.2 alaisuudessa) mukaan poikkeus hallitusmuodon 6 §:ään. Tässä kohdassa ehdotettu säännös antaisi vastaavasti maakuntapäiville toimivallan säätää poikkeuksista perustuslain omaisuudensuojaa koskeviin säännöksiin.

30 kohta. Oikeus kartoittaa, etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöytöjä. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 19 kohtaa. Mineraaliesiintymän kartoitusoikeuden käyttöönotto on uutta. Kohdassa tarkoitettu kaivoslainsäädännön osa siirrettiin nykyisellä itsehallintolailla maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ympäristönäkökohtien ja eräiden itsehallinnon perustana olevien elinkeino-oikeudellisten periaatteiden johdosta. Maakuntapäivälailla säädetään siten siitä, kenellä on oikeus kartoittaa, etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöytöjä, sekä siitä, millä alueilla tällaista toimintaa saa harjoittaa. Muu kaivoslainsäädäntö eli mineraaliesiintymiä ja kaivostoimintaa koskeva lainsäädäntö säilyisi 26 §:n 50 kohdan mukaan eduskunnan toimivaltaan kuuluvana. Tämä toimivalta voidaan kuitenkin siirtää maakuntapäiville 28 §:n mukaisesti tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

31 kohta. Postilaitos. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 20 kohtaa. Maakuntapäivien toimivaltaan kuuluu säätää lakeja omasta postilaitoksesta ja omasta postihallinnosta sekä ahvenanmaalaisten postimerkkien julkaisusta. Säännös tarkoittaa paikallisia postitoimintoja Ahvenanmaalla. 26 §:n 8 kohdasta seuraa, että asiat, jotka koskevat postiliikennettä Suomen ja ulkovaltion välillä, sekä muut kansainväliset asiat kuuluvat valtakunnan toimivaltaan ja niitä hoitavat valtion viranomaiset.

32 kohta. Televisio- ja radiotoiminnan harjoittaminen Ahvenanmaalla 26 §:n 40 kohdasta johduttuvin rajoituksin. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 20 kohtaa. Radio- ja televisiotoimintaa Ahvenanmaalla koskeva lainsäädäntö kuuluu nykyisen itsehallintolain mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Pykälän muotoilu kattaa sekä kaupallisen että julkisin varoin tuetun televisio- ja radiotoiminnan.

Julkisin varoin tuettu televisio- ja radiotoiminta käsittää julkisen palvelun toiminnan alan tai julkisen palvelun tiedotusvälineet. Nykyisin televisio- ja radiotoimintaa rahoitetaan Ahvenanmaalla mediamaksulla. Mediamaksua koskevan sääntelyn on katsottu kuuluvan maakuntapäivien toimivaltaan määrätä Ahvenanmaalle tulevasta tulosta perittävästä lisäverosta, ja tämä olisi edelleen voimassa. Maakuntapäivien toimivalta säätää julkisen palvelun toiminnasta koskisi myös julkisen palvelun tiedotusvälineiden tehtävien ja järjestysmuodon sääntelyä. Esimerkiksi Euroopan unioni on antanut tiedotusvälineiden vapautta koskevan asetuksen, jossa asetetaan vaatimuksia julkisen palvelun tiedotusvälineiden, niiden hallitusten ja toiminnanjohton riippumattomuudelle. Maakuntapäivien toimivaltaan kuuluu säätää tästä ja sitä vastaavista asioista.

Maakuntapäivien lainsäädäntövalta kattaisi myös EU:n uudistetun AVMS-direktiivin soveltamisalaan kuuluvat audiovisuaaliset sisältöpalvelut (televisio- ja tilausohjelmopalvelut) ja myös videonjakoalustapalvelut).

Sekä teletoiminnan että televisio- ja radiotoiminnan taajuudet kuuluvat lakiehdotuksen 26 §:n 40 kohdan mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan ottaen huomioon, mitä 25 §:n 28 kohdassa sekä 28 ja 46 §:ssä säädetään. Asioiden, jotka koskevat taajuuksia sekä lähetystehoja ja muita kansainvälisesti säänneltyjä asioita, ehdotetaan jatkossakin kuuluvan valtion viranomaisten toimivaltaan ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Sääntelyn tulee toimia siten, että tehtäessä kansainvälisiä sopimuksia taajuuksista, valtion viranomaisten on osoitettava Ahvenanmaalle tarvittavat taajuudet lähetyksiä varten Ahvenanmaan rajojen sisällä jaettavaksi edelleen sisäisesti paikallisesti. Tämä huomioidaan lakiehdotuksen 46 §:n 5 kohdassa.

33 kohta. Ahvenanmaan verkkotunnus (verkkotunnus .ax). Toimivallan ala on uusi, mutta sen on nykyisen itsehallintolain nojalla katsottu kuuluvan teletoiminnan oikeudenalaan. Ehdotetaan säädettäväksi, että Ahvenanmaan verkkotunnuksesta muodostettaisiin rajattu osa-alue, joka kuuluisi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Verkkotunnus on tietokoneen yksilöllisen koodin IP-osoite, jota tarvitaan tietokoneiden väliseen viestintään. Verkkotunnusten vaihtamiseen liittyvät tehtävät hoidetaan pääosin muiden kuin viranomaisten toimesta ja Suomen kansallisen lainsäädännön ulkopuolella. Fi- ja ax-huipputunnuksia, eli ISO 3166 -standardin mukaisia Suomen ja Ahvenanmaan maatunnuksia, hallinnoivat kuitenkin edelleen osin viranomaiset, ja niihin kohdistuu nykyisinkin jonkin verran sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukaista Liikenne- ja viestintäviraston valvontaa. Sopimusasetuksella maakunnan hallitus hoitaa nykyisin tehtävät, jotka muutoin kuuluisivat Liikenne- ja viestintävirastolle ax-verkkotunnusta koskevilta osin. Lakiehdotuksen mukaan ax-verkkotunnusta koskevien hallintotehtävien perustana oleva lainsäädäntövalta siirtyisi maakuntapäiville.

34 kohta. Tiet ja kanavat, tieliikenne, raideliikenne, veneliikenne ja paikallisen meriliikenteen väylät mukaan luettuna joukkoliikenne. Säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 18 §:n 21 kohtaa. Teillä tarkoitetaan sekä yleisiä että yksityisteitä. Kauppamerenkulun väylät kuuluvat vastaisuudessa eduskunnan toimivaltaan lakiehdotuksen 26 §:n 41 kohdan mukaisesti. Paikallisen meriliikenteen väylillä tarkoitetaan väyliä, joiden syvyys on yli 4,1 metriä. Joukkoliikennettä voidaan tarjota sekä maalla että merellä.

35 kohta. Elinkeinotoiminta ottaen huomioon, mitä 16 ja 26 §:ssä säädetään elinkeino-oikeudellisista sekä elinkeino-oikeuteen läheisesti liittyvistä asioista, kuitenkin niin, että myös maakuntapäivillä on toimivalta ryhtyä toimenpiteisiin eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvan elinkeinotoiminnan edistämiseksi. Tämän kohdan mukainen pääsääntö on, että toimivalta maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvien eri elinkeinojen sääntelyyn Ahvenanmaalla kuuluu maakuntapäiville. Kohta on muotoiltu uudelleen mutta vastaa voimassa olevan lain 18 §:n 22 kohtaa, eikä tarkoituksena ole saada aikaan muutosta. Siten elinkeinotoiminnan käsite kattaisi voimassa olevan lain tavoin oikeuden tukea elinkeinotoimintaa samoin kuin oikeuden elinkeinovapauden puitteissa asettaa lupa- tai ilmoitusvaatimuksia tietyn elinkeinon harjoittamiseksi sekä oikeuden asettaa muita elinkeinoja koskevia vaatimuksia ja ehtoja. Tällainen lupa- tai ilmoitusvaatimus koskisi tällöin myös henkilöitä, joilla on kotiseutu-oikeus. Ne, joilla ei ole kotiseutu-oikeutta, tarvitsevat tämän lisäksi lakiehdotuksen 16 §:n mukaisen elinkeino-oikeusluvan.

Maakuntapäivien oikeuteen säätää elinkeinotoimintaa koskevia lakeja sisältyy myös entiseen tapaan oikeus laatia säännöksiä elinkeinotoiminnassa tuotettavia tavaroita ja palveluja koskevista vaatimuksista sikäli kuin kyse ei ole tavaroista ja palveluista, jotka kuuluvat jonkin toisen kohdan piiriin. Myytävänä pidettäviä tavaroita ja palveluja koskevat vaatimukset voidaan sisällyttää lainsäädäntöön, jossa kyseistä elinkeinoja säännellään. Muutkin vaihtoehdot ovat mahdollisia, ne voidaan esim. sisällyttää erilliseen lainsäädäntöön ilman, että jostakin tietystä elinkei-

nosta tehdään ilmoitus- tai lupavelvollinen. Ahvenanmaan yleinen tuoteturvallisuuslainsäädäntö, josta nykyisin käytetään nimeä kuluttajaturvallisuuslainsäädäntö, ja kestävä muotoilu ovat esimerkkejä tällaisesta lainsäädännöstä.

Kohdassa tehdään poikkeus pääsäännöstä, jonka mukaan elinkeinotoiminnan sääntelyvalta kuuluu maakuntapäiville. Tämä poikkeus koskee elinkeinoja, jotka 26 §:n mukaan kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviin oikeudenaloihin. Nämä mainitaan 26 §:ssä eri tavoin: eräät mainitaan suoraan elinkeinoina ja toiset mainitaan epäsuorasti. Esimerkkinä suoraan mainittavasta elinkeinomuodosta voidaan mainita teletoiminta (26 §:n 40 kohta) ja esimerkkinä epäsuorasti esiin tulevasta elinkeinosta voidaan mainita ampuma-aseiden kauppa (26 §:n 20 kohta). Näiden välissä on pankki- ja luottolaitos (26 §:n 30 kohta).

Valtion viranomainen saa edistää sellaista elinkeinoa, joka Ahvenanmaalla kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Kuten nykyisinkin, itsehallintoviranomaisella olisi kohdan mukaan sama oikeus. Säännös sisältyy jo nykyisen itsehallintolain 18 §:n 22 kohtaan. Mahdollisuus elinkeinotoiminnan edistämiseen voi näissäkin tapauksissa olla kansainvälisten velvoitteiden mukaan rajoitettua.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on katsonut, että vaikka voimassa olevassa laissa ei ole erityistä nojaa, ei ole olemassa estettä sille, ettei valtakunta voisi tukea Ahvenanmaalla toimivia yrityksiä (D 10 00 05 1, nro 19/10). Edelleen valtuuskunta katsoi, että ottaen huomioon erityisesti itsehallintolain 18 §:n 22 kohdan on tärkeää, että valtiovalta kuulee tai ainakin pitää maakunnan hallitusta ajan tasalla ahvenanmaalaisille yrityksille myönnettyistä valtiontuista. Eräisiin valtiontukiin voi liittyä ehtoja tai muutoin elinkeinotoiminnan ohjausta. Valtuuskunnan lausunnon mukaan maakuntapäiviltä on pyydettävä hyväksyntä elinkeinotoiminnan sellaiseen ohjaukseen, joka on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva (vrt. itsehallintolain säätämisyjärjestys ja lakiehdotuksen 98 §).

36 kohta. Energiatuotanto ja energiahuolto 26 §:n 37 kohdassa säädetyin poikkeuksin. Toimivallan on lainsäädäntövalvonnassa arvioitu kuuluvan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

37 kohta. Työllisyyden edistäminen. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 23 kohtaa. Työllisyyden edistämisen alaan kuuluu myös työnvälitys. Työoikeus kuuluu kokonaisuudessaan oppisopimuksia lukuun ottamatta ja ottaen huomioon 28 §:n eduskunnan lainsäädäntövaltaan.

38 kohta. Tilastot Ahvenanmaan oloista. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 24 kohtaa. Maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat tietojen keräämistä virallisia tilastoja varten Ahvenanmaan oloista, sekä sanktioiden säätämisessä siinä tapauksessa, että tietoja ei anneta. Eduskunnan toimivalta käsittää lakiehdotuksen 26 §:n 47 kohdan mukaan tilastot valtion tarvetta varten. Lakiehdotuksen 46 §:n mukaan Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten on muun muassa tehtävä yhteistyötä keskenään kerätessään tilastotietoja ja luovutettava tilastotietonsa toisilleen.

39 kohta. Teon rangaistavaksi säätäminen ja rangaistuksen määrä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 25 kohtaa. Maakuntapäivät voi siten säätää yleisistä ja erityisistä rangaistuksista sekä rangaistuksen määrästä maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa.

40 kohta. Rangaistuksiin verrattavat hallinnolliset sanktiot, uhkasakon asettaminen ja tuomitseminen sekä muiden pakkokeinojen käyttö, kun on kysymys maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenaloista. Säännös vastaa nykyisen lain 18 §:n 26 kohtaa. Sen sanamuotoa ehdotetaan kuitenkin laajennettavaksi sisältämään rangaistuksiin verrattavat hallinnolliset sanktiot, joiden on muun muassa öljyvahinkomaksuun liittyvien maakuntalakien lainsäädäntö-

valvonnan yhteydessä ja kalastuksen valvonnan puitteissa katsottu EU-säännösten mukaan kuuluvan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Pakkokeinoilla tarkoitetaan kohdan mukaan muita hallinnollisia pakkokeinoja kuin sellaisia, joihin kuuluu esitutkinta rikoksen johdosta ja jotka koskevat muun muassa kiinniottoa ja vangitsemista, matkustuskieltoa, vakuustakavarikkoa, takavarikkoa, etsintää, kuten kotietsintä, henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus, sekä telekuunte-
lua, televalvontaa, kuuntelua, peiteoperaatioita ja muita vastaavia.

41 kohta. Standardit, kun on kysymys maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Standardeista säädettäväksi ehdotettu kohta on uusi, ja se muodostaa poikkeuksen 26 §:n 51 kohdasta, jonka mukaan standardointi kuuluu muilta osin eduskunnan lainsäädäntövaltaan.

Toimivalta päättää siitä, mitä standardeja tietyn tuotteen, rakenteen tai toiminnan tulee täyttää, on siten jatkossa osa tuotetta, rakennetta tai toimintaa koskevaa lainsäädäntövaltaa. Täytettäviä standardeja koskeva vaatimus riippuu siten jatkossa vaatimuksen esittämisyyhteystä. Kun kyse on tuotteesta, rakenteesta tai toiminnasta, joka kuuluu eduskunnan toimivaltaan, esim. ampumaseista, eduskunta päättää, mitä standardeja on täytettävä, mutta kun kyse on maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvista tuotteista, rakenteista ja toiminnasta, esim. rakennuksista, maakuntapäivät päättää siitä, tuleeko rakennuksen täyttää standardeja ja mitä standardeja.

Korkein oikeus on vuonna 1996 antamassaan lausunnossa (OH 96/54) katsonut, että nykyisen itsehallintolain 27 §:n 19 kohdassa valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvaksi säädetyt standardoinnin käsitteeseen sisältyy myös CE-merkintä eli merkintä, joka tehdään osoittamaan yhdenmukaisuutta unionin lainsäädännön kanssa. CE-merkintä on siten tähän asti kuulunut valtakunnan lainsäädäntövaltaan. CE-merkintä ei oikeusjärjestelmällisesti kuitenkaan ole osa standardointia. Näin ollen CE-merkintä on itsehallintolain mukaisesti katsottava eduskunnan ja maakuntapäivien välillä jaetuksi alueeksi. Kumpikin taho vastaisi heille heidän lainsäädäntövaltansa mukaisesti Ahvenanmaalla kuuluvasta CE-merkinnästä. Sen sijaan CE-merkintää koskeva menettely ehdotetaan kuuluvaksi eduskunnan lainsäädäntövaltaan.

42 kohta. Muut tämän lain perusteiden mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat. Tämä kohta vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 27 kohtaa. Jos lainsäädäntövallan jaosta Ahvenanmaan ja valtakunnan välillä syntyy kysymys, jota ei ole mainittu 25 tai 26 §:n luetteloissa, toimivaltakysymys on arvioitava laissa kokonaisuutena noudatettujen periaatteiden perusteella. Toisin sanoen asiaa on arvioitava molempien toimivaltaluetteloiden perusteella. Vastaava säännös valtakunnan lainsäädäntövallasta on 26 §:n 52 kohdassa.

26 §. *Eduskunnan lainsäädäntövalta Ahvenanmaalla.* Pykälä sisältää luettelon asioista, jotka kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan myös Ahvenanmaalla. Eduskunnan lait, presidentin tai valtioneuvoston asetukset ja muut valtakunnan säännökset ja viranomais määräykset näillä aloilla koskevat siten myös Ahvenanmaata.

Maakuntapäivien nykyisen lainsäädäntövallan laajennuksen ehdotetaan vastaisuudessaakin tapahtuvan perustuslain säätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien määränemmistön päätöksellä eli lakiehdotuksen 98 §:ssä tarkoitettussa järjestyksessä, joka koskee yleisesti itsehallintolain muutosta. Poiketen siitä, mitä itsehallintolain muuttamisesta on voimassa, ehdotetaan, että eduskunnan lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaalla voidaan eräissä tapauksissa muuttaa perustuslain säätämisyjärjestyksestä poiketen 28 §:ssä säädetyin yksinkertaistetun menettelyn mukaisesti.

Eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla lain voimaan tullessa kuuluvat edelleen seuraavat asiat:

1 kohta. Perustuslain säätäminen, muuttaminen ja kumoaminen sekä perustuslaista poikkeaminen ottaen huomioon, mitä 98 §:ssä säädetään. Kohdassa on esitetty selventävä viittaus pykä-

lään itsehallintolain lainsäädäntöjärjestyksestä. Kansainvälisten sitoumusten, lähinnä Ahvenanmaan sopimuksen, ohella Ahvenanmaan itsehallinto on ankkuroitu Suomen perustuslakiin ja Ahvenanmaan itsehallintolakiin. Itsehallintolaki on syntynyt Suomen eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien yhtäpitävillä päätöksillä. Näin ollen se on elimellinen osa Suomen perustuslakia.

Perustuslain 120 §:ssä todetaan, että Ahvenanmaalla on itsehallinto "sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään" ja 75 §:ssä todetaan, että Ahvenanmaan maakuntapäivien aloiteoikeudesta sekä maakuntalain säätämistä on voimassa, mitä itsehallintolaissa säädetään. Itsehallinnon sisällöstä säädetään kuitenkin itsehallintolaissa eikä perustuslaissa.

Säädöshierarkiassa itsehallintolailla on erityisasema, koska lakia ei voida muuttaa tai kumota muutoin kuin eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätösin. Siitä ei voida myöskään muutoin poiketa. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Jo vuoden 1920 ensimmäiseen itsehallintolakiin sisältyi säännös, jonka mukaan lakiin voidaan tehdä muutoksia vain "maakäräjien suostumuksella ja siinä järjestyksessä kuin perustuslaissa säädetään".

Erityisen lainsäätämisyjärjestyksen seurauksena itsehallintolaki on perustuslain luonteinen laki. Se, että laki on hierarkkisesti perustuslain tasoinen laki, tarkoittaa myös sitä, että se sisältää eräitä poikkeuksia perustuslaista ja on tietyiltä osin erityislaki suhteessa perustuslakiin. Se, että itsehallintolakia ei voida muuttaa ilman maakuntapäivien hyväksyntää, antaa Ahvenanmaan itsehallinnolle erityisen vahvan takeen.

Itsehallintolain toimivaltuuttelun mukaan maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvissa asioissa eduskunnan lainsäädäntövalta on vastaavasti alueellisesti rajattua eikä ulotu Ahvenanmaalle.

Vuonna 1995 silloisessa hallitusmuodossa käyttöön otettu ja myöhemmin perustuslakiin sisällytetty perusoikeuksien laajempi sääntely aiheutti sen, että eduskunnan lisäksi myös Ahvenanmaan maakuntapäivien oli lainsäädännössään otettava perustuslain säännökset huomioon tavalla, joka oli tuolloin monessa suhteessa uutta. Uusien perustuslain säännösten asianmukainen soveltaminen osoittautui haasteelliseksi sekä valtakunnan lainsäädännössä että maakuntalainsäädännössä. Perustuslakivaliokunta huomautti usein lakiehdotusten puutteista esimerkiksi lainsäädäntövallan delegoinnin, asetuksenantovaltuuksien ja julkisien hallintotehtävien siirtämistä yksityishenkilöille koskevan sääntelyn osalta. Vastaavasti korkein oikeus huomautti maakuntalakien puutteista, ja katsoi useissa tapauksissa maakuntapäivien ylittäneen lainsäädäntövaltansa.

Nykytilaa arvioitaessa voidaan päätellä, että perustuslain ja itsehallintolain välinen suhde on lähtökohtaisesti selvä ja että lainsäädäntökäytännöissä on vähitellen löydetty vakiintuneita muotoja. On kuitenkin esiintynyt eräitä tapauksia, joissa erityisesti Ahvenanmaan taholta on ilmaistu huoli siitä, että perustuslaki asetetaan itsehallintolain edelle vastoin itsehallintolain muuttamista tai siitä poikkeamista koskevia säännöksiä.

Ehdotetun itsehallintolain säätämisyjärjestykseen liittyvän viittauksen tarkoituksena on, että tulevaisuudessa ei olisi vaaraa siitä, että perustuslain muutokset tai perustuslain tulkintakäytäntö rajaisivat maakuntapäivien aineellisen lainsäädäntövallan alaa tavalla, joka olisi ristiriidassa niiden edellytysten kanssa, joiden mukaan itsehallintolakia on mahdollista muuttaa tai poiketa siitä.

2 kohta. Valtion viranomaisten järjestysmuoto ja toiminta sekä valtion viranomaisten arkistottaen huomioon, mitä 46 §:n 16–18 kohdassa säädetään. Tämä kohta säätelee suurta osaa val-

tionhallinnosta ja vastaa nykyisen lain 27 §:n 3 kohtaa. Säännöksen katsotaan kattavan lainsäädännön, joka koskee muun muassa eduskunta- ja tasavallan presidentin vaaleja, esimerkiksi tasavallan presidentin myöntämien arvonimien ja kunniamerkkien perustamista, kysymyksiä, jotka liittyvät yleiseen korkeakoulukelpoisuuteen valtakunnassa ja eräisiin valtion hyväksymien pätevyysien kelpoisuusvaatimuksiin, ottaen kuitenkin huomioon ehdotuksen 93 §:n. Säännös käsittää myös yleisen valtion virkamieslainsäädännön sekä valtion virastojen ja laitosten hallinnollisen järjestäytymisen ja toiminnan, valtion omaisuuden hoidon sekä oikeudellisen, kame-raalisen ja hallinnollisen jaon sääntelyn valtion hallinnolliseen toimintaan liittyvin osin.

Lakiehdotuksen 46 §:ään valtion toimivallan erityissäännöksistä sisältyy eräitä rajoituksia, jotka valtion on otettava huomioon suhteessa Ahvenanmaan viranomaisiin tässä mainituilla oikeudenaloilla.

3 kohta. Valtakunnan lippu ja vaakuna sekä niiden käyttö 25 §:n 6 kohdassa säädettyin poikkeuksin. Säännös vastaa voimassa olevan lain 27 §:n 5 kohtaa. Valtakunnan lainsäädännössä säädetään valtakunnan lipusta ja vaakunasta sekä niiden käytöstä myös Ahvenanmaalla. Ehdotuksen 25 §:n 6 kohdan säännös, jonka nojalla maakuntapäivälaissa voidaan säätää, että Ahvenanmaan lippua voidaan käyttää merenkulku- ja kauppalippuna, rajoittaa tätä toimivaltaa. Ottaen huomioon mitä 51 kohdassa säädetään, eduskunnalla on lainsäädäntövalta myös muihin valtakunnan symboleihin kuin lippuun ja vaakunaan liittyen.

4 kohta. Kansalaisuus. Kansalaisuutta koskeviin säännöksiin sisältyvät säännökset edellytyksistä Suomen kansalaisuuden saamiselle ja Suomen kansalaisuuden menettämislle. Säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 26 kohtaa.

5 kohta. Ulkomaalaislainsäädäntö. Ulkomaalaislainsäädäntö sisältää säännökset muun muassa maahantulo-oikeudesta, työluvasta, oleskeluluvasta ja turvapaikasta. Säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 26 kohtaa.

6 kohta. Passi ja passiin rinnastettava henkilöllisyystodistus. Säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 26 kohtaa, yhdellä lisäyksellä. Ahvenanmaalla annettavaan passiin on nykytilanteen mukaan merkittävä myös sana ”Åland”, jos passin haltijalla on kotiseutuoikeus. Sama koskisi henkilöllisyystodistusta. Tämä käy ilmi lakiehdotuksen 46 §:n 4 kohdasta. Henkilötunnusta käytetään 7 kohdan mukaisen väestökirjanpidon perustana.

7 kohta. Väestökirjanpito ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä henkilötunnuksen myöntäminen. Väestökirjanpito on valtiolle kuuluva toimivallan alue, ja se sisältyy nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 1 kohtaan. Tämä voidaan siten siirtää maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien suostumuksella. Tämän suhteen ei ehdoteta muutoksia. Lakiehdotuksen 28 §:n mukaan ehdotetaan voitavan siirtää tämä toimivallan alue yksinkertaisessa menettelyssä maakuntapäiville viimeksi mainitussa pykälässä säädettyssä järjestyksessä.

Oikeuteen kuitenkin ehdotetaan olennaista rajoitusta. Rajoitus muodostuu varsinaisesti kahdesta osasta, osittain siitä, että yksityishenkilöiden yksilöiminen antamalla heille henkilötunnus ei kuulu väestökirjanpitoa koskevan, itsehallintolain mukaisen toimivallan alueen piiriin, ja osittain siitä, että tietyille henkilölle annettua henkilötunnusta tulee käyttää väestökirjanpidossa. Yksityishenkilöille annettavat yksilöivät henkilötunnukset kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Rajoitukset liittyvät siihen, että väestökirjanpitoon merkittyjen tietojen on oltava sekä Ahvenanmaan että valtion viranomaisten käytettävissä. Tämä on voimassa myös sen jälkeen, kun toimivalta alueella on siirretty maakuntapäiville. Ehdotetuilla rajoituksilla voidaan välttää rekisterin ylläpitäjän ja sen käyttäjän tarpeeton lisätyö.

8 kohta. Suhteet ulkovaltoihin, ottaen huomioon 10 ja 11 luvun säännökset kansainvälisistä velvoitteista sekä Euroopan unionin asioista. Kohdan säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 4 kohtaa. Tämän kohdan nojalla eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat siten perustuslain 8 luvun säännökset kansainvälisistä suhteista sekä Suomen viralliset suhteet muihin valtioihin ja kansainvälisiin järjestöihin ja yhteistyöelimiin, ellei Ahvenanmaalle ole erikseen annettu toimivaltaa näiltä osin.

Tärkeimpänä eduskunnan toimivallan rajoituksena maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita koskevat tai itsehallintolaista poikkeamista edellyttävät sopimusmääräykset eivät tule voimaan Ahvenanmaalla, ellei maakuntapäivät anna suostumustaan säädökselle, jolla velvoite saatetaan voimaan. Lakiehdotuksen 10 luvussa on tätä koskevat säännökset. Lakiehdotuksessa lisätään Ahvenanmaan mahdollisuuksia osallistua pyynnöstä maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia kansainvälisiä velvoitteita koskeviin neuvotteluihin ja hyväksyä ja saattaa voimaan sellaisia valtiosopimuksia, joista Ahvenanmaan hallitus on valtuutettu neuvottelemaan ja joita se on valtuutettu allekirjoittamaan.

Toinen tärkeä eduskunnan toimivaltaa Ahvenanmaalla koskeva rajoitus on itsehallintoviranomaisen toimivalta Euroopan unionia koskevissa kysymyksissä. Lakiehdotuksen 11 luvussa on tätä koskevat säännökset. Niissä säännellään pääasiassa, miten Ahvenanmaan hallitus osallistuu päätöksentekoon EU-asioissa ja unionin oikeuden täytäntöönpanoon Ahvenanmaalla.

Erillisillä järjestelyillä Ahvenanmaalle voidaan myös antaa toimivalta kansainvälisissä järjestöissä tai yhteistyöelimissä. Siten Ahvenanmaalla on paikka esim. Pohjoismaiden neuvostossa ja se osallistuu yhteistyöhön Pohjoismaiden ministerineuvostossa.

9 kohta. Ulkomaankauppa. Ehdotuksen mukaan ulkomaankauppa kuuluisi edelleen eduskunnan lainsäädäntövaltaan, ks. nykyisen itsehallintolain 27 §:n 12 kohta, eikä asiasisältöön tehtäisi muutosta. Tämä kattaa myös tulleja ja tullilaitosta koskevan lainsäädännön. Valtakunnan elimet säätäisivät ehdotuksen mukaan jatkossakin tavaroiden maahantuontia ja maastavientiä koskevista kauppapoliittisista rajoituksista. Jos rajoituksia syntyy muista syistä, kuten esimerkiksi teknisistä turvallisuusvaatimuksista johtuvista tai kulttuuri- tai ympäristösyistä, toimivalta arvioidaan sen oikeudenalan perusteella, johon toimenpide asiasisällöltään lähinnä liittyy. Tullilaitos on tämän kohdan ja 3 kohdan mukaan valtakunnan asia. Tulleja säännellään valtakunnan lainsäädännön 36 kohdan nojalla. Tähän kohtaan kuuluisivat myös alkuperämerkintöjä sekä varasto- ja varrantiliikettä koskeva lainsäädäntö ulkomaankaupan osalta.

Ulkomaankaupan osalta on myös huomioitava, että Ahvenanmaa on EU:n verounionin ulkopuolella ja siihen liittyvillä kysymyksillä on Ahvenanmaalle suuri merkitys.

10 kohta. Tuomioistuineläinlaitos ja oikeudenkäyttö ottaen huomioon, mitä 6 luvussa säädetään. Tuomioistuineläinlaitos ja lainkäyttö kuuluvat kuten nykyisessä itsehallintolaissa eduskunnan toimivaltaan Ahvenanmaalla. Siten muun muassa tuomioistuimia, oikeuskeinoja, oikeusasteita ja tuomioistuinkäsittelyä koskevia asioita säännellään jatkossakin valtion lainsäädännössä ja valtion lainsäädäntöä sovelletaan tuomiovallan käyttämiseen Ahvenanmaalla, ellei itsehallintolaista muuta seuraa. Lakiehdotuksen 6 luvussa on säännöksiä, jotka koskevat käräjäoikeutta ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuinta ja sitä, kuinka hallintopäätöksistä valitetaan. Esityksen 39 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että maakuntapäivillä olisi rajoitettu toimivalta säätää tietyissä tapauksissa muutoksenhausta hallintoasioissa. Viimeksi mainitun pykälän 3 momenttiin ehdotetaan myös säädettäväksi erityissäännöstä mitä tulee muutoksenhakuun itsehallintoviranomaisten ja Ahvenanmaan kuntien virkanimityspäätöksiin.

Esityksen 41 §:ään ehdotetaan säädettäväksi uusi säännös siitä, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen liittyvää menettelyä koskevia erityisiä säännöksiä on voitava säätää maakuntapäiväläillä, jos eduskuntalain vastaavia säännöksiä ei voida sovittaa yhteen Ahvenanmaalla sovellettavan lainsäädännön kanssa.

11 kohta. Rikosoikeus 25 §:n 39 kohdasta johtuvine poikkeuksineen. Tämä kohta vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 22 kohtaa ja 18 §:n 25 kohtaa.

Rikosoikeuden oikeudenalaan luetaan muun muassa rikoslain yleinen ja erityinen osa, kuitenkin niin, että maakuntapäivillä on lainsäädäntövaltansa puitteissa toimivalta säätää rikosoikeuden erityisessä osassa säänneltävistä rikoksista. Yleiseen osaan sisältyvät rikosoikeuden yleiset opit, kuten vastuuoppi (esim. rikosoikeudellisen vastuun yleiset edellytykset, vastuuvapausperusteet, yritys ja osallisuus), oikeusvaltion kriminalisointiperiaatteet, jotka perustuvat perusoikeuksien yleisiin rajoittamiskriteereihin ja rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään (rikoslajit ja niiden sovellusalat sekä rangaistuksen määrääminen). Näitä koskevat säännökset ovat esimerkiksi rikoslain 1—10 luvussa ja rikosseuraamuksia koskevassa lainsäädännössä. Rikosoikeuden erityisosa sisältää säännöksiä yksittäisistä rikoksista, ts. rikoslajeista, jotka sisältyvät rikoslakiin ja muihin lakeihin, kuten yksittäisten rikosten tunnusmerkistö, rikosnimikkeet ja rangaistusasteikot. Rikosoikeuteen luetaan myös aikaisempaan tapaan armahtaminen.

Rikosoikeuteen ei lueta sellaisia kurinpidollisia rangaistusmuotoja, jotka eivät ole rikosoikeudellisia rangaistuksia, vaan hallinnollisia seuraamuksia. Esimerkiksi koululaitoksen kurinpitovangitukset kuuluvat opetuslaitosta koskevaan lainsäädäntöön ja kuuluvat siten maakuntapäivien toimivaltaan.

Maakuntapäivien toimivalta rajoittuu teon rangaistavaksi säätämiseen, eli tekojen kriminalisointi maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla ja rangaistusasteikon säätäminen tällaisille teoille. Tältä osin maakuntapäivillä on siten toimivalta säätää lakeja rikosoikeuden erityisosaan kuuluvista yksittäisistä rikoksista. Siten maakuntapäivät voi esimerkiksi säätää liikenteeseen muita promillerajoja kuin mitä maan muissa osissa sovelletaan. Maakuntapäiviä sitovat kuitenkin esimerkiksi rikoslain yleisen osan säännökset, kuten suhteellisuusvaatimus, joka sisältyy perusoikeuksien rajoittamisen yleisiin kriteereihin. Suhteellisuusvaatimuksen tulee täytyä sekä niissä tapauksissa, joissa maakuntapäivät säätää rangaistaviksi tekoja sellaisia tekoja, jotka ovat rangaistavia myös valtakunnan lainsäädännön mukaan, että niissä tapauksissa, joissa maakuntapäivät säätää rangaistaviksi tekoja, joita ei ole määrätty rangaistaviksi valtion lainsäädännössä. Maakuntapäivien säätämien rangaistussäännösten ei tavanomaisesti voi katsoa olevan erillisiä sen säännösten aineellisista säännöksistä, jonka osa ne ovat. Niille aineellisille säännöksille, joiden noudattamisen rangaistussäännösten on tarkoitus taata, on siten annettava huomattava asema, kun suhteellisuusvaatimus täyttyy yksittäisessä tapauksessa. Maakuntapäivien edellytetään myös ottavan lainsäädännön arvioinneissaan huomioon oikeusjärjestyksen kokonaisuutena niin, että rangaistusasteikkojen ja rangaistusten voidaan arvioida täyttävän suhteellisuusvaatimuksen.

12 kohta. Esitutkinta ja rikosten tutkintaa koskevat pakkokeinot. Esitutkinnalla tarkoitetaan rikoksen selvittämistä. Tätä koskeva aineellinen lainsäädäntö kuuluu nykyiseen tapaan eduskunnan toimivaltaan. Alalla on tällä hetkellä sopimusasetus, jonka nojalla Ahvenanmaan poliisiviranomainen hoitaa esitutkintaan ja pakkokeinoihin liittyviä tehtäviä rikosten selvittämiseksi. Rajavartiolaitoksen poliisitehtävistä Ahvenanmaalla säädetään myös sopimusasetuksella.

Rikosten tutkintaa koskevien pakkokeinojen oikeudenalaan kuuluvat pakkokeinolain (806/2011) mukaan mm. kiinniotto ja vangitseminen, matkustuskielto, vakuustakavarikko, takavarikko, etsintä, kuten kotietsintä, henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus, sekä telekuuntelu, televangittelu, kuuntelu, peiteoperaatiot ym.

Eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat myös oikeuslääketieteelliset ruumiinavaukset ja tutkimukset. Voimassa olevan itsehallintolain 18 §:n 26 kohdan mukaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta uhkasakon asettamista ja tuomitsemista sekä muiden pakkokeinojen käyttöä koskevissa asioissa, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Lakiehdotus ei tarkoita muutosta tässä suhteessa, kuten käy ilmi 25 §:n 40 kohdasta.

13 kohta. Hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen. Nykyisessä itsehallintolaissa on vastaava säännös 27 §:n 24 momentissa. Säännöksillä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen tarkoitetaan esimerkiksi potilaan tahdosta riippumatonta hoitoa mielenterveyslain (1116/1990) nojalla, päihdeidenkäyttäjän tahdosta riippumatonta hoitoa terveysriskin perusteella päihdehuoltolain (41/1986) nojalla sekä karanteenia ja eristystä tartuntatautilain (1227/2016) nojalla. Myös sosiaalihuollon asiakkaisiin kohdistetaan joskus tahdosta riippumattomia toimenpiteitä, kuten kehitysvammaisten erityishuoltoa (laki 519/1977). Lastensuojelulaissa (417/2007) säädetään kiireellisestä sijoittamisesta (8 luku), huostaanotosta ja sijaishuollosta (9 ja 10 luku) sekä sijaishuollon rajoituksista (11 luku). Maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta terveyden- ja sairaanhoitoa sekä sosiaalihuoltoa koskeissa asioissa, mutta hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskeissa asioissa sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä myös Ahvenanmaalla. Henkilökohtaisen vapauden välittömien hallinnollisten puuttumisten lisäksi valtakunnan toimivaltaan kuuluu myös se, että lastensuojelun toimintayksiköissä voidaan kohdistaa lapsiin ja nuoriin toimenpiteitä, joilla puututaan heidän henkilökohtaiseen koskemattomuuteensa. Kyseessä voi olla lastensuojelulain 66 a §:ssä tarkoitettu henkilönkatsastus, johon voi sisältyä puhalluskokeen suorittaminen tai veri-, hius-, virtsa - tai sylkinäytteen ottaminen. Henkilönkatsastuksesta päättää lainkohdan mukaan laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Rajoitustoimenpiteistä säädetään myös mielenterveyslaissa, päihdehuoltolaissa ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa.

Mielenterveyslain mukaista henkilökohtaista vapautta koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annetun tasavallan presidentin asetuksen (506/2025) mukaan Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito -niminen (Ålands hälso- och sjukvård) itsehallintoviranomainen hoitaa eräitä mielenterveyslain mukaisia valtion tehtäviä. Asetus on sen esitöiden mukaan tarkoitettu olemaan voimassa lyhytaikaisesti, kunnes nykyistä itsehallintolakia muutetaan maakuntapäivien suostumuksella.

Korkeimman oikeuden oikeuspsykiatrista hoitoa koskeneessa toimivaltariidassa antaman ratkaisun mukaan tällaista hoitoa on kokonaisuutena arvioitava erillisenä, valtion toimivaltaan kuuluvana hallintotehtävänä, koska tehtävä koskee hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen. Koska itsehallintolain mukainen toimivalta kuuluu valtakunnalle, tällaista hoitoa ei voida valtakunnan lainsäädännöllä määrätä kuuluvaksi itsehallintoviranomaisille. Valtakunnan vastuiden jakautumisella valtion ja paikallisten viranomaisten kesken ei ole välitöntä merkitystä arvioitaessa itsehallintolain mukaista valtakunnan ja Ahvenanmaan välistä toimivallanjakoa (ks. KKO:2026:22).

Kohdan mukaisella hallinnollisella puuttumisella ei tarkoiteta sellaisia lyhytkestoisia kurinpitörajoituksia, joita voidaan soveltaa esimerkiksi koulutuslainsäädännön nojalla ja jotka siltä osin kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan.

14 kohta. Tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpano sekä rikoksenteikijän luovuttaminen. Vastaava säännös on voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 23 momentissa. Tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntövalta kuuluu jatkossakin eduskunnalle. Tämä koskee sekä yksityisoikeudellisia tuomioita että rikosasioita ja hallintotuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten päätöksiä. Rikoksenteikijän luovuttaminen kuuluu eduskunnan toimivaltaan, kuten aikaisemminkin.

15 kohta. Järjestysvallan toiminta valtion turvallisuuden varmistamiseksi. Järjestysvallan toimintaa valtion turvallisuuden varmistamiseksi koskeva toimivallan ala on sama kuin nykyisen itsehallintolain 27 §:n 34 kohta. Siten valtion turvallisuus käsittää käytännössä sellaisen siviiliviranomaisen toiminnan valtion turvallisuuden varmistamiseksi, joka sisältyy keskusrikospoliisin toimintaan, suojelupoliisin toimintaan, terrorismin torjuntaan ja turvajärjestelyihin valtiovierailuiden yhteydessä. Valtion turvallisuudella viitataan viime kädessä valtion oikeudenkäyttöpiirissä olevien ihmisten kollektiiviseen turvallisuuteen välittömästi tai välillisesti ulkoista

uhkaa vastaan. Itsehallintolain käsitteellä on myös valtion itsemääräämisoikeuteen liittyvä merkityssisältönsä. Valtion itsemääräämisoikeudella tarkoitetaan valtion suvereenisuutta suhteissa ulkovaltioihin ja oikeutta muista valtioista riippumattomalla tavalla käyttää ylintä valtaa omien rajojensa sisällä (vrt. myös HE 63/2022 vp, s. 42). Vuoden 1921 Ahvenanmaa-sopimuksen 4 artiklan a) kohdan mukaan Suomi voi poikkeuksellisten olosuhteiden vaatiessa viedä Ahvenanmaalle ja väliaikaisesti siellä pitää muita sellaisia aseellisia voimia, jotka ovat välttämättömän tarpeelliset järjestyksen pitämiseksi. Muu yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskeva poliisitoiminta kuuluu 25 §:n 13 kohdan mukaan maakuntapäivien toimivaltaan, kuten nykyisin.

16 kohta. Väestönsuojelu, kuitenkin niin, että päätös Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden siirtämisestä Ahvenanmaan ulkopuoliselle paikkakunnalle voidaan tehdä vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella. Tämä kohta vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 28 kohtaa, joka edellyttää myös Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumuksen siirtämiselle.

Käsitteen väestönsuojelu ehdotetaan olevan pääosin sama kuin Geneven yleissopimuksen lisäpöytäkirjan 61 artikla (SopS 82/1980). Artiklassa väestönsuojelu (siviilipuolustus) tarkoittaa humanitaaristen tehtävien suorittamista, joiden tarkoituksena on siviiliväestön suojeleminen vihollisuuksien tai katastrofien vaaroja vastaan ja sen auttaminen selviytymään niiden välittömiltä vaikutuksilta sekä välttämättömien edellytysten luominen eloonjäämiselle. Lisäpöytäkirjassa katastrofeilla tarkoitetaan aseellisten selkkausten yhteydessä tapahtuvia katastrofeja. Määritelmällisesti Geneven yleissopimuksen lisäpöytäkirja ei kuitenkaan velvoita rakentamaan väestönsuojia. Väestönsuojista säädetään pelastuslaissa (379/2011). Väestönsuojien rakennusvelvollisuus on osana väestönsuojelua myös valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia.

Ne toimivallan alat, jotka aseellisten selkkausten aikana vastaavat Geneven sopimuksen lisäpöytäkirjassa määriteltyjä väestönsuojelutehtäviä, kuten pelastustoimi, sosiaalitoimi sekä terveydenhuolto ym., kuuluvat ehdotuksen mukaan – voimassa olevan itsehallintolain tavoin – yleisesti maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan palo- ja pelastustoimen, sosiaalihuollon sekä terveyden- ja sairaanhoidon aloilla. Kuitenkin väestönsuojeluun varautumisen ja valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitettuna aseellisen hyökkäyksen aikana lainsäädäntövalta ja näin ollen myös ohjausvalta ovat pääsääntöisesti valtakunnan viranomaisilla. Jotta väestönsuojelu olisi tehokasta ja toimivaa myös itsehallintolain mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla toimivalta-aloilla, tarvitaan väestönsuojelun alalla valtakunnan viranomaisten ja Ahvenanmaan viranomaisten välistä yhteistoimintaa. Tätä on jatkossakin tarkoitus säännellä sopimusasetuksella.

17 kohta. Maanpuolustus sekä puolustustila ottaen huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään asevelvollisuuden suorittamisesta, poikkeusoloihin varautumisesta ja huoltovarmuudesta. Maanpuolustus kuuluu eduskunnan toimivaltaan, mikä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 34 kohtaa. Ahvenanmaan puolustaminen kuuluu vain ja ainoastaan Suomen valtiolle. Tehtäviä hoitaa Puolustusvoimat. Myös Rajavartiolaitos osallistuu maanpuolustukseen puolustustilan aikana. Lakiehdotuksen 17 §:ään liittyvä sisältö ei tarkoita aineellista muutosta nykytilanteeseen. Ahvenanmaan demilitarisoidun ja neutralisoidun statuksen seurauksena Ahvenanmaalla on tätä koskevien sopimusten mukaan puolustuksellinen erityisasema. Sopimuksessa on määräyksiä, jotka rajoittavat sotilaallista läsnäoloa Ahvenanmaalla.

Puolustustilalla tarkoitetaan tilaa, joka voidaan ottaa käyttöön Suomeen kohdistuvan sodan ja sellaisten sotaan verrattavien sisäisten levottomuuksien aikana, joihin liittyy väkivaltaa ja jotka aiheuttavat vakavaa vaaraa yleisen järjestyksen säilyttämiselle ja joiden tarkoituksena on perustuslaillisen valtiomuodon kumoaminen tai muuttaminen. Toimenpiteet, joihin valtio voi ryhtyä puolustustilan aikana, kuuluvat jatkossakin eduskunnan toimivaltaan.

Poikkeusoloihin varautumista koskeva lainsäädäntö kuuluu sekä ehdotuksen että voimassa olevan lain mukaan valtakunnan toimielimille. Kohta koskee kuitenkin ainoastaan varsinaista poikkeuslainsäädäntöä, joka poikkeusolojen perusteella edellyttää puuttumista kansalaisten yleisiin

oikeuksiin tai elinkeinoelämän laajaa sääntelyä. Kohta ei kata esimerkiksi elinkeinoelämän sääntelyä normaalioloissa tapahtuvissa tuotantohäiriötilanteissa. Voimassa olevan lain tavoin normaaliolojen häiriötilanteisiin varautuminen kuuluu Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla.

Huoltovarmuutta koskeva lainsäädäntövalta kuuluu pääosin valtakunnalle ja liittyy kiinteästi väestönsuojeluun. Tästä ei kuitenkaan ole nimenomaista säännöstä voimassa olevassa itsehallintolaissa. Huoltovarmuuden mainitseminen kohdassa olisi näin ollen uutta. Huoltovarmuudella tarkoitetaan väestön toimeentulon ja suojelun, maan talouselämän ja maanpuolustuksen ja turvallisuuden turvaamista, välttämättömiä taloudellisia toimintoja sekä tavaroiden, materiaalien ja palveluiden välttämätöntä tuotantoa ja saatavuutta sekä kriittisen infrastruktuurin turvaamista normaalioloissa ilmenevissä vakavissa häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa tapahtuvien vakavien häiriötilanteiden varalta ja niiden aikana.

18 kohta. Rajavartiotoiminta ottaen huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään asevelvollisuuden suorittamisesta. Tämä kohta vastaa lähinnä voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 34 momenttia. Ehdotus ei merkitse muutoksia rajavartiotoiminnasta huolehtivan viranomaisen, Rajavartiolaitoksen, voimassa olevan valtakunnan lainsäädännön mukaiseen asemaan tai tehtäviin Ahvenanmaalla. Kyse on esimerkiksi rajaturvallisuuden ja ilmatilan turvallisuuden ylläpitämisestä sekä aluevalvontaviranomaisena toimimisesta. Rajavartiolaitoksella on muun muassa poliisi- ja tulitehtäviä, kalastusvalvonnan, öljyntorjunnan ja ensivastetehtäviä sekä etsintä- ja pelastustehtäviä. Siltä osin kuin tällaiset tehtävät Ahvenanmaalla kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta, terveyden- ja sairaanhoidosta, ympäristön- sekä kalastusvalvonnasta johtuvina, säännellään toimivaltaisen viranomaisen, Rajavartiolaitoksen, toimivaltaa Ahvenanmaalla nykyisin sopimusasetuksella.

Rajavartiotoimintaan kuuluvat sotilaalliset puolustustehtävät sisältyvät tämän maanpuolustusta koskevaan pykälän 17 kohdan mukaiseen toimivallan alaan.

Meripelastus ei sisälly ehdotettuun rajavartiotoiminta-käsitteeseen. Tästä eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta asiasta ehdotetaan säädettäväksi erikseen 19 kohdassa.

19 kohta. Meripelastus. Meripelastuksen käsite on toimivallan alana uusi. Meripelastuksen on katsottu olevan toimivallan ala, joka voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 34 ja 42 kohdan mukaan kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Meripelastus on järjestetty Rajavartiolaitoksen tehtävien puitteissa myös Ahvenanmaalla. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on katsonut sisäministeriölle antamassaan lausunnossa toimivallan kuuluvan tällä alalla eduskunnalle. Arvio tehtiin vuoden 2001 meripelastuslain laatimisen yhteydessä. Toimivaltaan laatia meripelastusta koskevia lakeja sisältyy paitsi varsinaisen pelastustoiminnan organisoiminen, myös maalueilla tapahtuvaan pelastustoimintaan sovellettavien perusteiden kaltaisten perusteiden mukaisesti muiden velvoittaminen osallistumaan yksittäiseen pelastustehtävään henkilö- ja aineellisin resurssein. Palo- ja pelastustoimi Ahvenanmaalla kuuluvat lakiehdotuksen 25 §:n 13 kohdan mukaan maakuntapäivien toimivaltaan.

Hampurissa tehtiin 27.4.1979 Kansainvälisen Merenkulkujärjestön (IMO) puitteissa kansainvälinen valtioiden välinen yleissopimus etsintä- ja pelastuspalvelusta merellä (International Convention on Maritime Search and Rescue, jäljempänä Hampurin sopimus), johon Suomi liittyi 6.12.1986. Etsintä- ja pelastustoimen järjestämistä koskevat määräykset sisältyvät Hampurin sopimuksen liitteeseen, joka on osa sopimusta. Sopimuksessa ja sen liitteessä luodaan kansainvälinen perusta ja määrittellään suoritevaatimukset rannikkovaltioiden meripelastusjärjestelmille. Hampurin sopimuksen kohdan 2.1.1 ja 2.1.2 mukaan sopimusvaltiolla on oltava määrätty vastuuviranomainen. Kohdassa 2.1.11 määrätään, että sopimuspuolten tulee toimittaa IMO:n pääsihteerille tietoja etsintä- ja pelastuspalvelusta ja muun muassa tieto siitä kansallisesta viranomaisesta, joka vastaa etsintä- ja pelastuspalvelusta merellä. Sopimuksen tekstin yksikkö-

muoto koskee sekä alkuperäistä englanninkielistä versiota että sen suomenkielistä ja ruotsinkielistä käännöstä. Vastuuviranomaisia ei siten sopimuksen mukaan voi olla useita samassa valtiossa. Hampurin sopimuksen kohdan 2.1.3 mukaan sopimusvaltion on perustettava kullekin merialueelle kohtien 2.1.4 ja 2.1.5 mukaisesti riittävät etsintä - ja pelastusalueet (Search and Rescue Regions SRR), joiden tulee olla vierekkäiset eikä päällekkäiset.

20 kohta. Aseet ja ampumatarvikkeet sekä räjähdysaineet. Tämä kohta vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 27 kohtaa ampuma-aseista ja ampumatarvikkeista sekä 35 kohtaa räjähdysaineista. Eduskunnan toimivalta koskee tämän kohdan mukaan niin sotilaskäyttöön kuin muuhun käyttöönkin tarkoitettuja ampuma-aseita ja ampumatarvikkeita. Kaikki räjähteitä koskeva lainsäädäntö ehdotetaan kuuluvaksi eduskunnan toimivaltaan, kun alaa säännellään suurelta osin EU-säännöksillä ja voimassa oleva Ahvenanmaan lainsäädäntö on blankettisäädäntöä.

21 kohta. Setelinanto ja valuutta. Säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 37 kohtaa. Vaikka setelinanto ja valuutta kuuluvat nykyisin EU:n toimivaltaan, lainkohta ehdotetaan säilytettäväksi itsehallintolaissa. Sillä on merkitystä EU:n päätöksentekoon ja EU-oikeuden täytäntöönpanoon.

22 kohta. Koko valtakuntaa koskevat yleiset ehdot ulkomaalaisten ja ulkomaisten yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta ja osakkeita sekä harjoittaa elinkeinoa. Tämän kohdan oikeudenala vastaa nykyisen lain 27 §:n 9 kohtaa. Soveltamisala on sama, mutta sitä rajoittaa nykyään käytännössä EU:n jäsenyys. Nykyisen lain tavoin Ahvenanmaan hallitus käsittelee ulkomaalaisen henkilön tai ulkomaalaisen yhteisön hakemuksen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta Ahvenanmaalla tai harjoittaa elinkeinoa Ahvenanmaalla (lakiehdotuksen 46 §:n 7 kohta).

23 kohta. Kirkkolaki. Tämän kohdan säännökset vastaavat nykyisen lain 27 §:n 25 kohtaa siltä osin, kuin se koskee kirkkolakia. Kirkkolaista säädetään perustuslain 76 §:ssä. Muista uskonnosta ehdotetaan säädettäväksi erikseen pykälän 24 kohdassa. Tässä ei kuitenkaan mainita, kuten nykyisessä laissa, toimivaltaa säätää oikeudesta päästä julkiseen virkaan riippumatta uskonnustuksesta. Uskonnonvapaus on yksi perustuslakiin sisältyvistä perusoikeuksista (11 §), ja niihin kuuluu myös oikeus siihen, ettei ilman hyväksyttävää perustetta tule asetetuksi eri asemaan uskonnon tai vakaumuksen perusteella (6 §). Perusoikeudet kuuluvat tässä lakiehdotuksessa 26 §:n 1 kohtaan. Lainsäädäntö, joka koskee sellaisen vaatimuksen asettamista, että hakijan on tunnustettava tiettyä uskoa, on mahdollinen vain, jos se on yhdenmukaista perusoikeuksien kanssa. Jos tällaisille vaatimuksille halutaan antaa suurempi laajuus kuin mitä perustuslaissa sallitaan, tämän on tapahduttava siinä järjestyksessä, joka koskee perustuslain muuttamista.

24 kohta. Uskonnollisia yhteisöjä koskeva lainsäädäntö 23 kohdassa säädetyin poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Tämän kohdan säännökset vastaavat nykyisen lain 27 §:n 25 kohtaa siltä osin kuin se koskee muita uskonnollisia yhteisöjä kuin evankelisluuterilaista kirkkoa. Kirkkolaki mainitaan pykälän 23 kohdassa.

25 kohta. Verot ja maksut 25 §:n 12 kohdassa säädetyin poikkeuksin. Tämän kohdan säännökset koskevat veroja ja maksuja, jotka kuuluvat nykyisen lain mukaan (27 § 36 kohta) eduskunnan toimivaltaan. Lakiehdotuksen 25 §:n 12 kohdan mukaan maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvat verot ovat kunnille kannettavat verot, maakunnalle kannettava tulosta perittävä lisävero ja tilapäinen lisävero sekä elinkeino- ja huviverot. Suoritusmaksut maakuntapäiville kuuluvilla aloilla kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan lakiehdotuksen saman kohdan mukaan.

26 kohta. Suku- ja etunimet ja juridisen sukupuolen vahvistaminen ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä avioliitto ja perhesuhteet, lasten oikeudellinen asema, holhous, adoptio, perintö ja kuolleeksi julistaminen. Oikeudenala sisältyy nykyisen itsehallintolain 27 §:n 6 ja 7 kohtaan. Suku- ja etunimiä koskevaan lainsäädäntöön sisältyy, samoin kuin nykyisen lain

mukaan, oikeus määrätä, ovatko nämä nimet pakollisia, sekä oikeus määrätä nimisuojusta ja nimenvaihdoksesta ja nimenantoperusteista muuten, ja tässä voidaan asettaa vaatimuksia sille, mitä nimiä voidaan hyväksyä. Tämän kohdan mukaiseen toimivaltaan sisältyy myös oikeus määrätä, missä laajuudessa hyväksytään erikseen nimiä, jotka liittyvät muiden lainkäyttöalueiden viranomaisten tekemiin päätöksiin, vai tulevatko nämä suoraan sovellettaviksi.

Maininta juridisen sukupuolen vahvistamisesta olisi kohdassa uusi ja se korvaisi nykyiseen itsehallintolakiin sisältyvät sukupuolenkorjaukset. Juridisen sukupuolen vahvistaminen tarkoittaa transseksuaalin sukupuolen kuulumista vastakkaiseen sukupuoleen. Hallinnollisessa menettelyssä kyse on sukupuolen osoittavan henkilötunnuksen osan muutos. Henkilötunnusta käytetään väestökirjanpidon perustana (ks. 26 §:n 7 kohta).

Kohta koskee myös perheoikeutta ja jäämistöoikeutta. Tähän toimivallan alaan kuuluu myös lapsen ja vanhempien välisen oikeussuhteen ratkaiseminen, kun lapsi on syntynyt hedelmöityshoidon tai sijaissyntytyksen avulla. Se, missä laajuudessa keinohedelmöitys ja siihen rinnastettavat toimenpiteet ovat sallittuja, ei sitä vastoin sisälly tähän kohtaan vaan tämän pykälän 43 kohtaan.

Tämän kohdan mukaiseen avioliittoa ja perhesuhteita koskevaan lainsäädäntöön katsotaan sisältyvän myös oikeus säätää avoliiton ja muiden parisuhdemuotojen vaikutuksista. Hallinnollisin perustein tapahtuvaan kuolleeksi julistamiseen sovelletaan kuolleeksi julistamisesta annettua lakia (127/2005). Kuolemansyyn tutkinnasta säädetään pykälän 43 kohdassa.

27 kohta. Yhdistykset, yhtiöt ja muut yksityisoikeudelliset yhteisöt sekä alusrekisteri ja kaupparekisteri ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä säätiöt. Alan toimivalta määritetään nykyisen lain 27 §:n 8 kohdassa. Yhdistyksille on yhteistä se, että niiden tarkoituksena on muu kuin liiketoiminnan harjoittaminen, ja siten ne eroavat muista yhteisöoikeudellisista rakenteista. Myös säätiöillä on eri tarkoitus kuin harjoittaa liiketoimintaa. Säätiöille on kuitenkin ominaista se, että niillä ei ole jäseniä eikä omistajia. Yhdistyksiä ja säätiöitä koskevaan lainsäädäntövaltaan kuuluu muun muassa vaatimusten asettaminen sille, mitä tarkoitusta varten niitä saa perustaa ja minkä edellytysten on täytyttävä, jotta niitä voidaan pitää itsenäisinä oikeushenkilöinä. Tämän kohdan mukaiseen toimivaltaan kuuluu myös oikeus säätää lakeja, jotka koskevat sitä, miten yhdistyksiä ja säätiöitä tulee hallita muun muassa kirjanpidon ja tilintarkastuksen sekä rekisteröinnin ja valvonnan osalta.

Yhtiöt ja muut yhteisöt perustetaan yleensä liiketoiminnan harjoittamista varten. Käsitettä kirjanpito ei mainita enää erikseen, mutta sen on katsottava kuuluvan tähän kohtaan siltä osin kuin on kyse yhtiöiden ja muiden yksityisoikeudellisten yhteisöjen kirjanpidosta. Muun tyyppisten yhteisöjen kirjanpitoa koskevan lainsäädäntöoikeuden on samalla tavoin katsottava sisältyvän yhteisöä koskevaan lainsäädäntöoikeuteen.

Kaupparekisteriä koskeva lainsäädäntövalta tarkoittaa, samoin kuin voimassa olevan itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan, sekä sellaisia elinkeinoja, joita koskevien lakien lainsäädäntövalta on eduskunnalla, että sellaisia, joita koskevien lakien lainsäädäntövalta on maakuntapäivillä. Lakiehdotuksessa kaupparekisterin käsite ei sen sijaan käsitä yritysikiinnitysjärjestelmää eikä muiden elinkeinonharjoittajista pidettävien rekisterien ylläpitoa. Yhdistysrekisteriä, alusrekisteriä sekä kaupparekisteriä koskevan lainsäädännön ehdotetaan jatkossakin olevan sellainen valtakunnallinen asia, joka voidaan siirtää maakuntapäiville eduskunnan säätämällä lailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä, ts. 28 §:ssä esitetyn menettelyn mukaan. Yhdistysrekisteriä ehdotetaan kuitenkin yhdistyksiä koskevaan toimivalta-alaan kuuluvaksi. Ahvenanmaan muun muassa erityisistä kielivaatimuksista sekä kotiseutu-oikeutta koskevista säännöksistä johtuvista erityisistä oloista voi seurata, että tulevaisuudessa voi syntyä tarve pitää jonkinlaisia erityisiä ahvenanmaalaisia rekistereitä, kaksoisrekistereitä tai huolehtia eräistä hallinnon osista rekisteröinnin yhteydessä. Voi syntyä tarve ottaa kansallisiin rekistereihin eräitä lisätietoja, jotka koskevat esimerkiksi ahvenanmaalaisia yhtiöitä ja yhdistyksiä.

28 kohta. Kuluttajansuoja ottaen huomioon, mitä 28 ja 46 §:ssä säädetään. Kuluttajansuoja on oikeudenala, jota nykyisen itsehallintolain 30 §:n 10 ja 11 kohdan mukaan tietyiltä osin hoitavat Ahvenanmaan viranomaiset, vaikka se saman lain 27 §:n 10 kohdan mukaan kuuluu eduskunnan lainsäädäntövallan piiriin. Kuluttajansuoja koskee sekä eduskunnan toimivallan piiriin kuuluvia, että maakuntapäivien toimivallan piiriin kuuluvia elinkeinoja.

Kuluttajansuojalla tarkoitetaan yleisesti kuluttajan aseman ja oikeuksien turvaamista. Kuluttajan asemasta ja oikeuksista säädetään esimerkiksi kuluttajansuojalaisissa (38/1978). Eri viranomaistahot edesauttavat kuluttajansuojan toteutumista. Kilpailu- ja kuluttajavirasto/kuluttajasiames valvoo kuluttajansuojalainsäädännön noudattamista. Kuluttaja voi ongelmatilanteissa kääntyä kuluttajaneuvonnan pariin tai viedä riita-asiansa kuluttajariitalautakuntaan. Kuluttajaneuvonta on palvelu, josta kuluttaja saa tietoa oikeuksistaan ja sovitteluapua kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan väliseen riitaan. Kuluttajariitalautakunta antaa ratkaisusuosituksia kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisiin oikeudellisiin riitoihin. Sopimusoikeudellisen lainsäädännön lisäksi kuluttajien asemaa turvaavaa lainsäädäntöä on myös esimerkiksi kuluttajaturvallisuuden alalla. Kuluttajaturvallisuutta koskeva lainsäädäntö ei kuitenkaan kuulu säännöksessä tarkoitettun kuluttajansuojaa koskevan toimivallan piiriin. Kuluttajaturvallisuuden katsotaan lähitökohtaisesti kuuluvan sitä elinkeinotoimintaa koskevan lainsäädännön piiriin, jossa tavaraa tai tuotetta myydään. Euroopan unionilla on Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 4 artiklan mukaan jaettu toimivalta jäsenvaltioiden kanssa kuluttajansuojaan liittyvissä asioissa. Euroopan unioni antaa lainsäädäntöä kuluttajien etujen suojaamiseksi ja kuluttajansuojan korkean tason varmistamiseksi. Kuluttajansuojalainsäädäntö on monilta osin yhdenmukaistettu unionin alueella, ei kuitenkaan kaikilta osin.

Lakiehdotuksen 46 §:n 23 ja 24 kohdan mukaan hallintoa hoitavat osittain jatkossakin Ahvenanmaan viranomaiset. Tämä tarkoittaa, että Ahvenanmaan hallituksen asettama erityinen lautakunta huolehtii kuluttajariitalautakunnalle valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvista tehtävistä ja ahvenanmaalaiset viranomaiset huolehtivat Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain (611/2012) mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kuuluvista tehtävistä Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välisen sopimuksen mukaisesti.

29 kohta. Sopimaton menettely elinkeinotoiminnassa ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä kilpailuoikeus. Tähän kohtaan sisältyy kilpailuoikeus, joka voimassa olevassa laissa kuuluu 27 §:n 10 kohtaan yhdessä tekijänoikeuksien ja kuluttajansuojan kanssa. Oikeus säättää julkisista hankinnoista Ahvenanmaalla ei kuulu tämän kohdan soveltamisalaan. Oikeuden säättää Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten sekä Ahvenanmaan kunnallisviranomaisten tekemistä hankinnoista on jo nykyisen lain mukaan katsottu kuuluvan maakuntapäivien toimivaltaan, eikä tällä lakiehdotuksella ole tarkoitus saada aikaan muutoksia tässä suhteessa. Maakuntapäivien toimivalta julkisissa hankinnoissa sisältyy lakiehdotuksen 25 §:n 10 kohtaan. Kilpailulainsäädäntö kuuluu EU:n sääntelyn piiriin.

*30 kohta. Pankki- ja luottolaitos ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä vakuutusso-
pimukset.* Pankki- ja luottolaitos sekä vakuutusso-
pimukset erotettiin voimassa olevassa itsehallintolaisissa toisistaan niin, että pankki- ja luottolaitosta koskeva toimivalta siirrettiin nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin erilliseen luetteloon aloista, jotka voidaan jo nyt siirtää maakuntapäiville eduskunnan yksinkertaisella äänen enemmistöllä tekemällä päätöksellä ja maakuntapäivien suostumuksella. Tässä ne yhdistyvät jälleen valtion lainsäädäntövaltaa koskevassa luettelossa. Kohdan säännökset koskevat sekä lainsäädäntöä oikeudesta harjoittaa näitä elinkeinoja ja niiden valvonnasta että lainsäädäntöä oikeudesta asettaa erilaisia ehtoja toiminnalle. Tällaiset ehdot ovat välttämättömiä tarjottuja palveluja käyttävien suojaamiseksi, ottaen huomioon ehtojen suuri taloudellinen merkitys sekä yksilölle että yritykselle. Pankki- ja luottolaitos ehdotetaan sisällytettäväksi jatkossakin sellaisten oikeudenalojen joukkoon, jotka voidaan 28 §:n mukaan siirtää maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan yksinkertaista menettelyä noudattaen. Rahoitusmarkkinat kuuluvat EU:n sääntelyn piiriin.

Lainanannosta ja lainanotosta sekä joukkovelkakirjojen liikkeeseenlaskusta koostuvan perinteisen pankkitoiminnan lisäksi tämän kohdan soveltamisalaan katsotaan kuuluvan myös luottokorttitoiminta, valuuttakauppa ja arvopaperikauppa sekä muiden sijoituspalvelujen tarjoaminen.

Kun pankki- ja luottolaitoksen piirissä tarjotaan yksittäisille asiakkaille palveluja, voi syntyä tilanteita, joissa menettelyn voidaan katsoa kuuluvan sekä tämän kohdan että kuluttajansuojaa koskevan 26 §:n 28 momentin soveltamisalaan. Pankki- ja luottolaitoksen tai vakuutuslaitoksen piirissä asetettavien vaatimusten on tällaisissa tapauksissa yleensä katsottava kuuluvan tätä kohtaa koskevan oikeudenalan eikä kuluttajansuojaa koskevan oikeudenalan piiriin.

Lainkohdassa tarkoitettuja vakuutus sopimuksia koskeva toimivallan alue käsittää edelleen muun kuin työeläketurvaan tai muuhun sosiaalivakuutukseen liittyvän vakuutustoiminnan (ks. lakiehdotuksen 26 §:n 35 kohta).

31 kohta. Tekijänoikeus, patenti, mallioikeus, tavaramerkki ja muut aineettomat oikeudet. Tämä kohta vastaa osaa nykyisen lain 27 §:n 10 kohdasta eli tekijänoikeuksia. Kuluttajansuojan ja kilpailuoikeuden, jotka tällä hetkellä kuuluvat 27 §:n 10 kohtaan, ehdotetaan sisältyvän muihin kohtiin. Oikeuteen säätää patenteista on, kuten nykyisenkin itsehallintolain mukaan, katsottava kuuluvan oikeuden säätää varsinaisiin patenteihin verrattavissa olevista muista aineettomista oikeuksista, esimerkiksi kasvilajeja ja eläinrotuja jalostaneen oikeuksista sekä piiri- ja hyödyllisyysmalleja luoneen oikeuksista. Yksinoikeudet patentiin, mallioikeuteen ja tuotemerkkiin on suurelta osin yhdenmukaistettu kansainvälisen oikeuden ja EU-lainsäädännön mukaan.

32 kohta. Kiinteistönmuodostus ja kiinteistöjen rekisteröinti sekä niihin liittyvät tehtävät ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Säännökset vastaavat nykyisen lain 27 §:n 16 kohtaa, ja ne kattavat suuren osan kiinteistöoikeudeksi kutsuttavasta oikeudenalasta. Tämän kohdan soveltamisalan ulkopuolelle jää kiinteistöjen hankintaa koskeva lainsäädäntö eli asiat, joita säännellään maakaaren I osassa.

Tähän oikeudenalaa kuuluu lakien säätäminen siitä, mitä pidetään kiinteistönä ja miten uusia sellaisia voidaan muodostaa ja miten kiinteistöt voivat rasisilla palvella toisiaan. Kiinteistöjen rekisteröintiin kuuluvat kiinteistöjen rekisteröimisen ja rekisterin systematisoimisen lisäksi niiden käyttöoikeuteen mahdollisesti sisältyvien rasisusten rekisteröiminen ja kirjausten tekemisen eli lainhuudatus- ja kiinnitysmenettelyn ja muiden kirjausten edellytykset ja niiden oikeusvaikutukset.

Tästä oikeudenalasta vastuussa oleva taho vastaa myös karttamateriaalin laatimisesta ja saataville saattamisesta.

33 kohta. Muut kuin tässä laissa erityisesti mainitut yksityisoikeudelliset asiat, jos ne eivät suoraan liity oikeudenalaa, joka tämän lain mukaan kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan, ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Tämä kohta vastaa nykyisen lain 27 §:n 41 kohtaa, ja muotoilu on sama, lukuun ottamatta sitä terminologista eroa, että käytetään maakuntapäivien toimivaltaa maakunnan lainsäädäntövallan sijaan. Tämän kohdan oikeudenalaa on katsottu kuuluvan muun muassa vahingonkorvauksia koskevan lainsäädännön sekä kauppaedustajia ja kauppa-oikeuden muita osia koskevan lainsäädännön, joka kuuluu yleiseen yksityisoikeuteen.

Kun osa oikeudenalaa, joka kuuluu tämän kohdan soveltamisalaan, liittyy välittömästi maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvaan oikeudenalaa, maakuntapäivien on, kuten nykyisenkin lain mukaan, voitava säätää lakeja itsenäisesti tällä alalla. Jos luonteeltaan yksityisoikeudellisten säännösten peruste maakuntapäivien laissa on osittain tämä kohta ja osittain jokin toinen kohta, jonka mukaan maakuntapäivien laki kuuluu pääasiassa maakuntapäivien toimivaltaan, tilanne on toinen kuin silloin, kun on kyseessä tämän kohdan mukainen epäitsenäinen oikeus ottaa maakuntapäiväläillä käyttöön säännöksiä, jotka oikeastaan kuuluvat eduskunnan toimivaltaan.

34 kohta. Työoikeus lukuun ottamatta oppisopimuksista 25 §:n 25 kohdassa säädettyä poikkeusta ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Kohta vastaa nykyisen itsehallintolain 27 §:n 21 kohtaa, joskin siinä ei enää viitattaisi maakuntapäivien toimivaltaan itsehallintoviranomaisten virkamiehiä koskevista virkaehtosopimuksista. Työoikeus turvaa sosiaalisia oikeuksia. Kansallisen työoikeudellisen sääntelyn taustalla on EU-lainsäädäntöä ja lukuisia kansainvälisiä sopimuksia. Työoikeuteen kuuluvia asioita ovat työsuojelu, työriitojen sovittelu, yhteistoiminta yrityksissä, muu lainsäädäntö koskien työntekijöiden palvelussuhteiden oikeuksia ja työsuhteita, työehtosopimukset sekä työsopimukset.

Työsuojeluun tulee lukeutua paitsi työturvallisuus, myös työntekijöiden terveyttä koskeva fyysinen ja psykososiaalinen työympäristö, joko yleisesti tai tietyn työntekijäluokan osalta. Muita työsuojeluun kuuluviksi katsottavia asioita ovat työsuojelun piirissä tapahtuva yhteistyö, työterveyshuolto sekä työssä käytettäväksi tarkoitetut tekniset laitteet. Nuoria työntekijöitä koskeva erityislainsäädäntö on lainsäädäntöä, jonka tulee suurimmaksi osaksi katsoa kuuluvan työsuojelu-käsitteen piiriin. Työsuojeluviranomaisten toimivalta kattaa työsopimuslain ja merityösopimuslain perusteella myös yleissitovaksi vahvistettujen työehtosopimusten noudattamisen valvonnan. Valvonnasta säädetään työsopimuslain 13 luvun 12 §:ssä. Kansainvälinen työjärjestö ILO:n yleissopimus 81 perusteella työsuojeluvalvonta järjestetään yhden keskusviranomaisen, eli Suomessa sosiaali- ja terveysministeriön alaiseksi. Sopimuksella tavoitellaan yhtä kansallista työsuojelupolitiikkaa, työsuojeluvalvonnan yhdenmukaista toimeenpanoa ja voimavarojen tarkoituksenmukaista käyttöä.

Työssä käytettäviä teknisiä laitteita, ts. koneita, henkilösuojaimia ja työvälineitä koskeva sääntely perustuu suurelta osin EU-lainsäädäntöön ja on luonteeltaan hyvin tekninen. Työssä käytettävien teknisten laitteiden katsotaan olevan osa työsuojelua, ja siten myös ne kuuluvat valtakunnan toimivaltaan.

Työriitojen sovittelua voidaan nykypäivän lainsäädännön perusteella pitää tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisena pakollisen oikeudenhoidon muotona, jonka avulla pyritään ratkaisemaan riitoja, jotka voivat muuten johtaa työnseisaukseen tai muihin työtaistelutoimiin. Sovittelutoiminnalla on yhteyttä työehtosopimuksiin ja siten oikeuteen säätää lailla työehtosopimuksista.

Työtuomioistuin on osa tuomioistuinlaitosta, ja tuomioistuinta ja sen toimintaa koskevat säännökset kuuluvat 28 §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan eduskunnan toimivaltaan.

Nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 6 kohdan ja 2 momentin mukaan työsopimukset lukuun ottamatta oppisopimuksia, jotka jo kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan, ja yhteistoiminta yrityksissä voidaan siirtää maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien suostumuksella. Vastaava säännös ehdotetaan sisällytettäväksi lakiehdotuksen 28 §:n 5 kohtaan. Työsopimuksista säädetään työsopimuslaissa (55/2001).

Oikeudenala yhteistoiminta yrityksissä otettiin käyttöön vuoden 1991 itsehallintolailla. Käsitteellä ”yhteistoiminta” tarkoitetaan yrityksissä sellaista lainsäädäntöä, joka antaa työntekijöille oikeuden saada tietoa ja mahdollisuuden osallistua päätöksentekoon yrityksessä sekä rakenteet tämän yhteistoiminnan toteuttamiseen. Lainsäädäntöä ollaan uudistamassa. Yhteistoimintalakeihin sisältyy yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (334/2007) lisäksi useita muitakin lakeja. Yhteistoimintalain kannalta keskeisiä Suomen ratifioimia ILO:n yleissopimuksia ovat muun muassa yleissopimus nro 87 (SopS 45/1949, HE 58/1949), joka koskee ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua, sekä yleissopimus nro 98 (SopS 32/1951, HE 19/1951 vp), joka koskee järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvottelu-oikeuden periaatteiden soveltamista. Työntekijöiden edustajien suojelua yrityksessä ja heidän toimintansa helpottamista koskee yleissopimus nro 135 (SopS 84/1976; HE 117/1973 vp). Myös yleissopimuksen nro 144 (SopS 52/1979; HE 245/1977), joka koskee kolmikantaneuvottelua, joiden tarkoituksena on edistää työtä koskevien kansainvälisten normien noudattamista,

voidaan nähdä olevan merkityksellinen yhteistoimintalain näkökulmasta. Yhteistoimintamenettelyn taustalla on myös muita kansainvälisiä velvoitteita. Sellaisia sisältyy useisiin Euroopan unionin direktiiveihin.

35 kohta. Kuntien palveluksessa olevien ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläketurva 25 §:n 5 kohdassa säädetyn poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä muu sosiaalivakuutus ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Maakunnan toimivaltaan kuuluu nykyisen itsehallintolain 18 §:n 2 a kohdan mukaan maakunnan työntekijöiden ja luottamushenkilöiden sekä kunnallisten peruskoulujen rehtorien ja opetushenkilökunnan eläkesuojaa koskevien lakien säätäminen. Ehdotettu kohta, joka koskee muita kuntien työntekijöitä Ahvenanmaalla kuin niitä, jotka jo kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan, vastaa nykyisen lain 29 §:n 1 momentin 3 kohtaa. Nykyinen säännös mahdollistaa toimivallan siirtämisen maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien suostumuksella.

Tämän lain 28 §:ssä ehdotetaan, että maakuntapäiville voitaisiin jatkossakin siirtää toimivaltaa säätää Ahvenanmaan kuntien muiden työntekijöiden ja kuntien luottamushenkilöiden eläkesuojaa koskevia lakeja. Kohdan mukainen toimivalta koskee sekä kuntien toimihenkilöitä, että yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevia. Tähän sisältyy paitsi oikeus päättää voimassa olevista eläke-etuuksista myös niiden rahoittamisesta.

Ahvenanmaan kuntien nykyhetkellä omistamien yhtiöiden työntekijöiden työeläkesuoja kuuluu siten myös tähän kohtaan. Tässä tarkoitetaan muita kuin itsehallintoviranomaisten ja kuntien työntekijöitä tai luottamushenkilöitä. Kyse on siis yksityisen elinkeinoelämän työntekijöistä riippumatta siitä, tehdäänkö työ maissa vai merillä, sekä yrittäjistä. Valtion työntekijöiden ja valtion työntekijöihin verrattavien – Ahvenanmaalla valtion työntekijöihin voidaan verrata käytännössä Kansaneläkelaitoksen työntekijöitä – ei katsota kuuluvan tämän kohdan piiriin, kuten ei myöskään evankelisluterilaisen kirkon henkilöstön. Tätä koskevia säännöksiä ei ole katsottu tarpeelliseksi sisällyttää, koska tämä seuraa muista säännöksistä.

Myös toimivalta säätää lakeja muuta sosiaalivakuutusta koskien säilyy sellaisena toimivallan alana, joka voidaan siirtää maakuntapäiville yksinkertaistetusti lakiehdotuksen 28 §:n mukaan. Nykyisessä itsehallintolaissa on vastaava säännös 29 §:n 1 momentin 3 momentissa. Käsitteeseen ”sosiaalivakuutus” katsotaan tässä yhteydessä sisältyvän ne etuudet, jotka siihen on vakiintuneen käytännön mukaan katsottu sisältyneen. Tämä koskee ennen kaikkea erityisin maksuin rahoitettavia etuuksia. Ehkä merkittävimpiä sosiaalivakuutukseen kuuluvia etuuksia ovat yleinen kansaneläke, yleinen sairausvakuutus sekä vanhempainvapaakorvaukset. Nykyisen itsehallintolain 18 §:n 13 kohdasta, joka koskee sosiaalihuoltoa ja kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan, on maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä johdettu, että perustoimeentulotuki kuuluu sosiaalihuollon piiriin.

Sosiaalivakuutusta koskeva oikeudenala on riippumaton oikeudesta periä veronluonteisia maksuja toiminnan rahoittamiseksi kokonaan tai osittain. Nämä maksut kuuluvat eduskunnan toimivaltaan tämän pykälän 25 kohdan mukaisesti.

36 kohta. Muiden kuin 35 kohdassa mainittujen henkilöiden työeläketurva ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Kohdassa tarkoitetaan muita kuin maakuntapäivien, itsehallintoviranomaisten ja kuntien työntekijöitä tai näiden viranomaisten alaisuudessa toimivia luottamushenkilöitä. Kyse on yksityisen elinkeinoelämän työntekijöistä riippumatta siitä, tehdäänkö työ maissa vai merillä, sekä yrittäjistä. Valtion työntekijöiden ja valtion työntekijöihin verrattavien – Ahvenanmaalla käytännössä Kansaneläkelaitoksen työntekijöitä – ei katsota kuuluvan tämän kohdan piiriin, kuten ei myöskään evankelisluterilaisen kirkon henkilöstön. Tämä johtuu muista säännöksistä. Toimivallan ala sisältyy nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 3 kohtaan, ja se voidaan siten siirtää maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien suostumuksella.

37 kohta. Ydinvoima, kuitenkin niin, että ydinvoimalaitoksen rakentamiseen, hallintaan ja käyttöön sekä tähän liittyvään materiaalin käsittelyyn ja säilytykseen Ahvenanmaalla on saatava Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumus. Tämä kohta vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 18 momenttia.

38 kohta. Maatalouden suorat tuet ja maataloustuotteiden markkinatoimenpiteet ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Säännöstä ehdotetaan modernisoitavaksi ja valtion toimivalta maatalouden alalla muotoiltavaksi uudelleen sen perusteella, että EU:n yhteinen maatalouspolitiikka on yhtenäistetty ja kuuluu yksinomaan unionin toimivaltaan. Maakuntapäivien nykyistä toimivaltaa alalla ehdotetaan vastaavasti modernisoidussa muodossa esitettyä tämän lain 25 §:n 26 kohdassa.

Samalla, "kalastustuotteiden hinnoittelu" jää pois valtakunnan toimivallasta sellaisena kuin se on kuvattu nykyisen itsehallintolain 27 §:n 15 kohdassa. Viimeksi mainittu kysymys hinnasta kuuluu siten maakuntapäivien toimivaltaan, kun laki tulee voimaan. Nykyään kalastustuotteiden hinnat määräytyvät kuitenkin markkinoilla, eikä niitä säännellä EU:ssa. Nykyään hintoihin vaikuttava alue on varastointimekanismi mahdollisine tukineen, joka on mahdollinen kalastus- ja vesiviljelytuotteiden yhteismarkkinajärjestelmän kautta.

Maataloutta koskeva lainsäädäntövalta on tällä hetkellä jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien välillä. Maakuntapäiville kuuluva osa on se, joka kuuluu käsitteeseen "maatalous ja maatalouden ohjaaminen" nykyisen itsehallintolain 27 §:n 15 kohdan mukaan. Jaetun toimivallan pohjalta on kehitetty käytäntöjä siitä, mitkä tukimuodot kuuluvat Ahvenanmaan ja mitkä valtion toimivaltaan. Nykyinen jaettu toimivalta luotiin, kun maatalouspolitiikka oli kalastuspolitiikan ohella kansallinen asia. Suomen tultua osaksi Euroopan yhteismarkkinoita nämä politiikan alueet eivät enää ole kansallisia kysymyksiä, vaan Suomea sitoo muiden EU:n jäsenvaltioiden tavoin unionin yhteinen maatalous- ja kalastuspolitiikka. Maatalous- ja kalastustuotteiden hinnoista ei siten enää sovita kansallisesti, kuten nykyisen itsehallintolain mukaan. Voimassa olevan itsehallintolain säännöksiä on maataloustuotteiden hintoihin liittyen perinteisesti tulkittu niin, että valtion toimivalta käsittää ne tukijärjestelmät, joilla hinnanalennuksia korvataan maataloustuottajille. Näihin tukimuotoihin ei sisälly esimerkiksi tukielementtejä erityisten toimien kustannuksista, kuten esimerkiksi ympäristötukea varten.

Valtion toimivaltaan on EU-jäsenyyden aikana perinteisesti katsottu kuuluvan ne suorat tuet, jotka ovat kokonaan Euroopan unionin rahoittamia eli jotka rahoitetaan Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto), sekä talousarviosta rahoitetut kansalliset tuet maataloudelle ja puutarhataloudelle, kuten perustulotuki, ekojärjestelmätuki, tuotantoperusteinen tuki, kasvihuonetuotannon tuki ja puutarhatuotteiden varastointituki. Maataloustuotteiden markkinajärjestelyn on katsottu kuuluvan myös valtakunnan toimivaltaan, ja siihen kuuluvat muun muassa ruhojen luokittelu, hedelmien, vihannesten, maidon ja maitotuotteiden koulujakeluohjelmat, tuottajaorganisaatiot, kaupan pitämistä koskevat vaatimukset, EU:n nimisuoja, tuonti- ja vientitodistukset sekä markkinahäiriötilanteissa myönnettävät tuet. Maakunnan toimivaltaan on katsottu kuuluvan ne tukimuodot, jotka rahoitetaan osittain Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto), kuten ympäristötuki, luonnonhaittakorvaus, investoinnit, luonnonmukaisen tuotannon tuki ja eläinten hyvinvointituki.

Kohtaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että se vastaisi valtion ja maakunnan nykyiseen EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevaan toimivallanjakoon sovellettavaa tulkintakäytäntöä. Siten eduskunnan lainsäädäntövallan ehdotetaan kattavan sekä nykyiset Euroopan unionin suorat tuet, että kansalliset tuet maa- ja puutarhataloudelle sanamuodolla "maatalouden suorat tuet". Lisäksi nykyinen termi "vienninedistäminen" korvataan termillä "maataloustuotteiden markkinatoimenpiteet".

Nykyistä ohjelmakautta – CAP 2023–2027:ää – varten Euroopan unionin yhteistä maatalouspolitiikkaa uudistettiin siten, että jokaisella jäsenvaltiolla voisi olla yksi strateginen suunnitelma

yhteisen maatalouspolitiikan alalla. Päätöksenteon keskittäminen EU:ssa, jossa ei oteta huomioon jäsenvaltioiden perustuslaillisia olosuhteita, vaikeuttaa unionin politiikan kansallista toimeenpanoa. Tämä on tarkoittanut Suomessa sitä, että Suomen strategiasuunnitelmaan on sisällytetty myös Ahvenanmaata koskevat osiot sekä muun muassa kuvaukset Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvista tuki- ja korvausjärjestelmistä. Maataloustukirahasto ja maaseuturahasto ovat säilyneet erillisinä rahastoina samoin kuin ne tukijärjestelmät, joita kummastakin rahastosta voidaan rahoittaa. EU:n lainsäädännön rakenteellisella muutoksella (yksi YMP:n strategiasuunnitelma-asetus) ei siten ole ollut vaikutusta eri tukijärjestelmiä koskevan lainsäädäntövallan jakautumiseen valtion ja Ahvenanmaan kesken. Kansallista YMP:n strategiasuunnitelmaa valmisteltiin yhteistyössä valtioneuvoston ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen välillä itsehallintolain mukaisen lainsäädäntövallan jaon mukaisesti. Yhteistyötä on koordinoitunut maa- ja metsätalousministeriön asettama työryhmä, jossa olivat edustettuina maakunnan hallituksen ja ministeriön virkamiehet.

Maatalouspolitiikan lainsäädäntövallan jako eduskunnan ja maakuntapäivien välillä ei ole ongelmaton, kun samaan aikaan maatalouspolitiikka ja sen kehittäminen eivät ole kansallisessa määräysvallassa. Käytännössä on sitä paitsi käynyt ilmi, että Euroopan komissiolla on ollut näkemyksiä siitä, miten tukijärjestelmiä on hallinnoitava siten, että järjestelmiä voidaan pitää yhtenäisinä. Tätä taustaa vasten on tarkoituksenmukaista ehdottaa, että valtion nykyinen lainsäädäntövalta voitaisiin siirtää Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien hyväksynnällä lakiehdotuksen 28 §:n mukaan. Koska EU:n maatalouspolitiikka on yhtenäistetty, tiivis yhteistyö valtion ja Ahvenanmaan välillä on jatkossakin tarpeen sen määrittämiseksi, miten tämä politiikan ala tulee toimeenpanna Ahvenanmaalla.

39 kohta. Eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltäminen, kotieläinten tartuntatautien torjunta ja kasvintuhoojien kulkeutumisen estäminen ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Tämä kohta vastaa 27 §:n 31–33 kohtaa, ja kohta muodostaa poikkeuksen maakuntapäivien toimivalta-alasta maa- ja metsätalous, terveyden- ja sairaanhoito sekä eläinsuojelu ja eläinlääkintähuolto (voimassa olevan lain 18 §:n 12, 15 ja 17 kohta). Myös sanamuoto on sama, lukuun ottamatta sitä, että kasvintuhoojat on ruotsiksi korvattu toisella käsitteellä, ja tarkoitus on, että oikeudenalalla on sama sisältö kuin ennenkin. Oikeuden säätää villieläinten taudeista on voimassa olevan itsehallintolain esitöissä katsottu kuuluvan maakuntapäivien toimivaltaan sillä perusteella, että kyseinen toimivalta-ala liittyy yhtäältä metsästyslainsäädäntöön, toisaalta yleisiin terveydenhuolto- ja sairaanhoitoasioihin.

Tämä toimivallan ala ehdotetaan siirrettäväksi Ahvenanmaalle tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä lakiehdotuksen 28 §:n mukaan. Alan hallinnollisia tehtäviä on vuosikymmenten ajan hoidettu Ahvenanmaan viranomaisten toimesta nykyisen itsehallintolain 30 §:n 8 ja 9 kohdan nojalla ja sitä ennen sopimusasetuksella.

40 kohta. Teletointa 25 §:n 32 kohdassa säädettyin poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 46 §:ssä säädetään. Suurin osa telelaitoksesta kuuluu tämän kohdan soveltamisalaan. Sillä ei ole merkitystä, onko kyse viestinnästä radioaaltojen vai maaverkon välityksellä. Säännös vastaa pääasiassa nykyisen itsehallintolain 27 §:n 1 momentin 40 kohtaa.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) määritelmän mukaan teleyrityksellä tarkoitetaan sitä, joka tarjoaa verkkopalvelua tai viestintäpalvelua ennalta rajaamattomalle käyttäjäpiirille, eli harjoittaa yleistä teletointaa. Teletointa on yleiskäsite, joka käsittää tietoliikenneverkkoyritykset ja tietoliikennepalveluyritykset. Toimintaan ja palveluihin sovelletaan teletointaan sääntelyä, jos ne täyttävät sähköisen viestinnän palveluista annetun lain teletointaan määritelmien tunnusmerkit. Kun arvioidaan, soveltuuko lainsäädäntö johonkin tiettyyn palveluun, olennaisinta on yleensä arvioida, onko käyttäjäpiiri ennalta rajaamaton ja missä tilanteissa palvelun tarjoajan katsotaan osallistuvan viestin siirtämiseen.

Verkkopalvelulla tarkoitetaan teleyrityksen (verkkoyrityksen) tarjoamaa palvelua, jonka avulla yrityksen omistamaa tai muin perustein hallitsemaa viestintäverkkoa voidaan käyttää viestien siirtämiseen ja jakeluun. Viestintäpalvelulla tarkoitetaan palvelua, joka koostuu kokonaan tai pääosin viestien siirtämisestä viestintäverkossa sekä siirto- ja lähetyspalveluita joukkoviestintäverkoissa. Teletoinnin sääntelyyn kuuluvat muun muassa radiotaajuuksien käytön sääntely, kuten verkkotoimiluvat, tekninen toiminta ja tietoturva, käyttäjien peruspalveluiden turvaaminen yleispalveluvelvoitteilla, käyttäjien luonteeltaan kuluttajansuojan piiriin kuuluvien oikeuksien sääntely sekä kilpailun edistäminen muun muassa huomattavan markkinavoiman sääntelyllä.

Valtion nykyistä teletoinnin lainsäädäntövaltaa rajoittaa se, että valtion viranomainen voi myöntää verkkolupia Ahvenanmaalla vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella. Edellä mainittu säännös ehdotetaan sisällytettäväksi lakiehdotuksen 46 §:n 6 kohtaan. Lisäksi maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat televisio- ja radiotoiminnan harjoittamista Ahvenanmaalla Suomen ulkosuhteita koskevasta 26 §:n 8 kohdasta johtuvien rajoitusten. Nykyisen itsehallintolain 18 §:n 4 kohdan nojalla, joka koskee maakunnalle perittävien maksujen perusteita, maakuntapäivillä on maakuntalakiin lainsäädäntövalvonnan yhteydessä katsottu olevan lainsäädäntövalta mediamaksun (aikaisempi televisiomaksu) perimisestä yksityishenkilöiltä Ahvenanmaalla. Ahvenanmaalla ei kanneta yleisradioveroa. Maakuntapäivien teletointia koskeva lainsäädäntövalta ehdotetaan ilmeneväksi 25 §:n 32 kohdasta. Kyseistä kohtaa koskevan ehdotuksen mukaan myös Ahvenanmaan .ax-verkkotunnuksen sisältyisi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

Suomessa taajuuksien käyttösuunnitelma annetaan valtioneuvoston asetuksilla radiotaajuuksien käytöstä (valtioneuvoston asetus radiotaajuuksien käytöstä ja taajuussuunnitelmasta Ahvenanmaan maakunnassa 1244/2014 ja valtioneuvoston asetus radiotaajuuksien käytöstä ja taajuussuunnitelmasta 1246/2014) ja Liikenne- ja viestintäviraston radiotaajuusmääräyksellä. Kyseisissä asetuksissa säädetään, mihin käyttöön ja millä maantieteellisellä alueella taajuuksia voidaan myöntää, mutta ei varsinaisesti osoiteta taajuuksia Ahvenanmaalle. Taajuudet osoitetaan Ahvenanmaalla toimivien teleyritysten käyttöön valtioneuvoston verkkotoimiluvilla. Asetus siis mahdollistaa tiettyjen taajuuksien käytön Ahvenanmaan alueella, mutta taajuudet osoitetaan tiettyjen yritysten käyttöön vasta toimilupapäätöksillä.

Taajuussuunnitelmaan perustuen myönnetään valtioneuvoston verkkotoimiluvat, ja Liikenne- ja viestintävirasto myöntää verkkotoimilupien perusteella radioluvat. Radioluvissa määrätään teknisuonteisista vaatimuksista, kuten esimerkiksi taajuuskaistoista ja radiolähtimien suurimmasta sallitusta säteilytehoista ottaen huomioon mm. Suomea sitovat ITU:n radio-ohjeen säännökset ja naapurimaiden kanssa taajuuksien käytöstä maiden välisillä raja-alueilla tehdyt sopimukset. Radiolupamenettelyä sovelletaan lukuisiin merenkulun, ilmailun, elinkeinoelämän ja teollisuuden tms. toiminnassa käytettäviin radiolaitteisiin. Myönnettävät radioluvat on teletointialan kansainvälisestä luonteestaan johtuen jatkossakin syytä keskittää Liikenne- ja viestintävirastolle, joka ottaa radiolupien teknisissä vaatimuksissa huomioon kansainväliset velvoitteet ja sopimukset ja taajuuksien käytön yleiset periaatteet sekä radiolaitteiden käyttäjien tarvitsemat sopivat ja riittävän häiriöttömät taajuudet.

Nykytilanteen mukaan valtion viranomainen saa myöntää teleyrityksille verkkotoimilupia yleisen teletoinnin harjoittamiseen Ahvenanmaalla vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella. Vastaava säännös ehdotetaan sisällytettäväksi lakiehdotuksen 46 §:n 6 kohtaan.

Nykyisessä itsehallintolain 30 §:n 6 kohdassa säädetään, että valtakunnan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että Ahvenanmaa saa käyttöönsä tarvittavat taajuudet radio- ja televisiolähetystyksiä varten. Tämä säännös ehdotetaan säilytettäväksi lakiehdotuksen 46 §:n 5 kohdassa.

41 kohta. Ilmailu, kaupparenkulku ja kaupparenkulun väylät lukuun ottamatta 27 kohdassa tarkoitettua alusrekisteriä. Tämä kohta vastaa nykyisen lain 27 §:n 13 ja 14 kohtaa.

Käsitteellä ”ilmailu” katsotaan olevan sama sisältö kuin aiemmin eli käytännössä kaikki, mikä liittyy ilmaliikenteeseen, lukuun ottamatta elinkeino-oikeudellista näkökulmaa. Tätä kohtaa täydentävät 46 §:n säännökset päätöksenteosta tietyissä ilmaliikennettä koskevissa asioissa.

Kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä koskeva kohta vastaa nykyisen lain 27 §:n 13 kohtaa. Myös sanamuoto on muuttumaton. Täydentäviä säännöksiä siitä, miten tietentyypiset asiat tällä alalla hoidetaan, on 46 §:ssä. Oikeus säätää paikallisen meriliikenteen väylistä on ennenkin kuulunut Ahvenanmaan toimivaltaan ja sisältyy lakiehdotuksen 25 §:n 34 kohtaan.

Kauppamerenkululla tarkoitetaan periaatteessa kaupallista alusliikennettä ja esimerkiksi laivanrakennusta. Liikennöinti pienemmillä aluksilla, toisin sanoen aluksilla, jotka on tarkoitettu alle 12 matkustajalle ja jotka ovat alle 24 metriä pitkiä, on kuitenkin 25 §:n mukaan katsottava vene liikenteeksi, vaikka alusta käytettäisiin kaupallisessa tarkoituksessa. Siten pienet veneet, jotka sisältävät esimerkiksi mökin vuokraan, kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan.

42 kohta. Alkoholilainsäädäntö 25 §:n 24 kohdassa säädetyn poikkeuksen ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Tämän kohdan mukaiseen toimivaltaan kuuluu kaikki muu alkoholilainsäädäntö paitsi se, joka liittyy alkoholipitoisia aineita sisältävien tuotteiden tarjoiluluvan edellytysten vahvistamiseen. Anniskelu kuuluu nykyisen lain 18 §:n 13 kohdan mukaan maakuntapäivien toimivaltaan.

Alkoholilainsäädännön tähän osaan kuuluu lainsäädäntö, joka koskee sitä, mitä alkoholituotteita saa valmistaa eri tarkoituksiin, sekä alkoholituotteiden tukku- ja vähittäiskauppaa. Näin ollen siihen sisältyy muun muassa oikeus säätää alkoholiyhtiön monopolista ja kaikesta alkoholipolitiikasta paitsi siitä, joka liittyy anniskeluun tai on osa sosiaalipolitiikkaa.

43 kohta. Apteekkilaitoksessa, terveydenhuollossa ja eläinlääkintähuollossa toimivien ammattioikeudet sekä ihmisten tarttuvien tautien torjunta, sukupuolta vahvistava lääketieteellinen hoito, sterilointi, raskauden keskeyttäminen, hedelmöityshoito, ihmisen elimet, kudokset ja solut, oikeuslääketieteelliset tutkimukset, kuolemansyyn selvittäminen ja kuoleman toteaminen ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Tämä kohta vastaa nykyisen lain 27 §:n 29 kohtaa ja osaa 27 §:n 30 kohdasta.

Tämän kohdan säännökset muodostavat poikkeuksen pääsäännöstä, jonka mukaan terveyden- ja sairaanhoito kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan (voimassa olevan lain 18 §:n 12 kohta). Oikeuden säätää terveydenhuollon piirissä toimivien tietyistä kelpoisuusvaatimuksista, ns. ammattioikeuksista, on maakuntalakiin lainsäädäntövalvonnan yhteydessä katsottu koskevan myös niitä, jotka toimivat eläinlääkintähuollon ja apteekkilaitoksen piirissä. Siksi myös nämä kelpoisuusvaatimukset ehdotetaan kirjattavan kohtaan selvyuden vuoksi. Edellä mainitut ammattioikeudet sisältävät ammattioikeuksien myöntämisen lisäksi kokonaisuuden, johon myös ammattihenkilöiden rekisteröinti, valvonta ja seuraamusjärjestelmä kuuluvat. Ammattioikeuksien myöntäminen, rekisteröinti ja valvonta muodostavat erottamattoman kokonaisuuden, jonka tarkoituksena on esim. terveydenhuollossa. että potilasturvallisuudesta voidaan varmistua. Apteekkilaitoksessa toimivien ammattioikeuksilla ei tarkoiteta apteekkilupajärjestelmää, apteekkareiden lääkelainsäädännön mukaista valvontaa, eikä muuta apteekkeihin liittyvää sääntelyä. Apteekit, apteekkiluvat ja apteekkarien lääkelainsäädännön mukainen valvonta sisältyvät 46 kohdassa olevaan apteekkilaitokseen ja niitä koskeva lainsäädäntövalta kuuluu 46 kohdan nojalla eduskunnalle.

Lainkohdassa ehdotetaan eräitä kielellisiä muutoksia siten, että tietyt nykyiset käsitteet korvattaisiin uusilla termeillä, kuten hedelmällisyshoito ja sukupuolta vahvistava lääketieteellinen hoito. Kohtaa ehdotetaan selvyuden vuoksi myös laajennettavaksi siten, että siihen lisätään ihmisen elimet, kudokset ja solut, kuolemansyyn selvittäminen ja kuoleman toteaminen. Kuoleman toteaminen on lääkinnällinen toimenpide, joka suoritetaan lääketieteellisin kriteerein,

mutta jolla on samalla myös hallinnollisia vaikutuksia kuolemantapauksen jälkeen sovelletta-vaan lainsäädäntöön, esimerkiksi perintöoikeuteen. Kuolleeksi julistamisesta, joka tehdään hal-linnollisin perustein, säädetään 26 §:n 26 kohdassa. Ne oikeuslääketieteelliset tutkimukset, joita kohta koskee, tehdään eri perustein kuin esitutkintaa ja pakkokeinoja koskevassa 26 §:n 12 koh-dassa tarkoitetuin perustein.

Myös veripalvelutoiminnan on arvioitu kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan myös, jos sitä ei nimenomaisesti ehdoteta mainittavaksi kohdassa.

44 kohta. Geenitekniikka. Käsite geenitekniikka on oikeudenalana uusi. Korkein oikeus on kui-tenkin vuonna 1996 antamassaan lausunnossa (OH 96/38), joka koski geenitekniikkalain hy-väksymistä koskenutta maakuntapäivien päätöstä, arvioinut geenitekniikan kuuluvan nykyisen lain mukaan eduskunnan toimivaltaan. Geenitekniikalla tarkoitetaan tässä kohdassa sellaisen tekniikan käyttämistä ja kehittämistä, jota voidaan käyttää muuntogeenisen organismin (GMO) keinotekoiseen tuottamiseen. Toimivalta tässä kohdassa koskee itse tekniikkaa sekä sitä ja tuo-tetta koskevia vaatimuksia. Tämän kohdan säännöksellä tarkoitetaan näin ollen kaikenlaisten organismien muuntamista.

Kun muuntogeenisiä tuotteita on saatettu markkinoille ja asetettu saataville, saatetaan tarvita lisävarotoimenpiteitä, vaikka geeniteknisessä työssä olisi otettu huomioon varovaisuusperiaate. Riskinä saattaa olla, että GMO-organismit leviävät tavalla, joka ei ole toivottavaa. Erityisesti kasviaineiston kohdalla riskinä saattaa olla ei-toivottu leviäminen luonnollisella tavalla. Tällai-sen ei-toivotun leviämisen estämiseksi, EU-lainsäädännössä vahvistetuissa puitteissa, säädetyn lainsäädännön ei kuitenkaan pidä katsoa kuuluvan geenitekniikka-käsitteen vaan itsehallinto-järjestelmän muiden oikeudenalojen piiriin. Oikeudenala tai oikeudenalat, johon tai joihin täl-lainen säännöstö kuuluu, voi/voivat tällöin kuulua joko eduskunnan tai maakuntapäivien toimi-valtaan. Tämän vahvisti korkein oikeus vuonna 2012 muuntogeenisten kasvien tuotantoa kos-keneesta maakuntapäivien päätöksestä antamassaan lausunnossa (OH 2012/111).

Vaikka geenitekniikasta tässä kohtaa tulisi erillinen oikeudenala, tarkoitus ei ole muuttaa edus-kunnan ja maakuntapäivien toimivallan välistä nykyistä rajanvetoa, jonka Korkein oikeus vah-visti edellä mainituissa lausunnoissa. Täten muuntogeenisten organismien tuotanto kuuluisi jat-kossakin 25 §:n 26 kohdan mukaisesti maakuntapäivien toimivaltaan.

45 kohta. Hautaustoimi 25 §:n 20 kohdassa säädetyn poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Ehdotettua kohtaa ei mainita nimenomaisesti valtakunnan lainsäädäntövallan luettelossa nykyisen itsehallintolain mukaan. Maakunnan lainsäädäntövallan luettelossa (18 §:n 12 kohta) sitä vastoin, mainitaan polttohautaus, joka tarkoittaa tuhkaamista ja vastaavaa. Pää-asiassa tuhkausta lukuun ottamatta hautaustoimi, sellaisena kuin tämä on määritetty hautaustoi-milaissa (457/2003), kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan.

46 kohta. Apteekkilaitos, lääkkeet ja lääkinnälliset laitteet, huumeet ja kuluttajamarkkinoilta kielletyt psykoaktiiviset aineet sekä kemikaalit. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 27 §:n 30 kohtaa. Sisältö on myös sama sitä lukuun ottamatta, että oikeuden säätää terveyden- ja sai-raanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimuksista ehdotetaan nyt sisältyvän toiseen, 43 kohtaan.

EU:n oikeuden sijoittautumisvapauden rajoituksia ja valtiontukea koskevat säännöt voivat olla esteenä sellaisille lainsäädäntömuutoksille, joilla luodaan kansallisesti kaksi erillistä apteekki-järjestelmää, joissa toisen järjestelmän apteekit saisivat suotuisamman sääntelyn vuoksi kilpai-luedun suhteessa muihin apteekkeihin. Tällaisten lainsäädäntömuutosten vaikutukset apteek-kien toimintaan ovat suuremmat kuin mitä niillä olisi ollut esimerkiksi vähittäiskaupan tuotteisiin, koska apteekkien elinkeinovapautta on rajoitettu. SEUT 49 artiklassa kielletään sijoittau-tumisvapautta koskevat rajoitukset. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan SEUT

49 artikla on esteenä kansallisille toimenpiteille, jotka ovat omiaan tekemään unionin kansalaisille vaikeammaksi tai vähemmän houkuttelevaksi käyttää perustamissopimuksessa taattua sijoittautumisvapautta, vaikka kyseisiä toimenpiteitä sovellettaisiin ilman kansalaisuuteen perustuvaa erottelua. Sijoittautumisvapauden rajoitukset, joita sovelletaan ilman kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, voidaan kuitenkin perustella yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, jos rajoituksilla voidaan varmistaa tavoitellun päämäärän saavuttaminen ja jos rajoituksilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi. Lisäksi SEUT 52 artiklan 1 kohdassa mainitaan sallivina perusteina yleinen järjestys, turvallisuus ja kansanterveys. EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä on tarkasteltu myös sijoittautumisvapauden rajoituksia itsehallintoalueiden lainsäädännössä (asiat C-84/11, C-385/12 sekä C-171/07 ja C-172/07, itsehallintoalueiden lainsäädännöstä asiat C-212/06 ja C-400/08). SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan, jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Lakiehdotuksen 46 §:n 21 kohdassa ehdotetaan, että kun toimivaltainen valtakunnan viranomaisen päättää apteekkien lukumäärästä ja sijainnista Ahvenanmaalla apteekkilainsäädännön mukaan, harkinnan pohjana on käytettävä Ahvenanmaan hallituksen lausuntoa. Ahvenanmaan hallitus voi ehdottaa valtakunnan viranomaisille uuden apteekin perustamista Ahvenanmaalle tai niiden muuttamista.

Samoin on perusteltua, että kansallinen lääkehuolto on järjestetty kokonaisuutena. Apteekkitoimen sääntelyllä on useita yhtymäkohtia mm. lääkkeiden valmistuksen, lääkevaihdon, jakeluvelvoitteiden ja hinnan muodostumisen kautta lääkelainsäädännön kokonaisuuteen ja lääkekorvausjärjestelmään. Apteekit ovat tärkeitä toimijoita terveydenhuollossa ja erityisesti lääkkeiden jakeluketjun asiakasrajapinnassa. Tällä on merkitystä esimerkiksi EU:n sääntelyyn perustuvan lääketurvatoiminnan, lääkevalmisteiden laatua varmistavien menettelyiden sekä lääkevääräntösten estämisen ja lääkkeiden turvaominaisuuksien kannalta.

Nykyisessä itsehallintolaissa käytettävä termi ”huumaavat aineet” ehdotetaan korvattavaksi termillä ”huumausaineet ja kuluttajamarkkinoilla kielletyt psykoaktiiviset aineet”. Huumausaineista säädetään huumausainelaisissa (373/2008). Valtioneuvoston asetuksessa huumausaineina pidettävistä aineista, valmisteista ja kasveista (543/2008) sekä valtioneuvoston asetuksessa kuluttajamarkkinoilta kielletyistä psykoaktiivisista aineista (1130/2014) luetellaan näihin kategoriaihin kuuluvat aineet.

Suomen huumausainelainsäädännön pohjana ovat pääsääntöisesti kansainväliset sopimukset: Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) vuoden 1961 huumausaineyleissopimus ja psykotrooppisia aineita koskeva yleissopimus (1971) sekä Wienissä 20. päivänä joulukuuta 1988 huumausaineiden ja psykotrooppisten aineiden laitonta kauppaa vastaan tehty yleissopimus. Tämän lisäksi huumausainelain nojalla valvotaan huumausaineina myös Euroopan unionin neuvoston puitepäätöksen (2004/757/YOS) pohjalta uusia psykoaktiivisia aineita sekä kansallisesti huumausaineeksi luokiteltuja aineita. Huumausaineiden lähtöaineiden valvontaa säädellään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksilla, jotka puolestaan pohjautuvat vuoden 1988 yleissopimukseen.

Koko kemikaalialan on ehdotettu olevan eduskunnan toimivaltaan kuuluvaa. Voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 30 kohdassa säädetään ”myrkkujen valmistamisesta ja niiden käyttötarkoituksen vahvistamisesta”. Vaarallisista kemikaaleista säädetään esim. EU:n REACH-asetuksessa (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (EY) N:o 1907/2006). Kemikaalin käsite ei sisällä kasvinsuojeluaineita.

47 kohta. Tilastot valtion tarvetta varten. Toimivalta säättää lakeja tilastoista on jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien välillä samoin perustein kuin nykyisessä laissa, jossa eduskunnalle kuuluvasta lainsäädäntötoimivallasta säädetään 27 §:n 38 kohdassa ja maakuntapäiville kuuluvasta

18 §:n 24 kohdassa. Lakiehdotuksen 46 §:ään on sisällytetty säännöksiä valtion ja Ahvenanmaan tilastoviranomaisten yhteistyön perusteista tilastotyössä.

Kohta 48. Jalometallien valmistus ja leimaus sekä jalometallia sisältävien esineiden kauppa ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Kohdan säännökset vastaavat nykyisen lain 27 §:n 20 kohtaa, eikä tarkoituksena ole muuttaa sen sisältöä. Oikeudenala koskee lainsäädäntöä, jolla ylläpidetään jalometallituotteita koskevia laatuvaatimuksia, erityisesti jalometallien pitoisuuksien ja niiden merkintöjen osalta.

Jalometallituotteiden oikeudenala käsittää jalometallituotteista annetun lain (1029/2000) ja jalometallituotteista annetun valtioneuvoston asetuksen (1148/2000), jotka sisältävät säännöksiä jalometallituotteille käytännössä asetettavista vaatimuksista, kuten pakollisista leimoista. Lisäksi Suomen lainsäädännössä on saatettu voimaan Wienissä 15.11.1972 allekirjoitettu sopimus jalometallituotteiden valvonnasta ja merkinnästä (SopS 17/1975), ja sopimuksen mukaan CCM-leimalla (Common Control Mark) merkityjä tuotteita saa laskea markkinoille muuttumattomassa muodossa kaikissa sopimusmaissa. Jokaisessa sopimusmaassa on toimivaltainen valvontaelin, joka leimaa tuotteet. Myös kansallisessa lainsäädännössä on säännöksiä valvontaelimestä ja sen tehtävistä. Jalometallituotteista annetun lain 2 §:n mukaan valvontaelin on Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, joka myös hyväksyy nimileimat ja pitää rekisteriä niistä.

49 kohta. Mittayksiköt, mittauslaitteet ja mittausmenetelmät ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Tämän kohdan säännösten perusteena on nykyisen itsehallintolain 27 §:n 19 kohta, jossa mainitaan mittayksiköt, mittauslaitteet ja mittausmenetelmät sekä standardisointi. Vuoden 1951 itsehallintolaissa käytettiin käsitteitä pituus, tilavuus ja paino, ja käytäntö kehittyi niin, että myös mittausmenetelmien katsottiin sisältyvän tähän. Standardoinnista ehdotetaan säädettäväksi omassa kohdassa (51 kohta).

Mittayksiköistä ja mittanormaalijärjestelmästä annetulla lailla (1156/1993) säädetään, että kansainvälistä mittayksikköjärjestelmää on noudatettava, täsmennetään kansallisen mittanormaalijärjestelmän toiminnan edellytyksiä sekä järjestetään kansallinen kalibrointipalvelu. Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy (VTT) huolehtii siitä, että kansallisia mittanormaaleja ylläpidetään ja että ne ovat jäljitettävissä sekä että kalibrointipalvelu on saatavissa.

Lain nojalla on annettu myös lakia alemman asteista sääntelyä, jolla on muun muassa pantu EU:n ns. mittayksiködirektiivi (80/181/ETY) muutoksineen täytäntöön.

Mittauslaitelaisissa (707/2011) on säännöksiä mittauslaitteiden ja mittausmenetelmien luotettavuudesta. EU:n mittauslaitteita koskeva tuotelainsäädäntö on mittauslaitedirektiivissä (2014/32/EU), direktiivissä ei-automaattisista vaaista (2014/31/EU), mitta-astiapulldirektiivissä (75/107/ETY), valmispakkausdirektiivissä (76/211/ETY) ja sen muutoksessa (2007/45/EY) sekä ns. puitedirektiivissä. Direktiivit on toimeenpantu kansallisessa lainsäädännössä mittauslaitelaila ja lailla eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta (1137/2016), lailla eräitä tuoteryhmiä koskevista ilmoitetuista laitoksista (278/2016), (2009/34/EY), valtioneuvoston asetuksilla (1431/2016 ja 1432/2016) sekä eräillä ministeriön tasoisilla päätöksillä. Kansallista sääntelyä on myös mittauslaitteista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (471/2014). Mittauslaitelaisissa säädetään niitä mittauslaitteita koskevista vaatimuksista, joita ei ole sisällytetty direktiiveihin. Direktiivin mukaan valtakunnallisen tarkastuslaitoksen on todennettava mittauslaitteiden luotettavuus niiden käyttöaikana.

Puutavaran mittausta koskeva eduskunnan lainsäädäntö, joka on erityislaki, on katsottu soveltuvaksi myös Ahvenanmaalle, mutta hallintoa on hoidettu paikallisten sopimusasetusten mukaisesti.

50 kohta. Mineraaliesiintymät ja kaivostoiminta 25 §:n 30 kohdassa säädetyin poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään. Nykyisen itsehallintolain valmistelun yhteydessä

kaivoksia koskeva lainsäädäntövalta jaettiin eduskunnan ja maakuntapäivien kesken. Se osa, jolla katsottiin olevan vahvoja yhteyksiä elinkeinoelämän sääntelyyn tai ympäristösuojeluun, osoitettiin silloin maakuntapäiville (18 §:n 19 kohta). Kaivosoikeuden maakuntapäivien toimivallan piiriin osoitettua osaa nimitettiin ”oikeudeksi etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöytöjä” tuolloisessa kaivoslainsäädännössä käytetyn terminologian perusteella. Muu osa jäi eduskunnalle, ja se liitetään nyt tähän kohtaan.

Tässä kohdassa tarkoitettuun alaan katsottiin toimivallan jakamisen yhteydessä kuuluvan varsinkin kaivostoimintaan liittyvät turvallisuusasiat, jotka kattavat sekä itse kaivoksen, että toiminnan mahdollisen vaikutusalueen turvallisuuden. Sen ei kuitenkaan katsota koskevan ympäristöturvallisuutta, koska toimivallan jakamisen yhteydessä ympäristöä koskevan vastuun katsottiin sisältyvän nykyisin maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvaan osaan.

51 kohta. Standardointi 25 §:n 41 kohdassa säädetyn poikkeuksin ja CE-merkintämenettely; Nykyisen itsehallintolain 27 §:n 19 kohdan mukaan asiat, jotka koskevat standardointia, ovat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia. Nykyisessä lainkohdassa luetellaan myös mittausyksiköt, mittauslaitteet ja mittausmenetelmät, joilla ei ole aineellista yhteyttä standardointiin. Siitä syystä standardoinnista ehdotetaan säädettäväksi omana kohtana. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että standardointi kuuluisi eduskunnan toimivaltaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvien oikeudenalojen standardeista säädetyn poikkeuksin. Maakuntapäivien toimivallasta standardeihin liittyen ehdotetaan säädettäväksi 25 §:n 41 kohdassa.

Standardeja eivät laadi viranomaiset vaan varsinaisen viranomaisrakenteen ulkopuolella toimivat organisaatiot. Tietty standardisoimiselimet ovat kuitenkin virallisesti tunnustettuja, ja esimerkiksi voidaan mainita kansainvälisellä tasolla kansainvälinen standardisoimisjärjestö ISO, EU-tasolla eurooppalainen standardisoimiskomitea CEN ja kansallisella tasolla Suomen Standardisoimisliitto SFS. Normaalisti standardi on keino osoittaa yhdenmukaisuus vaatimusten kanssa, ja tällöin nämä vaatimukset voidaan täyttää muullakin tavalla.

Standardisoimisala käsittää yksittäisten standardien lisäksi myös politiikka- ja yhtenäistämisasiota. Standardisointia käsitellään esimerkiksi EU:ssa myös yleisemmällä tasolla. Suomessa työ- ja elinkeinoministeriö vastaa yleisestä standardisointipolitiikasta, joka käsittää muun muassa Suomen edustamisen EU:n standardisointiasetuksen (EU) N:o 1025/2012 nojalla perustetussa komiteassa sekä standardisoimisasioiden koordinoinnista ministeriöiden kanssa ja Suomen Standardisoimisliitto SFS ry:n (Finlands Standardiseringsförbund SFS) ohjaamisesta. Ehdotus tarkoittaa, että valtakunta vastaisi edelleen mainitusta standardisointipolitiikasta ja horisontaalisista asioista, jotka johtuvat mm. EU:n standardisointiasetuksesta.

Kun valtakunnan ja Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaa muutetaan siten, että maakuntapäivät saa toimivallan sellaisiin standardeihin, jotka kuuluvat maakuntapäivien toimivalta-aloihin, tapahtuu viimeksi mainituilla aloilla toimivallan muutos jo uuden itsehallintolain voimaan tullessa.

Toimivalta päättää siitä, mitä standardeja tietyn tuotteen, rakenteen tai toiminnan tulee täyttää, on siten jatkossa osa tuotetta, rakennetta tai toimintaa koskevaa lainsäädäntövaltaa. Täytettäviä standardeja koskeva vaatimus riippuu siten jatkossa vaatimuksen esittämisyyhteystä. Kun kyse on tuotteesta, rakenteesta tai toiminnasta, joka kuuluu eduskunnan toimivaltaan, esim. ampumaseista, eduskunta päättää, mitä standardeja on täytettävä, mutta kun kyse on maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvista tuotteista, rakenteista ja toiminnasta, esim. rakennuksista, maakuntapäivät päättää siitä, tuleeko rakennuksen täyttää standardeja ja mitä standardeja. Tässä tehtävä muutos suhteessa nykyiseen itsehallintolakiin on johdonmukainen, sillä yksittäistapauksessa tiettyyn harmonisoituun standardiin viittaamisen sijaan lakiin voidaan sisällyttää nimenomaisia säännöksiä, joissa esitetään vastaavat vaatimukset ja ehdot.

Korkein oikeus on vuonna 1996 antamassaan lausunnossa (OH 96/54) katsonut, että standardoinnin nykyisen itsehallintolain 27 §:n 19 kohdassa säädettyyn käsitteeseen ja toimivalta-alaan

sisältyy myös CE-merkintä eli merkintä, joka tehdään osoittamaan yhdenmukaisuutta unionin lainsäädännön kanssa. CE-merkintä ei oikeusjärjestelmällisesti kuitenkaan ole osa standardointia. Näin ollen CE-merkintä on eduskunnan ja maakuntapäivien jaetussa toimivallassa. Kumpikin taho vastaisi siitä CE-merkinnästä, joka kuuluisi kummankin lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla. Sen sijaan CE-merkintää koskeva menettelyn ehdotetaan kuuluvaksi eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Tämä tapahtuu useilla aloilla riippumattoman elimen arvioinnin kautta.

52 kohta. Muut tämän lain perusteiden mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat. Oikeudenalaja, joita ei nimenomaisesti mainita tässä pykälässä, arvioidaan toimivallan kannalta laissa kokonaisuutena esitettyjen perusteiden nojalla. Kun muodostuu uusi oikeudenala ja on selvää, että oikeudenala kuuluu eduskunnan tai maakuntapäivien toimivaltaan, asia tulee arvioida tämän pykälän ja 25 §:n perusteiden nojalla.

27 §. Maakuntapäivien hyväksyntä eräisiin perustuslain tai eduskuntalain muutoksiin. Määräys vastaa voimassa olevan itsehallintolain 28 §:n 1 momenttia. Perustuslain tai muun valtakunnan lain muutos ei tule voimaan Ahvenanmaalla ilman maakuntapäivien hyväksyntää, siltä osin kuin on kysymys periaatteista, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta Ahvenanmaalla. Tarkoitettujen periaatteiden toteutuvat kotiseutu-oikeuden kautta itsehallintolain ja Ahvenanmaan maanhankintalain nojalla.

28 §. Eduskunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan siirtäminen Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Pykälässä on lueteltu ne oikeudenalat, jotka lain voimaantulon jälkeen kuuluvat lain 26 §:n mukaan edelleen eduskunnan lainsäädäntövaltaan, mutta jotka voidaan siirtää maakuntapäiville yksinkertaistetussa menettelyssä eli tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä eduskunnassa ja maakuntapäivien hyväksynnällä. Maakuntapäivien päätöksentekojärjestys määräytyy maakuntapäiväjärjestyksen mukaan. Pykälän mahdollistaman lainsäädäntövallan siirron maakuntapäiville, olisi kunkin siinä ehdotetun toimivalta-alan osalta tarkoitettu pysyväisluonteiseksi toimeksi, jollei lain 29 §:n soveltamisesta yksittäistapauksessa muuta johtuisi.

Ne toimivalta-alat tai niiden osat, jotka tulee lakiehdotuksen 28 §:n mukaisesti voida siirtää tavallisella lailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä, koskevat sellaisia toimivalta-aloja, joissa eduskunnan osallistuminen siirtopäätökseen katsotaan jatkossakin välttämättömäksi, koska niiden asiointilojen hoidolla Ahvenanmaalla, joita asia koskee, on huomattavaa valtakunnallista merkitystä eikä siirtoa voida perustella ainoastaan paikallisemmalla merkityksellä. Yksinkertaistetun siirtomenettelyn, joka jo sisältyy nykyisen itsehallintolain 29 §:ään, tavoitteena on tarvittaessa mahdollistaa Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen joustavasti ja kansanvallan tahdon mukaisesti. Ehdotettu pykälä on tämän vuoksi huomattavasti kattavampi kuin nykyisen itsehallintolain vastaava säännös. Useimpien pykälän soveltamisalaan sisällytettäväksi ehdotettujen toimivalta-alojen osalta on ehdotuksen valmistelun aikana Ahvenanmaan puolelta korostettu hallinnon fyysistä sijaintia Ahvenanmaalla ja ruotsinkielisten palvelujen saatavuutta.

Monet ehdotetuista toimivalta-aloista ovat laaja-alaisia. Käytännössä on siten todennäköistä, että Ahvenanmaan tekemä siirtoaloite kohdistuisi osaan ehdotetuista toimivalta-aloista.

Pykälässä ehdotetut toimivalta-alat voidaan siirtää maakuntapäiville sen jälkeen, kun kussakin erillisessä tapauksessa on selvitetty, etteivät esimerkiksi EU:n lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö tai muut Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet, taikka tarkoituksenmukaisuusyyt ole esteenä siirrolle. Ne eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat toimivalta-alat, joita pykälään ehdotetaan sisällytettäväksi, ovat muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta maakuntapäivien nykyiseen lainsäädäntövaltaan liittyviä.

Pykälässä luetellaan 24 toimivallan alaa, joita ehdotetaan tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä myöhemmin siirrettäväksi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Nykyisen itsehallintolain 29 §:ään sisältyvien toimivalta-alojen ehdotetaan olevan jatkossakin siirrettävissä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Nämä alat ovat 1) väestökirjanpito, 2)

kauppa-, yhdistys- ja alusrekisterit, 3) kuntien palveluksessa olevien henkilöiden ja kunnallis-hallinnon luottamushenkilöiden työeläketurva nykyisen itsehallintolain 18 §:n 2 kohdan a alakohtasta johtuvin poikkeuksin, muiden henkilöiden työeläketurva, sekä muu sosiaalivakuutus, 4) muu kuin nykyisen lain 18 §:n 13 kohdassa mainittu alkoholilainsäädäntö, 5) pankki- ja luotolaitos sekä 6) työsopimukset, nykyisen itsehallintolain 18 §:n 14 kohdasta johtuvin oppisopi-muksia koskevin poikkeuksin, ja yhteistoiminta yrityksissä.

Seuraavat 1–24 kohdan mukaiset toimivallan alat ehdotetaan sisällytettäväksi pykälän sovelta-misalaan.

1 kohta. Väestökirjanpito ottaen huomioon, että 26 §:n 7 kohdan mukaan sen tulee perustua henkilötunnuksiin. Väestökirjanpidon ehdotetaan 26 §:n 7 kohdan mukaan jatkossakin kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Kohta on nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 kohdan mukaan siirrettävissä maakuntapäiville tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suos-tumuksella, mutta henkilötunnuksia koskeva vaatimus on uusi. Väestökirjanpidon tiedot ovat perusedellytys monilla oikeudenaloilla, joilla Ahvenanmaalla on toimivalta nykyisen itsehallin-tolain mukaisesti. Tiedot muodostavat perustan Ahvenanmaan maakuntapäivien ja maakunnan hallituksen lainsäädäntötyölle ja viranomaistoiminnalle. Niitä tarvitaan esimerkiksi Ahvenan-maan kunnallisverotusta, maakuntapäivä- ja kunnallisvaaleja, sosiaalihuoltoa, tilastointia, kou-lutusta sekä terveyden- ja sairaanhoitoa ym. varten.

2 kohta. Suku- ja etunimet, juridisen sukupuolen vahvistaminen. Suku- ja etunimiä ehdotetaan lakiehdotuksen 26 §:n 26 kohdassa kuuluviksi eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Nimiasiat liit-tyvät läheisesti kieleen, kulttuuriin ja historiaan. Kielellisiä ja kulttuurisia eroja on muun muassa nimikulttuurissa. Toimivallan ala liittyy läheisesti Ahvenanmaan kielelliseen asemaan ja pai-kallisiin tapoihin. Nykyisestä itsehallintolaista seuraa, että maakuntapäivät saisi suku- ja etuni-miä koskevan siirron yhteydessä lainsäädäntövaltaan myös sellaisiin yksityisoikeudellisiin asi-oihin, jotka lähinnä kuuluvat tähän oikeudenalaan. Tämä koskee esimerkiksi sellaisia kansain-välisesti yksityisoikeudellisuonteisia vaikutuksia, jotka liittyvät muualla tehtyjen suku- tai etu-nimiä koskevien päätösten tunnustamiseen Ahvenanmaalla. Ahvenanmaalla maakuntapäivien hyväksymän lainsäädännön nojalla myönnetyn nimen tunnustamisen ei pitäisi johtaa ongelmiin valtakunnassa. Myös ulkomaiset nimet tunnustetaan siten, että ne tarvittaessa merkitään väes-törekisteriin.

Oikeudellisen sukupuolen vahvistaminen ehdotetaan myös sisällytettäväksi sellaisten alojen lu-etteluun, jotka valtakunnan ja Ahvenanmaan välisessä sopimuksessa voitaisiin siirtää maakun-tapäivien lainsäädäntövaltaan tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostu-muksella.

3 kohta. Uskonnolliset yhteisöt lukuun ottamatta kirkkolakia sekä kreikkalaisortodoksista kirk-koa ja katolista kirkkoa koskeva lainsäädäntö. Kirkkolain sääntelyn ulkopuolelle jäävät uskon-nolliset yhteisöt kuuluvat nykyään valtakunnan lainsäädäntövaltaan, ja niin ehdotetaan olevan jatkossakin lakiehdotuksen 26 §:n 24 kohdan mukaan. Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvat nykyisen itsehallintolain mukaan muun muassa opetus, kulttuuri ja museolaitos. Näi-hin toimivaltuuksiin liittyen ehdotetaan, että Ahvenanmaalla toimivia uskonnollisia yhteisöjä koskeva lainsäädäntö lukuun ottamatta edellä mainittuja poikkeuksia kuuluu niihin toimivallan aloihin, jotka voidaan siirtää maakuntapäiville.

4 kohta. Uskonnosta vapaa hautaustoimi. Nykyistä itsehallintolakia säädettäessä oikeudenala kuului kirkkolain soveltamisalaan. Ottaen huomioon, että polttohautaus, eli tuhkaus ja vastaavat menetelmät, kuuluu maakunnan nykyiseen lainsäädäntövaltaan, ei ole erityisen painavia syitä pitää hautaustoiminta koskevaa lainsäädäntöä eduskunnan toimivallassa Ahvenanmaalla, siten kuin asiaa tällä hetkellä muilta osin säädellään Ahvenanmaalla hautaustoimilain (457/2003) no-jalla. Evankelis-luterilaisen kirkon ylläpitämien hautausmaiden hautaustoimintaa koskevat hau-

taustoimilain lisäksi kirkkolain säännökset. Ortodoksisen kirkon ylläpitämiin hautausmaihin sovelletaan myös ortodoksisesta kirkosta annetun lain (985/2006) säännöksiä. Hautaustoimilain 3 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tai seurakuntayhtymien on pidettävä yleisiä hautausmaita. Lisäksi evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä on velvollinen pyynnöstä antamaan hautapaikan vainajalle, jolla oli kuolinhetkellä kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella (hautaustoimilaki 4 §). Hautausmaiden ylläpitäminen on välttämätön yhteiskunnallinen tehtävä, joten siitä vastaa viime kädessä yhteiskunta. Hautaustoimilain 22 §:n mukaan valtio on sitoutunut huolehtimaan siitä, että seurakunnilla on taloudelliset edellytykset tehtävän hoitamiseen. Tästä säädetään valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräiden yhteiskunnallisten tehtävien hoitamista varten annetussa laissa (430/2015). Myös viimeksi mainittu rahoituslaki on tällä hetkellä voimassa Ahvenanmaalla.

5 kohta. Työsopimukset 25 §:n 25 kohdassa oppisopimuksesta säädetyn poikkeuksen ja yhteistoiminta yrityksissä. Voimassa olevan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan työmarkkinoita koskevissa asioissa lainsäädäntövalta on jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien kesken. Eduskunta säättää yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevia työntekijöitä koskevat lait, ja maakuntapäivät säättää julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa olevien maakuntapäivien, Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten sekä kuntien työntekijöitä koskevat lait. Ahvenanmaalla valtion viranomaisten palveluksessa oleviin virkamiehiin sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä. Lainsäädäntövalta on siis jakautunut saman työnantajan palveluksessa olevien eri työntekijäryhmien osalta. Ahvenanmaan hallituksen alaisilla viranomaisilla sekä kunnilla on sekä työsuhteisia työntekijöitä että virkamiehiä, joista toisia koskee valtakunnan ja toisia maakunnan lainsäädäntö. Työoikeudellinen lainsäädäntö liittyy välillisesti työllistymisen edistämistä, oppisopimuksia ja sosiaalihuoltoa koskeviin lakeihin, jotka jo kuuluvat Ahvenanmaan toimivaltaan.

Työsopimukset lukuun ottamatta maakunnan nykyiseen toimivaltaan kuuluvia oppisopimuksia sisältävät siirrettävissä oleviin oikeudenaloihin jo nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan.

Työoikeuden alalla Suomi on EU sääntelyn ja useiden kansainvälisten sopimusten, muun muassa kansainvälisen työjärjestön (ILO) kautta sitoutunut lukuisiin kansainvälisiin velvoitteisiin, jotka on mahdollisessa lainsäädäntövallan alan siirtotilanteessa otettava huomioon.

Yhteistoiminta yrityksissä sisältyy siirrettävissä oleviin oikeudenaloihin jo nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan.

6 kohta. Työssä käytettäväksi tarkoitetut tekniset laitteet. Työssä käytettäväksi tarkoitettuja teknisiä laitteita, ts. koneita, henkilösuojaimia ja työvälineitä koskeva sääntely perustuu suurelta osin EU-lainsäädäntöön ja on luonteeltaan hyvin tekninen. Työkäyttöön tarkoitetut tekniset laitteet katsotaan osaksi työsuojelua ja valtakunnan toimivaltaan kuuluviksi. Ehdotetun kohdan oikeudenala koskee työkäyttöön tarkoitettujen teknisten laitteiden suunnitteluun ja rakenteeseen liittyviä terveys- ja turvallisuusvaatimuksia sekä näiden teknisten laitteiden markkinoille saatamista tai käyttöön luovuttamista koskevia säännöksiä.

Maakuntapäivien nykyiseen lainsäädäntövalttaan kuuluvat maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä terveydenhuollosta ja elinkeinotoiminnasta, jotka myös ovat EU-sidonnaisia oikeudenaloja, johdettuna mm. kulutustavaroiden tuoteturvallisuus.

7 kohta. Muu sosiaalivakuutus. Osa-alueen ehdotetaan sisältyvän lakiehdotukseen 26 §:n 35 kohtana ja jatkossakin kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövalttaan. Kohta on jo nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan siirrettävissä maakuntapäiville tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Sen vuoksi alaa ehdotetaan jätettäväksi

väksi ehdotettuun pykälään. Ahvenanmaalle on katsottu olevan erittäin tärkeää, että muun muassa sosiaalivakuutuksen piirissä tapahtuva pääomanmuodostus tulisi Ahvenanmaan ja sen elinkeinoelämän hyväksi (HE 73/1990 vp, s. 81). Maakuntapäivien nykyinen toimivalta kattaa sosiaalihuollon Ahvenanmaalla. Maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä on johdettu, että perustoimeentulotuki kuuluu maakunnan nykyiseen toimivaltaan sosiaalihuollon alalla. Esityksen valmistelun aikana on valtakunnan taholta esitetty, että on kansallisen edun mukaista, että sosiaalivakuutusta säännellään yhdenmukaisesti maan sisällä. Sosiaalivakuutusjärjestelmän yhdenmukaisuus koko maassa on myös yksilöiden yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta tärkeää. Sääntelyn erittämisellä voi olla yksilöiden etuihin ja toimeentuloon liittyviä ennakoimattomia vaikutuksia. Tällaisia ennakoimattomia vaikutuksia voi esiintyä myös suhteessa EU:n sosiaaliturvan koordinointiin. Jos itsehallintoviranomaiset tekevät tulevaisuudessa ehdotuksen toimivallan siirrosta, olosuhteet ovat kuitenkin voineet muuttua ja muita mahdollisuuksia avautua.

8 kohta. Ahvenanmaan kuntien työntekijöiden ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläketurva 25 §:n 5 kohdassa säädetyn poikkeuksen sekä muiden henkilöiden työeläketurva. Osa-alueen ehdotetaan sisältyvän lakiehdotukseen 26 §:n 35 ja 36 kohtana ja jatkossakin kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Kohta on nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan siirrettävissä maakuntapäiville tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Sen vuoksi alaa ehdotetaan jätettäväksi ehdotettuun pykälään. Ahvenanmaalle on katsottu olevan erittäin tärkeää, että muun muassa työeläketurvan piirissä tapahtuva pääomanmuodostus tulisi Ahvenanmaan ja sen elinkeinoelämän hyväksi (HE 73/1990 vp, s. 81). Itsehallinnon kaikkien työntekijöiden ja luottamushenkilöiden työeläketurva kuuluu jo maakuntapäivien toimivaltaan. Ahvenanmaan kuntien muiden työntekijöiden kuin peruskoulujen rehtorien, opettajien ja tuntiopettajien sekä kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläketurva kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Myös yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevien eläketurva kuuluu eduskunnan toimivaltaan.

Suomessa on nykyisin toimiva ja yhtenäinen työeläkejärjestelmä, joka turvaa vakuutettujen ja etuudensaajien edut ja mahdollistaa työntekijöiden ja yrittäjien vapaan liikkumisen valtakunnan ja Ahvenanmaan alueella. Työeläkejärjestelmää on kehitetty ja jatkuvasti kehitetään yhtenäisemmäksi. Oikeudelliset reunaehdot ehdotetun säännöksen mahdolliselle soveltamiselle voivat siten olla tulevaisuudessa nykyhetkeä rajatut.

Yksityisten alojen työeläkejärjestelmä sisältää nykyisin yksityisoikeudellisiin työeläkelaitoksiin sovellettavan konkurssiyhteisvastuun, jonka johdosta vakuutetut ja etuudensaajat eivät kärsi menetyksiä, vaikka yksittäinen työeläkelaitos menisi konkurssiin. Konkurssiyhteisvastuun toteuttaminen nykyisessä laajuudessaan edellyttää yhtenäistä työeläkejärjestelmää. Siirrosta tulee yksityisen sektorin eläkkeille turvata riittävän eläketurvan tarve Ahvenanmaalla.

Ehdotetun kohdan oikeudenalalla on myös yhtymäkohtia EU:n vakuutusalan sääntelyyn. Suomen liittyessä EU:iin liittymissopimukseen sisällytettiin määräys, että lakisäateisiä yksityisten alojen työeläkkeitä hoitaviin yksityisoikeudellisiin vakuutuslaitoksiin ei sovelleta EU:n sisämarkkinasäännösten mukaisia vakuutusdirektiivejä. Tätä olennaisesti työeläkejärjestelmän toimintaan vaikuttavan erityisaseman säilymistä ei saa vaarantaa.

Yksityisten alojen työeläkejärjestelmän yhtenäisyys on edellytys toimivan kustannusten jaon toteuttamiselle työeläkejärjestelmässä. Työeläkejärjestelmä on myös osa muuta sosiaaliturvajärjestelmää, mikä on otettava huomioon mahdollisessa siirrosta tehtävässä vaikutustenvaikutustentarvioinnissa.

9 kohta. Aatteellisen tarkoituksen yhteistä toteuttamista varten perustetut ja rekisteröidyt yhdistykset, ottaen huomioon valtakunnan yhdistyslainsäädännön säännökset kielletyistä ja luvanvaraisista yhdistyksistä. Muun muassa yhdistysten ehdotetaan 26 §:n 27 kohdan mukaan kuuluvan

jatkossakin eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla. Kohtaan sisältyy myös yhdistysrekisteri, jonka nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan eduskunta voi siirtää maakuntapäivien toimivaltaan tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Yhdistysvapauden perustana on ajatus, että valtiolla tulee olla mahdollisimman vähän yhdistyselämää koskevia valtuuksia. Yhdistyslainsäädäntö luo pohjan kansalaisten mahdollisuuksille järjestäytyä vapaasti esimerkiksi kulttuurin ja urheilun parissa, jotka ovat maakuntapäivien nykyiseen lainsäädäntövaltaan sisältyviä aloja. Maakuntapäiväläillä siirrettäväksi ehdotettu toimivallan ala kytkeytyy siten paikallisiin oloihin. Valtakunnan nykyiseen yhdistysrekisteriin rekisteröityinä on n. 700 yhdistystä, joilla on kotipaikka Ahvenanmaalla.

Ehdotetussa kohdassa siirrettäväksi tarkoitetun yhdistystoiminnan aatteellinen perusta merkitsee sitä, että toimivalta-alan ulkopuolelle jäävät yhteisöt, joiden tarkoituksena on voiton tuottaminen osallistujille tai muuta välitöntä taloudellista etua taikka joiden tarkoitus tai toiminta muutoin on pääosin taloudellista. Ahvenanmaalla olisi edelleen huomioitava valtakunnan lainsäädäntöön kielletyistä ja luvanvaraisista yhdistyksistä sisältyviä säännöksiä (yhdistyslaki 503/1989). Lisäksi perustettujen yhdistysten juridinen asema perustuisi nykytilan mukaisesti yhdistyksen rekisteröintiin. Tämän johdosta perustetuista ja rekisteröidyistä yhdistyksistä on Ahvenanmaalla edelleen pidettävä yhdistysrekisteriä. On tarkoituksenmukaista, että rekisteristä ja tarkastusasioista vastaava viranomainen on lähellä kansalaisia. Yhdistysten taloushallinnon osalta on huomattava, että maakuntapäivien, maakunnan hallituksen ja sen alaisten viranomaisien sekä kuntien taloushallinto kuuluu maakuntapäivien nykyiseen lainsäädäntövaltaan. Sopimusasetuksella voidaan tarvittaessa varmistaa esimerkiksi riittävä yhteistyö valtakunnan ja itsehallinnon yhdistysrekisteriviranomaisten kesken.

10 kohta. Yhtiöt ja muut yksityisoikeudelliset yhteisöt. Yhtiöitä ja muita yksityisoikeudellisia yhteisöjä koskevan sääntelyn ehdotetaan 26 §:n 27 kohdan mukaan kuuluvan jatkossakin eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Maakuntapäivien nykyinen toimivalta kattaa muutamien poikkeuksin Ahvenanmaalla harjoitettavan elinkeinotoiminnan sekä myös sellaisten Ahvenanmaalla harjoitettavien elinkeinojen edistämisen, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

11 kohta. Alus- ja kaupparekisterit. Muun muassa alus- ja kaupparekisteriä koskeva sääntely kuuluu 26 §:n 27 kohdan mukaan jatkossakin eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Kohta on jo nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan siirrettävissä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Ahvenanmaan muun muassa erityisistä kielivaatimuksista sekä kotiseutu-oikeutta koskevista säännöistä johtuvista erityisistä olosuhteista voi seurata, että tulevaisuudessa voi syntyä tarve pitää jonkinlaisia erityisiä ahvenanmaalaisia rekistereitä, kaksoisrekistereitä, tai huolehtia eräistä hallinnon osista rekisteröinnin yhteydessä. On myös katsottu, että saattaa syntyä tarve ottaa kansallisiin rekistereihin eräitä lisätietoja esimerkiksi ahvenanmaalaisista yhtiöistä (HE 73/1990 vp, s. 81).

12 kohta. Mittayksiköt, mittauslaitteet ja mittausmenetelmät. Ala kuuluu lakiehdotuksen 26 §:n 49 kohdan mukaan eduskunnan toimivaltaan ja on luonteeltaan kansainvälinen ja tekninen. Tästä syystä toimivallan siirto edellyttäisi, että Ahvenanmaalla hyväksyttävät säännöt vastaavat kansainvälistä sääntelyä ja lähialueilla yleisesti sovellettavaa sääntelyä.

13 kohta. Pankki- ja luottolaitos. Lakiehdotuksen 26 §:n 30 kohdan mukaan pankki- ja luottolaitos kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Kohta on nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan siirrettävissä maakuntapäiville tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Finanssimarkkinat ovat nykyisin mittavan sääntelyn kohteena Euroopan unionissa. Alan luonteen vuoksi myös Ahvenanmaalta edellytetään muuhun maailmaan verrattuna yhdenmukaista sääntelyä.

14 kohta. Kuluttajansuoja. Kuluttajansuoja kuuluu lakiehdotuksen 26 §:n 28 kohdan mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Kuluttajaneuvonnasta ja kuluttajavalituslautakunnalle kuulu-

vista tehtävistä huolehtivat nykyisen itsehallintolain 30 §:n 10 ja 11 kohdan mukaan Ahvenanmaan viranomaiset. Viimeksi mainituista asioista ehdotetaan säädettäväksi lakiehdotuksen 46 §:n 23 ja 4 kohdassa. Koska kuluttajaoikeus kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan, sovelletaan Ahvenanmaalla valtakunnallista kuluttajansuojalainsäädäntöä. Tuoteturvallisuus on läheisesti kuluttajansuojaan liittyvä oikeudenala, ja se kuuluu jo maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Kuluttajansuojaa koskevan lainsäädäntövallan siirto 28 §:n nojalla ei nykyhetkellä ole ongelmaton muun muassa kuluttajansuojaoikeuden yhdenmukaisuuden sekä sujuvan kuluttajakaupankäynnin näkökulmasta.

15 kohta. Sopimaton menettely elinkeinotoiminnassa. Ala kuuluu 26 §:n 29 kohdan mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Maakuntapäivien nykyinen toimivalta kattaa muutamain poikkeuksin Ahvenanmaalla harjoitettavan elinkeinotoiminnan sekä myös sellaisten Ahvenanmaalla harjoitettavien elinkeinojen edistämisen, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

16 kohta. Muut kuin tässä laissa erikseen mainitut yksityisoikeudelliset kysymykset, jollei kysymys välittömästi liity sellaiseen oikeudenalaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan. Alan ehdotetaan lakiehdotuksen 26 §:n 33 kohdan mukaan jatkossakin kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla. Sellaiset yksityisoikeudelliset asiat, jotka liittyvät johonkin nykyisen itsehallintolain mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvaan oikeudenalaan, sisältyvät jo nykyisin maakuntapäivien toimivaltaan. Toimivallan ala kattaa sellaiset yksityisoikeudelliset asiat, joiden ei ole itsehallintolaissa nimenomaisesti mainittu kuuluvan eduskunnan toimivaltaan. Näin ollen ehdotettu kohta ei koske esimerkiksi avioliittoa, perhesuhteita ja perintöä yms., koska näiden on lakiehdotuksessa erityisesti mainittu kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla.

17 kohta. Jalometallien valmistus ja tarkastusleimaus sekä jalometallituotteiden kauppa. Alan ehdotetaan lakiehdotuksen 26 §:n 48 kohdan mukaan kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja se on luonteeltaan kansainvälisesti säännelty ja tekninen. Tästä syystä toimivalta-alan siirto edellyttää, että maakuntapäivien tarkoituksena on hyväksyä Ahvenanmaata koskevia säännöksiä, jotka ovat yhdenmukaisia kansainvälisen sääntelyn kanssa.

18 kohta. Kiinteistönmuodostus ja kiinteistöjen rekisteröinti sekä niihin liittyvät tehtävät. Alan ehdotetaan lakiehdotuksen 26 §:n 32 kohdan mukaan kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Sillä on yhtymäkohtia useisiin oikeudenaloihin, jotka jo kuuluvat Ahvenanmaan toimivaltaan maankäytön suunnittelun ja valvonnan osalta. Esimerkkejä tällaisista aloista ovat kaavoitus- ja rakennustoimi, naapurisuhteet, muinaismuistot, kulttuurihistoriallisesti arvokkaat rakennukset, maa- ja metsätalous ym. Hallintotehtävällä eli kiinteistönmuodostusta ja kiinteistöjen rekisteröintiä koskevien oikeiden tietojen luomisella, säilyttämisellä ja välittämisellä on ratkaiseva merkitys Ahvenanmaan eri viranomaisten toiminnalle. Ahvenanmaalle on tärkeää, että kiinteistönmuodostuksesta ja kiinteistöjen rekisteröinnistä vastaava viranomainen on fyysisesti Ahvenanmaalla, että virkamiehet tuntevat hyvin Ahvenanmaan maanhankintalainsäädännön ja heillä on paikallistuntemusta ja että palvelua tarjotaan ruotsin kielellä.

19 kohta. Maatalouden suorat tuet ja maataloustuotteiden markkinatoimenpiteet. Lakiehdotuksen 26 §:n 38 kohdan mukaan maatalouden suorien tukien ja maataloustuotteiden markkinatoimenpiteiden ehdotetaan kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla. Valtakunnan toimivalta ehdotetaan muotoiltavaksi uudelleen EU:n yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa. Maakuntapäivien nykyiseen toimivaltaan yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa on maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä katsottu kuuluvaksi muun muassa maatalouden ja maaseudun kehittäminen sekä siihen liittyvät korvaus- ja tukijärjestelmät.

20 kohta. Eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltäminen, kotieläinten tarttuvien tautien torjunta sekä kasvinuhoojien kulkeutumisen estäminen. Alan ehdotetaan lakiehdotuksen 26 §:n 39 kohdan mukaan kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan itsehallintoviranomaiset ovat nykyisen itsehallintolain säännösten nojalla jo vuosikymmenten ajan huolehtineet

hallintotehtävistä, jotka koskevat eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltämistä, kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa ja kasvintuhoojien maahantuonnin ennaltaehkäisyä. Tehtävien hoidossa sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä.

21 kohta. Alkoholilainsäädäntö ottaen huomioon, että alkoholipitoisia aineita koskevien tuotteiden anniskelu kuuluu 25 §:n 24 kohdan mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Toimivallan alan ehdotetaan lakiehdotuksen 26 §:n 42 kohdan mukaan jatkossakin kuuluvan pääosin eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Kohta sisältyy nykyisen itsehallintolain 29 §:n 1 momentin 4 kohtaan. Nykyisen itsehallintolain mukaan maakuntapäivillä on jo lainsäädäntövalta alkoholin anniskelua koskevissa asioissa. Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluu alkoholikysymyksiin liittyviä aloja kuten terveyden- ja sairaanhoito, sosiaalihuolto sekä yleinen järjestys ja turvallisuus. Ahvenanmaan elinkeinorakenne ja suuri taloudellinen riippuvuus matkailusta ovat seikkoja, joiden on katsottu korostavan alkoholipolitiikan merkitystä Ahvenanmaalle (HE 73/1990 vp, s. 81).

Nykyisin oikeudenala kuuluu EU-oikeudellisen sääntelyn piiriin. Nykyinen alkoholijuomien vähittäismyyntimonopoli ja sen poikkeukset, kuten nykyinen vaatimus siitä, että alkoholijuomia voidaan myydä vain hyväksytyissä myyntipaikoissa – eikä esimerkiksi kotikuljetusta käyttäen – on hyväksytty Euroopan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisussa C-198/14 Visnapuu sekä korkeimman oikeuden ennakkotapauksessa KKO 2018: 48. Alkoholimonopolin vuoksi alkoholilainsäädännön sisällön on tältä osin oltava johdonmukainen ja unionin oikeuden mukainen. Mainittujen alkoholilainsäädännön pääperiaatteiden muuttamisen voidaan arvioida heikentävän mainittujen oikeustapausten merkitystä ennakkotapauksena, minkä jälkeen muutokset voidaan tutkia uudelleen kansallisessa tuomioistuimessa, Euroopan komissiossa ja Euroopan unionin tuomioistuimessa. Koska unionin oikeudessa kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä, syntyy velvollisuus sallia myös muiden jäsenvaltioiden tuottajille esimerkiksi vastaava oikeus alkoholijuomien kotiin kuljettamiseen. Mainituilla perusteilla ei ole tällä hetkellä ajankohtaista siirtää jäljelle jäävää alkoholilainsäädännön alan toimivaltaa maakuntapäiville. Olosuhteet voivat kuitenkin muuttua ja mahdollisuudet avautua tulevaisuudessa.

22 kohta. Hallinnolliset puuttumiset henkilökohtaiseen vapauteen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Hallinnolliset puuttumiset henkilökohtaiseen vapauteen sosiaali- ja terveydenhuollossa ehdotetaan sisällytettäväksi luetteloon oikeudenaloista, jotka voidaan siirtää maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan pykälässä säädettyssä yksinkertaistetussa lainsäätämisyjärjestyksessä. Kyse on yksilöön kohdistuvista rajoitustoimenpiteistä mielenterveys- ja päihdehuollossa- sekä lastensuojelussa. Taustalla on maakuntapäivien toimivalta terveyden- ja sosiaalihuollon aloilla, joille mainitut Ahvenanmaan kuntien/itsehallintoviranomaisten valtakunnan lainsäädäntöön perustuvat tehtävät on integroitu. Tehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, ettei niitä voida erottaa muun kuin terveydenhuoltoa ja sosiaalihuoltoa kokonaisuutena hoitavan viranomaisen eli itsehallintoviranomaisten ja Ahvenanmaan kuntien hoidettavaksi. Rajoitustoimenpiteet kuuluvat hoidossa perusoikeuksien sekä ihmisoikeuksien kunnioittamisen toteuttamisen keskiöön.

Parhaillaan on käynnissä vaikutustenarviointi ehdotuksesta siirtää toimivalta Ahvenanmaalle koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen. Vaikutukset ovat selvityshenkilön arvioitavana. Kyseessä on sosiaali- ja terveysministeriön syksyllä 2025 asettama hanke. Selvitys valmistuu tämän vuoden huhtikuussa, minkä jälkeen se käännetään ruotsiksi. Tästä syystä työryhmä ei ole käsitellyt tarkemmin tätä toivetta asianomaisen oikeudenalan siirtämisestä Ahvenanmaalle. Kohta on alustavasti sijoitettu lakiehdotukseen. Itsehallintolakitöryhmän 2025 toimikauden päätyttyä korkein oikeus antoi ratkaisunsa oikeuspsykiatrasta hoitoa koskevassa toimivaltariidassa osana hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen (KKO 2026:22).

23 kohta. Apteekkilaitoksessa, terveydenhuollossa ja eläinlääkintähuollossa toimivien ammatioikeudet sekä ihmisten tarttuvien tautien torjunta, sukupuolta vahvistava lääketieteellinen

hoito, sterilointi, raskauden keskeyttäminen, hedelmöityshoito, oikeuslääketieteelliset tutkimukset, ihmisen elimet, kudokset ja solut, kuolemansyyn selvittäminen ja kuoleman toteaminen. Alan ehdotetaan 26 §:n 43 kohdan mukaan jatkossakin kuuluvan eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla. Maakuntapäivien nykyinen lainsäädäntövalta kattaa terveyden- ja sairaanhoidon, kun taas muut alaan liittyvät asiat kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakuntapäivillä on myös toimivalta säätää maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvien ammattien, kuten esim. sosiaalihuollon henkilöstön ammattioikeuksien hyväksymisestä.

24 kohta. Mineraaliesiintymät ja kaivoistoiminta. Ala kuuluu 26 §:n 50 kohdan mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla. Mineraalilöytöjen ja kaivoistoiminnan alaa koskeva toimivalta on nykyisin jaettu Ahvenanmaan ja valtakunnan kesken. Keskeiset kaivoistoimintaan liittyvät oikeudenalat kuuluvat jo Ahvenanmaalle Näitä ovat muun muassa oikeus etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöytöjä (vrt. lakiehdotuksen 25 §:n 30 kohta), maankäyttö- ja ympäristösuojelulainsäädäntö sekä elinkeinotoiminta tietyin poikkeuksin. Kaivoslainsäädäntö muilta osin kuuluvat sen sijaan valtakunnan toimivaltaan. Ahvenanmaalla sovelletaan valtakunnallista kaivoslainsäädäntöä, jota tukee ns. blankettilaki siltä osin kuin asia kuuluu maakuntapäivien nykyiseen lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaalla ei nykyisin harjoiteta mitään kaivoistoimintaa.

Ehdotetun 2 *momentin* mukaan lainsäädäntövallan siirtämistä koskevaan lakiin tulee sisällyttää säännökset siirrosta aiheutuvista toimenpiteistä. Tällaiset toimenpiteet voivat olla erityyppisiä ja koskea esimerkiksi sopimusten ja oikeuksien voimassaolon jatkumista sekä lupien myöntämistä tai rekistereiden ja muiden asiakirjojen siirtämistä. Erityisesti silloin, kun lainsäädäntövalta jollain oikeudenalalla siirretään vain osittain, siirron valmistelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että se tehdään selvästi rajaten ja täsmällisesti, ja siirron yhteydessä on tarkistettava tarkasti sen suhde valtakunnan lainsäädäntöön, joka jää jatkossakin edelleen voimaan Ahvenanmaalla.

Jos Ahvenanmaan maakuntapäivät on tehnyt aloitteen toimivalta-alan siirtoa koskevan lain säätämiseksi, tulee aloite 3 *momentin* mukaan esittää eduskunnalle hallituksen kirjelmänä, johon maakuntapäivien aloite liitetään. Maakuntapäivien aloite on katsottava itsehallintolaisissa tarkoitetuksi muuksi kuin maakunnan taloutta koskevaksi asiaksi ja asiaksi, josta säädetään perustuslain 58 §:n 3 *momentin* 4 kohdassa. Sen vuoksi aloite esitellään ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta tasavallan presidentille, joka antaa hallituksen kirjelmän eduskunnalle. Valtioneuvosto voi ennen sitä antaa asiasta eduskunnalle selonteon. Ehdotettu *momentti* tarkoittaa, että Ahvenanmaan hallituksen on neuvoteltava valtioneuvoston kanssa ennen aloitteen esittämistä, mutta aloitteen luovuttamisen jälkeen valtioneuvosto ei voi olla luovuttamatta sitä eduskunnalle. Maakuntapäivien nykyistä aloiteoikeutta koskeva yleissäännös sisältyy lakiehdotuksen 47 §:än.

Ahvenanmaan hallituksen tekemä aloite keskusteluista valtioneuvoston kanssa 28 §:ssä tarkoitettujen toimivallan alan siirtämisestä maakuntapäiville kuuluu oikeusministeriön hallinnonalaan. Oikeusministeriön ja sen ministeriön, jonka hallinnonalaan toimivallan ala kuuluu, tulee silloin yhdessä Ahvenanmaan hallituksen kanssa osallistua selvityksen tekoon ja sillä varmistaa, että toimivallan alan maakuntapäiville siirtämisen tarve, mahdollisuudet ja seuraukset tulevat selvitettyiksi. Selvitystyö voidaan tarvittaessa tehdä oikeusministeriön asettamassa työryhmässä. Jos yhteisellä selvitystyöllä asianosaisten hallinnonalojen kesken päästään poliittisella tasolla yhteisymmärrykseen aiotusta toimivallan siirrosta, on johdonmukaista, että oikeusministeriö voi aloittaa hallituksen esityksen valmistelun, vaikka maakuntapäivät ei olisi tehnyt muodollista aloitetta asiassa.

Pykälän 3 *momentin* säännös siitä, että valtioneuvoston tulee esittää maakuntapäivien tekemä aloite toimivallan alan siirtoa koskevan lain säätämiseksi eduskunnalle hallituksen kirjelmänä, on siis viime kädessä käytettäväksi tarkoitettu menettelytapa. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että maakuntapäivät voi esimerkiksi valtioneuvoston asiasta muodostamasta

käsityksestä riippumatta saada eduskunnalta yksiselitteisen ja lopullisen vastauksen aloitteeseensa toimivallan siirtämiseksi. Maakuntapäivien aloitteen voidaan olettaa olevan laadittu hallituksen esityksenä tai sisältävän ne tiedot, joiden yleensä tulee sisältyä siihen. Oikeusministeriö esittelee hallituksen kirjelmän aloitteineen Ahvenanmaan itsehallintoa koskevana asiana, ja valtioneuvoston ohjesäännön 32 §:ssä tarkoitettua esittelylupaa toiselta ministeriöltä ei tarvita tässä tilanteessa. Jos maakuntapäivät on tehnyt aloitteen toimivallan alan siirtämiseksi, oikeusministeriön tehtäväksi supistuu yhdistää hallituksen kirjoitukset ja liittää aloite ja sen suomenkielisen käännöksen. Ministeriöllä ei siten ole toimivaltaa tehdä asiassa muutoksia tai tehdä lisäyksiä lakialoitteeseen. Menettelytapa vastaa lakiehdotuksen 47 §:n nojalla maakuntapäivien lainsäädäntöaloitteissa valtionlainsäädännöksi sovellettavaa menettelytapaa.

Ahvenanmaan hallitus tai maakuntapäivät voi tarvittaessa peruuttaa valtioneuvostolle esittämänsä aloitteen tai täydentää aloitettaan pykälässä tarkoitettun toimivallan alan siirtämisestä maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Itsehallintolakiin ei ehdoteta erityistä säännöstä lakialoitteen peruuttamisesta. Viimeisin aikaraja, jolloin hallitus voi vielä peruuttaa tai täydentää esitystä, käy ilmi perustuslain hallituksen esitysten täydennystä ja peruuttamista koskevista säännöksistä. Hallitus voi peruuttaa aloitteen siihen asti, kunnes eduskunnan on tarkoitus tehdä päätös lain hyväksymisestä toisessa käsittelyssä. Täydentävää esitystä ei voi perustuslain 71 §:n mukaan jättää sen jälkeen, kun asiaa valmisteleva valiokunta on antanut mietintönsä.

Pykälän 3 momentin viimeisestä virkkeestä seuraa, että ennen kuin se tekee päätöksen toimivallan maakuntapäiville siirtoa koskevan lakiehdotuksen antamisesta, valtioneuvosto voi antaa asiasta selonteon eduskunnalle. Menettelyä koskevat säännökset on annettu perustuslain 44 §:ssä. Selonteon jälkeen eduskunta ei voi äänestää hallituksen luottamuksesta, mutta eduskunnalla on mahdollisuus esittää näkemyksensä asiasta.

Laki toimivallan siirrosta maakuntapäiville julkaistaan normaalissa järjestyksessä Suomen sädöskokoelmassa. Itsehallintolain 25 ja 26 §:n luettelot maakuntapäivien ja eduskunnan lainsäädäntövallasta eivät muutu, kun uusi toimivalta siirretään maakuntapäiville yksinkertaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Kyseiset toimivaltapykälät pysyvät muuttumattomina itsehallintolaissa ja maakuntapäiville siirretty toimivalta, ja vastaavasti eduskunnan supistunut toimivalta Ahvenanmaalla, on käytävä ilmi Suomen sädöskokoelmasta. Mahdolliset muutokset toimivaltaluetteloihin voidaan tehdä myöhemmin teknisenä muutoksena itsehallintolain perustuslain säätämisyjärjestyksessä tehtävän muuttamisen yhteydessä.

29 §. Lainsäädäntövallan palauttaminen. Ehdotuksen mukaan yksinkertaisessa lainsäädäntöjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella on oltava mahdollista palauttaa toimivalta eduskunnalle 29 ja 28 §:ssä tarkoitetuissa asioissa. Maakuntapäivät tekee päätöksen maakuntapäivien asetuksessa säädettyssä järjestyksessä.

30 §. Maakuntapäivälaiissa olevat valtakunnan säännökset. Säännös vastasi voimassa olevan itsehallintolain 19 §:n 3 momenttia. Vastaavien eduskuntalain säännösten sisällyttäminen maakuntapäivälakiin ei muuttaisi itsehallintolain mukaista lainsäädäntövallan jakoa.

Lakiehdotukseen sisältyy lakiviittauksia, joiden lähtökohtana on, että maakuntapäivät voi maakuntapäivälaila antaa säännöksiä, jotka ovat tällä hetkellä valtakunnan lainsäädännön luonteisia. Sellaiset maakuntapäivälain tulevat säännökset, jotka annetaan uuden itsehallintolain maakuntapäivälakia koskevien viittausten nojalla, eivät ole tässä pykälässä tarkoitettuja valtakunnan säännöksiä. Esimerkkinä tällaisesta viittauksesta maakuntapäivälakiin on lakiehdotuksen 39 §:n 2 momentti. Momentissa ehdotetaan toimivallan siirtoa maakuntapäiville koskien muutoksenhakuun liittyvien rajattujen ja tarkennettujen säännösten sisällyttämistä maakuntapäivälakiin.

31 §. Lainsäädäntövalvonta. 1–2 momentti. Jokainen maakuntapäivien hyväksymä maakuntapäivälaki esiteltäisiin nykyiseen tapaan tasavallan presidentille. Maakuntapäivälait eivät ole

presidentin vahvistamia samalla tavalla kuin eduskuntalait, mutta presidentillä on oikeus käyttää 33 §:ssä mainituilla perusteilla veto-oikeutta, eli määrätä maakuntapäivälaki raukemaan kokonaan tai osittain.

Ennen kuin maakuntapäivälaki esitellään presidentille, se on tarkastettava ulkoisilta muodoiltaan nykyiseen perustuvassa menettelyssä. Tarkoituksena on tarkistaa, että maakuntapäivät ei ole ylittänyt itsehallintolain mukaista lainsäädäntövaltaansa.

Lakiehdotuksen järjestelmä perustuisi nykyiseen, mutta menettelyä muutettaisiin siten, että korkeimman oikeuden aiemmin antamat maakuntapäivälakeja koskevat lausunnot annettaisiin jatkossa yhteisessä kokoonpanossa, jossa olisi mukana sekä korkeimman oikeuden että korkeimman hallinto-oikeuden jäseniä. Kyse ei siis ole siitä, että molemmat tuomioistuimet antaisivat lausuntoja erikseen, vaan siitä, että juuri nämä lausunnot annettaisiin tämän lainkohdan nojalla kummankin tuomioistuimen nimissä ylimpien tuomioistuinten lausunnon laatimista varten nimeämien tuomareiden kokoonpanossa.

Kuten nykyisinkin, menettely olisi sellainen, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta valvoisi kaikkia maakuntapäivälakeja, kun taas ylimmät tuomioistuimet antaisivat lausunnon vain, jos oikeusministeriö olisi sitä pyytänyt, ennen kuin laki esiteltäisiin presidentille, tai presidentti itse olisi pyytänyt lausuntoa. Valtuuskunnan ja ylimpien tuomioistuinten suorittama maakuntapäivälakien valvonta on oikeudellista, eikä siihen sisälly tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Tämä ei kuitenkaan estä esittämästä lausunnoissa sellaisia lakitekniisiä näkökohtia, joita ei ole tarkoitettu veto-oikeuden käyttämisen perusteeksi.

Sisällöllisesti pykälän 3 *momenttiin* ehdotetaan tehtäväksi kaksi merkittävää muutosta lainsäädäntövalvontaa koskeviin säännöksiin. Ensimmäinen koskee maakuntapäivälakien ja perustuslain välisen suhteen valvontaa ja toinen EU-oikeudesta johtuvien velvoitteiden täytäntöönpanon valvontaa.

Valvonta koskien suhdetta perustuslakiin. Edellä yleisperusteluissa esitetyistä syistä ehdotetaan ensinnäkin selventävää säännöstä koskien sitä, että maakuntapäivien tehtävänä on lainsäädäntövaltansa puitteissa antaa tarkempia määräyksiä perustuslain noudattamiseksi sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen varmistamiseksi. Tällä tarkoitetaan yhtäältä tilanteita, joissa perustuslaki edellyttää tarkempaa sääntelyä lailla tai joissa lain säännökset ovat käytännössä tarpeen perustuslain noudattamiseksi, ja toisaalta tilanteita, joissa perustuslaki asettaa yleiset puitteet tavallisen lain muodostamiselle.

Ehdotettu säännös ei muuta sitä tosiasiaa, että perustuslain säätäminen ja muuttaminen kuuluvat valtakunnan yksinomaiseen toimivaltaan. Säännös kuitenkin korostaa, että perustuslain antama liikkumavapaus tavallisen parlamentaarisen lain säätämiseksi kuuluu maakuntapäiville niillä aloilla, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat sen toimivaltaan. Tästä seuraa, että maakuntapäivillä on vapaus mukauttaa lainsäädäntöään Ahvenanmaan olosuhteisiin itsehallinnon tarkoituksen mukaisesti. Näin ollen lainsäädäntökäytännössä on siis mahdollista pyrkiä maakuntapäivälain osalta erilaisiin ratkaisuihin kuin eduskuntalaissa perusoikeuksiin liittyvissä asioissa, mikä on otettava huomioon myös lainsäädäntövalvonnassa.

Lainsäädäntövalvonnan kuuluu valvoa, ettei maakuntapäivälaki ole missään suhteessa ristiriidassa perustuslain kanssa. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on korostaa, että valtakunnan lainsäädäntönsä perusoikeuksien noudattamiseksi tai niitä koskevien tarkempien säännösten antamiseksi jättämien sisällöllisten valintojen ei välttämättä tarvitse olla maakuntapäivälainsäädännössä samanlaisia. Toisin sanoen tapa, jolla eduskunta on soveltanut tai tulkinnut perustuslain säännöksiä, ei saa horjuttaa lainsäädäntövallan jakautumista eduskunnan ja maakuntapäivien välillä.

Perusoikeuksien keskeisenä tavoitteena on varmistaa, että lainsäätävä, eli eduskunta ja maakuntapäivät, toteuttavat näitä oikeuksia lakeja säätäessään. Maakuntapäiviä sitoo siten eduskunnan tavoin perustuslaki. Vaikka näin onkin, ehdotetulla säännöksellä pyritään korostamaan, että lainsäädäntövalvonnassa on mahdollista hyväksyä maakuntapäivien lakien osalta erilainen asiasisältö kuin eduskuntalaeissa – tietysti edellyttäen, että ne pysyvät perustuslain ja itsehallintolain vaatimuksista johtuvissa puitteissa. Tätä valvovat viime kädessä ylimmät tuomioistuimet ja tasavallan presidentti.

Kun lainsäädäntövalvonnassa otetaan huomioon maakuntapäivien liikkumavara perustuslain noudattamisessa, vältetään samalla tilanteita, joissa valvontaelimet joutuvat ottamaan ennalta huomioon perustuslakivaliokunnan abstrakteissa perustuslain tulkintakysymyksissä valtion tehtävien yleisestä jakautumisesta poikkeavalla tavalla. Tällä ehkäistään mahdollisesti kilpailevien abstraktien perustuslain tulkintakäytäntöjen syntymistä.

Valvonta koskien suhdetta EU-oikeuteen. Nykyisen käytännön mukaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ja korkein oikeus ovat huomioineet hyväksytyistä maakuntalaeista antamissaan lausunnoissa, ovatko ne lainsäädäntövalvonnassa havainneet, että maakuntapäivät ei näytä panneen asianmukaisesti täytäntöön unionioikeudellisia velvoitteita. Jos Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ja korkein oikeus ovat pitäneet ilmeisenä, että maakuntapäivälaiissa on unionin oikeuden vastaisia säännöksiä, korkein oikeus on puoltanut presidentin veto-oikeuden käyttämistä. Presidentti on tällöin käyttänyt veto-oikeuttaan ja määrännyt maakuntapäivälain raukeamaan kokonaan tai osittain. Veto-oikeuden perusteena on ollut, että maakuntapäivät on tällaisessa tapauksessa ylittänyt toimivaltansa, koska valtakunnalla on lainsäädäntövalta, kun kyseessä on ulkovaltoihin liittyvä suhde.

Yleisperusteluissa esitetyistä syistä nykyisen lainsäädäntövalvonnan kriteereitä muutettaisiin siten, että unionin oikeuden täytäntöönpanon oikeellisuuden tarkastaminen ei enää kuuluisi valvontaan maakuntapäivälaeissa.

Koska lainsäädäntövalvonnan käytäntö on vakiintunut, sitä ei voida muuttaa pelkästään tämän esityksen perusteluilla. Toisaalta olisi lakiteknisesti epäasianmukaista ottaa käyttöön säännös siitä, mitä valvontaan ei kuulu. Tästä syystä 3 momenttiin ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan lainsäädäntövalvonnassa olisi otettava huomioon, että Euroopan unionin perussopimuksista johtuvien velvoitteiden täyttäminen kuuluu maakuntapäiville siltä osin kuin se kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Tämä on ymmärrettävä siten, että lainsäädäntövalvonta ei kattaisi maakuntapäivälain suhdetta unionin oikeuteen ja että presidentin veto-oikeuteen ei enää sisältyisi unionin oikeuden täytäntöönpanon oikeellisuuden tarkastamista maakuntapäivälaeissa.

Ehdotettu säännös koskee EU:n eri säädösten täytäntöönpanoa koskevia maakuntapäivälakeja, mutta kyse voi olla myös EU:n perustamissopimuksista johtuvista yleisemmistä vaatimuksista.

Suomen, mukaan lukien Ahvenanmaan, jäsenyys Euroopan unionissa sisältää ulottuvuuden, joka itsehallintolain terminologian mukaan koskee suhdetta ulkovaltoihin. Kun otetaan huomioon sinänsä teoreettinen tilanne, että maakuntapäivälaki merkitsisi erityisen vakavaa jäsenvaltio Suomen velvollisuuksien laiminlyöntiä Euroopan unionissa, presidentin veto-oikeuden käyttäminen sillä perusteella, että maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa, olisi nyt ehdotusta uudesta säännöksestä huolimatta mahdollista, koska suhde ulkovaltoihin on valtakunnan toimivaltaan kuuluva. Tämä mahdollisuus on kuitenkin olemassa vain varaventiilinä jollekin äärimmäiselle ja poikkeukselliselle tilanteelle, joka tarkoittaisi sitä, että Suomi jäsenvaltiona toimisi vastoin EU:n jäsenyyttä. Tällaisessa tilanteessa presidentillä olisi siten mahdollisuus käyttää veto-oikeutta sillä perusteella, että maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa, koska suhde ulkovaltoihin on valtakunnan toimivaltaa. Se, että veto-oikeus kattaisi jatkossakin tapaukset, joissa oletettu unionin oikeuden rikkominen vaikuttaisi haitallisesti valtakunnan ja

ulkovaltojen välisiin suhteisiin, oikeuttaisi menettelyn, jossa sekä oikeusministeriö että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ja ylimmät tuomioistuimet voisivat lausunnoissaan kiinnittää presidentin huomion lainsäädäntövalvonnassa havaittuihin mahdollisiin maakuntapäivälainsäädännön puutteisiin koskien sen suhdetta unionin oikeuteen.

Ehdotetuista säännöksistä käy selvästi ilmi, että Ahvenanmaa vastaa nykyiseen tapaan unionin oikeuden täytäntöönpanosta maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvilla aloilla. Lakiehdotuksen 11 luvussa säädetään Ahvenanmaan korvausvastuusta siltä osin kuin Ahvenanmaan taholta suoritettu toimenpide tai laiminlyönti on syynä siihen, että Suomi jäsenvaltiona on joutunut EU:n seuraamuksen kohteeksi.

Unionin lainsäädännön täytäntöönpanon oikeellisuuden valvomiseksi on olemassa erityinen järjestelmä, jossa EU:n komissio ja tuomioistuin arvioivat asiaa.

Muiden kansainvälisten sopimusten osalta vastaavia ja yhtä pitkälle meneviä mekanismeja ei ole olemassa. Ehdotettu säännös ei siten koske muita kansainvälisiä sopimuksia. Tältä osin ei ehdoteta muutettavaksi vakiintunutta käytäntöä, jonka mukaan veto-oikeutta voidaan käyttää, jos maakuntapäivälaki on ristiriidassa valtiosopimuksen kanssa. Syynä on tällöin se, että maakuntapäivien katsotaan ylittäneen lainsäädäntövaltansa, koska suhde ulkovaltoihin on valtakunnan toimivaltaa.

Vastaavasti kuin unionin lainsäädännön täytäntöönpanon osalta, lainsäädäntövalvonnassa on otettava huomioon, että maakuntapäivät voi toimivaltansa puitteissa panna kansainvälisen sopimuksen täytäntöön eri tavalla kuin valtakunnassa edellyttäen, että täytäntöönpano on asianmukaista ja itsehallintolain mukaista.

32 §. Menettely lainsäädäntövalvonnassa. 1 momentti. Lainsäädäntövalvonnan menettelyä ei lakiehdotuksella muutettaisi muutoin kuin lisäämällä siihen säännös, jonka mukaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan olisi annettava lausuntonsa viimeistään kahden kuukauden kuluessa sen tiedoksiantamisesta. Ottaen huomioon, että presidentin on tehtävä päätöksensä neljän kuukauden kuluessa ja että ylimmiltä tuomioistuimilta saatetaan tarvita lausunto tällä välin, valtuuskunta on käytännössä pyrkinyt antamaan lausuntonsa noin kuukauden kuluessa. Ehdotettu määräaika on enimmäisraja, eikä sillä pyritä muuttamaan vallitsevaa käytäntöä.

Vaikka menettely ei muuttuisi, valtuuskunnan työhön vaikuttaisi se, että veto-oikeuden käyttöperuste muuttuisi siten, että maakuntapäivälakien ja EU-oikeuden välisen suhteen arviointi ei enää kuuluisi lainvalvonnan piiriin. Tämä puolestaan on omiaan helpottamaan valtuuskunnan työtä ja saattaa nopeuttaa prosessia.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta antaa lausuntonsa oikeusministeriölle.

2 momentti. Oikeusministeriössä Ahvenanmaa-asioiden esittelijä arvioi, tarvitaanko ylimmiltä tuomioistuimilta lausunto. Käytännössä maakuntalaeista on pyydetty lausunto ainakin, jos Ahvenanmaan valtuuskunta ei ole ollut yksimielinen toimivaltakysymyksestä tai kyseessä on ollut uusi oikeudenala tai uusi oikeudellinen kysymys, jota ei ole aiemmin tutkittu. Muissa tapauksissa oikeusministeriö on pääsääntöisesti esitellyt maakuntalait suoraan presidentille ilman korkeimman oikeuden lausuntoa. Lakiehdotuksen säännökset mahdollistavat tämän käytännön jatkamisen.

Kuten nykyisinkin, oikeusministeriö esittelisi maakuntapäivälait tasavallan presidentille. Pitkäaikaisen vakiintuneen käytännön mukaan Ahvenanmaa-asioiden esittelijä on läsnä presidentin esittelyssä, eikä tätä käytäntöä ole tarkoitus muuttaa.

Koska presidentin on tehtävä päätöksensä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun maakuntapäivälaki on annettu tiedoksi oikeusministeriölle, esittelyä on mukautettava ajallisesti niin, että

presidentti ehti pyytää ylimmiltä tuomioistuimilta lausunnon, jollei sitä ole jo tehty. Tällaisia tilanteita tulee käytännössä esiintymään hyvin harvoin, jos lainkaan. Tämä on kuitenkin periaatteellisista syistä otettava huomioon. Lisäksi on otettava huomioon, että presidentillä on oltava mahdollisuus pyytää tarvittaessa täydentävää lausuntoa ylimmiltä tuomioistuimilta.

Ei ole estettä sille, että oikeusministeriö tai presidentti pyytää lausuntoa jo ennen kuin Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on antanut oman lausuntonsa. Käytännössä tämä voi olla keino antaa ylimmille tuomioistuimille enemmän aikaa, mikä voi joskus olla tarpeen laajoissa tai monimutkaisissa asioissa. Tästä ei ole tarpeen säätää erikseen itsehallintolaissa, vaan menettely voi muotoutua käytännössä.

3 momentti. Ylimpien tuomioistuinten lausunto osoitetaan tasavallan presidentille. Lausunto, samoin kuin Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan lausunto, sisältää oikeusharkinnan siitä, että maakuntapäivät ei ole ylittänyt itsehallintolain mukaista lainsäädäntövaltaansa. Lausunto sisältää suosituksen presidentille veto-oikeuden käyttämisestä, eikä se sido presidenttiä oikeudellisesti.

Ylimpien tuomioistuinten lausunnon antamiselle ei ole määräaikaa, mutta on huomioitava, että presidentin on tehtävä päätöksensä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun maakuntapäivälaki on saapunut oikeusministeriöön.

33 §. *Tasavallan presidentin veto-oikeus.* Presidentin veto-oikeutta koskeva *1 momentin* säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 19 §:ää. Presidentti ei vahvista maakuntapäivälakeja, mutta voi pykälässä mainituilla perusteilla käyttää veto-oikeutta. Presidentti päättää näistä asioista valtioneuvoston esittelystä. Veto-oikeus voi koskea maakuntapäivälakia kokonaisuudessaan tai vain osaa siitä. Veto-oikeus voi koskea esimerkiksi vain yhtä tai useampaa lain pykälää, yhtä tai useampaa momenttia tai vain yhtä lain virkettä. Veto-oikeus on ehdoton eikä suspensiivinen. Jos presidentti käyttää veto-oikeutta, laki raukeaa siltä osin kuin veto-oikeutta on käytetty.

Veto-oikeuden perusteet eli se, että maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa tai että maakuntapäivälaki koskee valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, ovat tyhjentävät ja vastaavat voimassa olevaa itsehallintolakia. Käytännössä presidentin veto-oikeus kuitenkin muuttuisi lainsäädäntövalvontaa koskevan lakiehdotuksen 31 §:n 3 momentissa ehdotetulla tavalla.

Sen valvominen, että maakuntapäivät ei ole ylittänyt lainsäädäntövaltaansa, on oikeudellista valvontaa. Käytännössä kyse voi olla siitä, että rajanveto maakuntapäivien ja eduskunnan toimivallan välillä ei ole selvä. Tällaisessa tilanteessa rajanveto määräytyisi presidentin päätöksellä ylimpien tuomioistuinten lausunnon perusteella. Tämä vastaa vallitsevaa oikeustilaa.

Koska veto-oikeuden käyttö perustuu oikeudelliseen valvontaan, on luonnollista, että presidentti pääsääntöisesti noudattaa asiaa koskevia lausuntoja. Näin on ollut käytännössä lukuun ottamatta muutamia yksittäisiä tapauksia, joissa presidentillä on ollut erilainen käsitys tai hän on nojautunut vähemmistön käsitykseen, kun korkeimman oikeuden lausunto on syntynyt äänestyksen jälkeen.

Veto-oikeusperusteen eli sen, että maakuntapäivälaki koskee Suomen sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, voidaan ajatella merkitsevän osin myös tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Tämä veto-oikeusperuste tulee tuskin ajankohtaiseksi muuten kuin äärimmäisissä tapauksissa. Nykyisen itsehallintolain perusteluissa (HE 73/1990 vp, s. 72) todetaan, että veto-oikeuden käyttäminen tällä perusteella ”tulee kysymykseen vain silloin, kun on ilmeistä, että maakuntapäivälaki vaarantaa valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta”. Tämän lakiehdotuksen tarkoituksena ei ole muuttaa asiaa tältä osin. Nykyisen itsehallintolain voimassaoloaikana tätä veto-oikeuden perustetta ei ole sovellettu kertaakaan, ja edellisen itsehallintolain aikana sitä on sovellettu vain kertaalleen.

Pykälän 2 momentin mukaan tasavallan presidentin olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti tehtävä päätöksensä veto-oikeuden käyttämisestä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun maakuntapäivälaki on saapunut oikeusministeriöön. Jollei presidentti ole tehnyt päätöstään tämän ajan kuluessa, maakuntapäivälaki voi tulla voimaan.

34 §. Maakuntapäivälakien voimaantulo. Perustuslain 75 §:n mukaan maakuntalain säätämisestä on voimassa, mitä niistä erikseen säädetään. Tästä syystä, vaikka perustuslain 79 §:ssä säädetään lakien julkaisemisesta ja voimaantulosta, on perusteltua, että siitä on erilliset säännökset maakuntapäivälakeille.

Ehdotetut maakuntapäivälakien voimaantuloa ja julkaisemista koskevat säännökset vastaavat pääosin nykyistä 20 §:n 1 ja 2 momentin sääntelyä, mutta säännökset on jaettu erillisiin pykäliin ja mahdollisuutta saattaa maakuntapäivälaki kiireellisesti voimaan koskevaa soveltamisalaa on hieman laajennettu.

Pykälän 1 momentista ilmenee yhtäältä, että maakuntapäivät päättää maakuntapäivälain voimaantulosta, mutta Ahvenanmaan hallitus voi tehdä niin, jollei ajankohtaa ole laissa määrätty, ja toisaalta, että maakuntapäivälaki ei voi tulla voimaan ennen kuin se on julkaistu. Vastaavat säännökset eduskuntalaeista ovat perustuslain 79 §:ssä, joskin hieman toisin muotoiltuina.

Pykälän 2 momentin säännös siitä, että Ahvenanmaan hallitus ratkaisee, miltä osin maakuntapäivälaki tulee voimaan, kun tasavallan presidentti on käyttänyt osittaista veto-oikeutta lakia vastaan, vastaa nykyistä ja tarkoittaa, että itsehallintoelimet päättävät tällaisessa tilanteessa, miltä osin laki tulee voimaan. Menettelyä säännellään tarkemmin maakuntapäivälailla. Tämän tarkoituksena on mahdollistaa maakuntapäivien osallistaminen lain voimaansaattamisen laajuutta määriteltäessä.

35 §. Voimaantulo eräissä kiireellisissä tapauksissa. Säännös maakuntapäivälain voimaantulosta jo ennen lainsäädäntövalvonnan valmistumista ja presidentin päätöstä vastaa asiasisällöllisesti vuonna 2004 käyttöön otettua 20 §:n 3 momentin säännöstä. Tarkoituksena oli mahdollistaa niin sanottujen budjettilakien kiireellinen voimaansaattaminen, kun siihen on erityisiä syitä.

Pykälän soveltamisalaa ehdotetaan nyt laajennettavaksi kahdella tavalla. Ensinnäkin maakuntapäivälaki olisi voitava saattaa voimaan heti, jos EU:n lainsäädännön tai muun kansainvälisen velvoitteen kiireellinen täytäntöönpano sitä edellyttää. Toiseksi tämän olisi oltava mahdollista poikkeuksellisen ja pakottavan tapahtuman sattuessa. Tällainen tapahtuma voi liittyä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, pandemiaan, laajaan tartuntojen leviämiseen Ahvenanmaalla, luonnonkatastrofiin, ydinonnettomuuteen, laajoihin päästöihin tai muuhun näihin rinnastettavaan tapahtumaan, joka edellyttää maakuntapäivälain kiireellistä voimaantuloa.

Kaikissa tapauksissa maakuntapäivälain voimaantuloon on oltava erityinen syy ennen kuin tasavallan presidentti on tehnyt asiassa päätöksensä.

Maakuntapäivät arvioi, onko erityisiä syitä olemassa. Tilanteessa, jossa toimivallan jaosta saattaa olla epäselvyyttä, maakuntapäivien tulisi pyrkiä välttämään maakuntapäivälain kiireellistä voimaantuloa, mikäli se on mahdollista. Näin voidaan välttää tilanne, jossa presidentti käyttää myöhemmin veto-oikeutta ja maakuntapäivälaki on kumottava kokonaan tai osittain.

Jos tasavallan presidentti myöhemmin päättää käyttää kokonaan tai osittain veto-oikeutta ennen lainsäädäntövalvontaa voimaan saatettua maakuntapäivälakia vastaan, maakuntapäivät vastaa lain voimassaolon mahdollisista seurauksista, kuten sellaisen lain voimaantulon aiheuttamasta vahingosta, joka sen jälkeen peruutetaan.

36 §. *Maakuntapäivälakien julkaiseminen ja lain voimassaolon lakkaamista koskeva päätös.* Ehdotettu pykälä on uusi, mutta se vastaa asiasisällöllisesti voimassa olevan itsehallintolain 20 §:n 2 ja 3 momenttia. Kuten nykyisinkin, maakuntapäivälait julkaistaan Ahvenanmaan säädös-kokoelmassa. Julkaiseminen on voimaantulon edellytys. Maakuntapäivälait julkaistaan ruot-siksi, ja vain ruotsinkielinen lakiteksti on virallinen. Itsehallintoviranomaiset voivat tietenkin tarvittaessa käännettää maakuntapäivälakeja muille kielille, mutta tällaiset käännökset eivät ole oikeudellisesti sitovia.

Jos maakuntapäivälaki on saatettu voimaan kiireellisesti ja tasavallan presidentti tekee sen jäl-keen päätöksen veto-oikeuden käyttämisestä, lain on lakattava olemasta voimassa siihen saakka, kunnes presidentti on käyttänyt veto-oikeuttaan. Ahvenanmaan hallituksen on tällöin julkais-tava asiasta tiedonanto Ahvenanmaan säädöskokoelmassa. Vaikka presidentti olisi käyttänyt vain osittaista veto-oikeutta, on mahdollista, että Ahvenanmaan hallitus määrää lain raukea-maan kokonaisuudessaan. Maakuntapäivälailta on mahdollista säätää siitä, miten maakuntapäi-vät mahdollisesti otetaan mukaan menettelyyn.

37 §. *Asetukset ja lakia alemman asteiset oikeussäännöt.* Tämän pykälän 1 ja 3 momentti vas-taavat asiallisesti nykyisen itsehallintolain 21 §:ää. Pykälän 1 momentin säännökset säädettiin vuonna 2004 voimassa olevaan itsehallintolakiin, kun se sopeutettiin perustuslain 80 §:n 1 mo-mentin vaatimukseen. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan maakuntapäivälailta voitaisiin valtuuttaa muut viranomaiset kuin Ahvenanmaan hallitus anta-maan lakia ja asetusta alemman asteisia oikeussääntöjä. Hyvän norminantovallan edellytykset vastaavat sitä, mitä eduskunnassa perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan on voimassa. Muu-tosehdotus on muilta osin luonteeltaan kielellinen.

Ahvenanmaan hallitus voi maakuntapäivälaisissa säädetyin valtuuden nojalla antaa asetuksia. Eh-dotuksen 1 momentin mukaan Ahvenanmaan hallitus voi maakuntapäivälaisissa säädetyin valtuu-den nojalla antaa asetuksia Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvista asioista. Maakuntapäivälailta on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain tai itsehallintolainsäädännön mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Asetusten anta-misoikeuden aineellisten rajojen sääntely yhtenäistettiin säädösvaltaa koskevilla perustuslain säännöksillä vuonna 2004.

Säännöksen mukaan on mahdollista maakuntapäivälaisissa säädetyin valtuutuksen nojalla antaa asetuksella säännöksiä hallinnon järjestämisestä Ahvenanmaan hallituksen alaisuudessa. Perus-tuslain 119 §:n 2 momenttia vastaavasti hallintoelinten yleisiä perusteita koskevien säännösten on kuitenkin sisällyttävä maakuntapäivälakiin, jos elimen tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyt-töä.

Korkein oikeus on maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä tulkinnut tähän 1 mo-menttiin sisältyvää säännöstä siten, että maakuntapäivät ei voi valtuuttaa maakunnan hallitusta antamaan normeja päätöksenä (KKO 2019/104). Maakunnan hallituksen asetuksia on pidetty normihierarkkisesti valtioneuvoston asetusten tasolla. Valtioneuvoston asetusten tapaan asetus-ten antamiseen liittyy parlamentaarinen vastuu (ks. HE 1/1998 vp, s. 132). Tätä taustaa vasten sekä ottaen huomioon voimassa olevan itsehallintolain 21 §:n 1 momentin esityöt ja perustuslain 80 §:n 1 momentin, maakunnan hallituksen asetusvaltaa on verrattava valtioneuvoston asetuk-senantovaltaan (Palmgren s. 695, JFT 6/2020). Asetusta alemman asteisten määräysten antami-sen osalta Ahvenanmaan hallituksen toimivalta olisi valtioneuvoston tavoin johdettava normi-nantovaltuuksista. Valtioneuvoston norminantovalta perustuu siten perustuslain 80 §:n 1 mo-menttiin ja maakunnan hallituksen asetuksenantovaltaan vierailevan itsehallintolain 21 §:n 1 momenttiin ilman, että kumpikaan säännöksistä nimenomaisesti mainitsee kuuluvansa asetusta alemman asteisten määräysten antamiseen. Kun maakunnan hallitus lähtee liikkeelle lakia alem-man asteisia yleisiä määräyksiä, ne nimetään Ahvenanmaan säädöskokoelmassa päätöksiksi. Esimerkiksi sellaisia määräyksiä, jotka ovat yleisiä ilman, että niitä on tarpeen antaa asetusta-

solla, ovat luonnonvarannon toimenpiderajoitukset ja niiden alaisten viranomaisten maksusäännöt. Tämän pykälän 1 momenttia on tulkittava siten, että maakuntapäivät voi eduskunnan tavoin lailla siirtää norminantovaltaa Ahvenanmaan hallitukselle ja että tällaiset normit voidaan antaa päätöksenä silloin, kun säänneltävä asia ei edellytä norminantovallan antamista asetuksella.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan selvyuden vuoksi lisättäväksi säännös norminantovallan siirtämisestä, joka ei ole laki tai asetus ja joka asiallisesti vastaa perustuslain 80 §:n 2 momenttia. Perustuslakisäännöksessä asetetut erityisvaatimukset on tarkoitettu sovellettaviksi annettaessa norminantovaltaa parlamentaarisen vastuun piiriin kuuluvien täysi-ikäisten yksiköiden ulkopuolisille viranomaisille päätöksenteossaan. Vaikka voimassa olevasta itsehallintolaista puuttuu tällainen delegoinnin mahdollistava säännös, eräitä lakia tai asetusta alemman asteisia norminantovallan delegointia tarkoittavia säännöksiä on hyväksytty lainsäädäntövalvonnassa, esimerkiksi Ahvenanmaan maakunnan kuntalaisia (ÅFS 1997:73) ja Ahvenanmaan maakunnan kaava- ja rakennuslaissa (ÅFS 2008:102). Maakuntapäivälaille voidaan perustuslain 80 §:n 2 momentin nojalla tapahtuvan delegoinnin tapaan valtuuttaa viranomainen antamaan oikeussääntöjä määrättyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella.

Ehdotuksen 3 momenttiin sisältyy säännös oikeudesta tietyissä tapauksissa ottaa asetukseen valtakunnan toimivallan piiriin kuuluvia säännöksiä. Voimassa olevaan itsehallintolakiin sisältyi viittaus vastaavaan säännökseen oikeudesta ottaa maakuntapäivälakiin valtakunnan toimivallan piiriin kuuluvia säännöksiä. Selventävässä tarkoituksessa ja lukemisen helpottamiseksi ehdotetaan, että viittaus jätetään pois ja että lakitekstissä korostetaan sen sijaan aineellista sisältöä. Sisältö vastaa asiallisesti voimassa olevaa lakia.

6 luku Tuomiovalta

38 §. Tuomioistuinlaitos. Lainkäyttö ja tuomioistuinlaitos ovat oikeudenala, joka kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Ensimmäisessä oikeusasteessa Ahvenanmaalla on kärjäoikeus ja hallintotuomioistuin kuten nykyisinkin. Tämä tarkoittaa sitä, että tuomioistuinjärjestelmään Ahvenanmaalla mahdollisesti tehtävät muutokset edellyttävät itsehallintolain muutosta. Ahvenanmaan kärjäoikeus ja hallintotuomioistuin ovat alueellisesti toimivaltaisia tuomioistuimia oikeudenkäymiskaaren tai erityislainsäädännön säännösten mukaisesti. Ahvenanmaan hallintotuomioistuin käsittelee siten asioita, jotka viranomainen on ratkaissut Ahvenanmaalla, sekä tiettyjä hakemusasioita, joissa hakijan kotipaikka on Ahvenanmaalla, ja hallintoriita-asioita, joiden osapuolena on ahvenanmaalainen viranomainen. Ahvenanmaan hallintotuomioistuin käsittelee myös muutoksenhakuasioita, joissa päätöksen tehneellä viranomaisella on toimivalta koko maassa ja osapuolen kotipaikka on maakunnassa (oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 2 momentti). Tällaisia asioita ovat muun muassa verohallinnon, maahanmuuttoviraston ja muiden keskushallinnon viranomaisten, kuten ministeriöiden, päätökset. Hallintotuomioistuin, jolla on toimivalta ratkaista Ahvenanmaan viranomaisen vireille panema hallinnollinen riita-asia, määräytyy vastapuolen kotipaikan perusteella. Tämä tarkoittaa, ettei oikeuselin välttämättä ole Ahvenanmaan hallintotuomioistuin (oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 22 §).

Valtakunnan lainsäädäntö tuomioistuinmista koskee myös Ahvenanmaalla toimivia tuomioistui-
mia, mutta niiden hallinnollinen järjestäytyminen ja työtavat voidaan tarvittaessa järjestää toisella tavalla ja mukauttaa tarpeen mukaan. Tällaiset säännökset säädetään valtakunnan lailla. Tällä hetkellä kärjäoikeus ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuin on liitetty organisatorisesti toisiinsa, mikä perustuu Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annettuun lakiin (547/1994). Tämän lakiehdotuksen 41 §:n mukaan on myös rajoitetussa määrin mahdollista säätää maakuntapäivälaille säännöksiä Ahvenanmaan hallintotuomioistuinmenettelystä.

Ahvenanmaan tuomioistuinten virkakieli on lakiehdotuksen 86 §:n mukaan ruotsi. Yksilön kielellisistä oikeuksista tuomioistuimissa Ahvenanmaalla ehdotetaan säädettäväksi 89 §:ssä.

39 §. *Valitus hallintopäätöksiin.* Ehdotuksen *1 momentin* mukaan Ahvenanmaan hallintoviranomaisten päätöksistä valittamiseen sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä. Tämä koskee sekä Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten päätöksiä, että kuntien ja valtion viranomaisten päätöksiä Ahvenanmaalla. Valtakunnan lainsäädännössä säädetään esimerkiksi päätöksen valituskelpoisuudesta, oikeudesta hakea muutosta, muutoksenhakuavasta (valitus hallintopäätöksestä tai kunnallisten viranomaisen päätöksestä), muutoksenhakuajasta ja täytäntöönpanosta. Ehdotuksella otetaan huomioon, että tuomioistuinlaitos ja oikeudenkäyttö Ahvenanmaalla on eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva toimivallan ala. Oikaisuvaatimusmenettelyn on kuitenkin maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä todettu Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvaksi asiaksi.

Vaikka pääsääntönä on, että valitus ja valitusoikeus Ahvenanmaalla toimivan viranomaisen hallintopäätöksiin noudattaa valtakunnan säännöksiä, Ahvenanmaalle tarvitaan joskus erityisiä säännöksiä. Näitä tarpeita on ilmennyt etenkin mitä tulee valitukseen hallintopäätöksistä, jotka tehdään ympäristöoikeuden ja kaavoitus- ja rakennuslainsäädännön aloilla. On tärkeää, ettei valitusoikeudesta ole epäselvyyttä. Siksi ehdotetaan *2 momentissa* säädettäväksi, että tulee olla mahdollista täsmentää valtakunnan lainsäädäntöä maakuntapäiväläillä tai antaa valitussäännöksiä tilanteissa, joissa ne puuttuvat valtakunnan lainsäädännöstä, tai kun valtakunnan lainsäädännön säännökset eivät ole suoraan sovellettavissa. Sellaiset tilanteet voivat tulla ajankohtaisiksi, kun aineellisessa säädännössä on valituksesta ja valitusoikeudesta annettu säännöksiä.

Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa rajoitetaan näissä tapauksissa niin, että maakuntapäivälakien valitussääntelyn on johdettava siitä, että vastaava sääntely puuttuu valtakunnan laista tai se ei ole sovellettavissa Ahvenanmaalla, ja siksi tarvitaan erityisiä säännöksiä selvyuden vuoksi. Lisäksi maakuntapäivälakien sääntelyn on oltava yhteneväinen niiden perusteiden kanssa, joita valtakunnan lainsäädännössä sovelletaan vastaavissa tai lähes samankaltaisissa asioissa. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että valituskielto voidaan säätää vain, jos valtakunnan lainsäädännössä on valituskielto vastaavissa tai lähes vastaavissa asioissa, ja sitä, että oikeuden valittaa päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen on noudatettava valtakunnan lainsäädännön periaatteita.

Valtakunnan lainsäädännössä ei ole esimerkiksi maanhankintaa, kotiseutu-oikeutta ja elinkeino-oikeutta koskevaa lainsäädäntöä. Tämän vuoksi Ahvenanmaan lainsäädännössä on tarpeen säätää siitä, miten päätöksistä valitetaan. Ahvenanmaan lainsäädännön on noudatettava kokonaisvaltaista muutoksenhakumenettelyä siten, että säännökset sopivat hallintotuomioistuimen käsittelyä koskevaan lainsäädäntöön.

Edellä tarkoitetut maakuntapäivälain tulevat säännökset eivät ole lakiehdotuksen 30 §:ssä tarkoitettuja maakuntapäivälakiin otettavia valtakunnan säännöksiä (vrt. voimassa olevan itsehallintolain 19 §:n 3 momentti).

Pykälän *3 momenttiin* ehdotetaan myös poikkeusta pääsäännöstä, jonka mukaan muutoksenhaku kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan lainkäytön alueella. Nykyisen itsehallintolain 25 §:n 2 momentin kolmannen virkkeen voimassa olevan säännöksen mukaan maakunnan hallituksen päätökseen nimitysasiassa ei saa hakea muutosta valittamalla. Säännöksen perustelujen mukaan tämä ei kuitenkaan estä hakemasta nimityspäätökseen muutosta ylimääräisellä muutoksenhakukeinolla. (HE 73/1990 vp, s. 75). Nykyisen itsehallintolain 25 §:ssä ei säädetä vastaavasta valituskiellosta kunnallisen viranomaisen nimityspäätökseen.

Säädettäväksi ehdotetun pykälän 1 momentista seuraa, että muutoksenhakuoikeudesta Ahvenanmaan viranomaisten virkanimityspäätöksiin säädetään lähtökohtaisesti valtakunnan lainsäädännössä. Ehdotettu 3 momentti mahdollistaisi sen, että maakuntapäiväläillä voitaisiin säätää

oikeudesta hakea muutosta ja valituskiellosta itsehallinto - tai kunnallisten viranomaisten virkanimityksistä tekemiin päätöksiin. Maakunnan hallituksen nimitysasiassa tekemän päätöksen lähtökohtana on, että se on valituskielto, mutta maakuntalailla voidaan säätää muutoksenhausta. Näin ollen maakuntapäivien tehtävänä on arvioida, että laki noudattaa kansainvälisten velvoitteiden vaatimuksia.

Valituskiellot ovat merkityksellisiä perustuslain 21 §:n 1 momentin kannalta esimerkkinä siitä, että jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja syyllisyyttään koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan soveltamisala virkamiesten osalta on ollut rajallinen, mutta laajentunut ajan myötä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että artikla ei välttämättä sovellu kaikkiin virkamiesoikeudellisiin konflikteihin, koska valtiolla voi olla hyväksyttävä peruste rajoittaa oikeutta saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi (Vilho Eskelinen ym. v. Suomi, 19.4.2007). Korkein hallinto-oikeus on päätöksellään KHO 2011:39 hylännyt nimittämisestä tehdyn valituksen. Valituskieltoa ei pidetty ilmeisen perusteellisen lain eikä ihmisoikeussopimuksen asian saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi koskevan säännöksen vastaisena. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslaki tai kansainväliset ihmisoikeussopimukset eivät välttämättä edellytä muutoksenhakuoikeutta virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen (PeVL 42/2017 vp).

Valtakunnan lainsäädännön muutoksilla on laajennettu oikeutta hakea muutosta valtakunnassa virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen. Esimerkiksi valtion virkamieslaissa lähtökohtana on, että viran hakija voi hakea valittamalla muutosta virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen, mutta erityisistä nimityspäätösluokista on säädetty valituskielto. Tämä koskee muun muassa tasavallan presidentin nimittämisestä tai valtioneuvoston yleisistunnon päätöstä ylimpien virkamiesten nimittämisestä. Koska Ahvenanmaalla olisi edelleen lainsäädäntövalta itsehallintoviranomaisten ja kuntien virkamiesten osalta virkaehtosopimuksineen itsehallintoviranomaisten ja kuntien henkilöstön osalta sekä itsehallintoviranomaisten ja kuntien viranhaltijoiden kurinpidollisen rangaistuksen osalta, on aina tavoiteltavaa, että muutoksenhakuoikeudesta ja valituskiellosta tällaiseen virkaan nimittämisestä voidaan säätää maakuntapäiväläilla.

40 §. Toimivaltainen valitusviranomainen. Pykälä sisältää säännöksiä toimivaltaisesta tuomioistuimesta hallintoasioissa. Pääsääntö on, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuin käsittelee niin itsehallintoviranomaisten kuin Ahvenanmaalla toimivien kunnallisten ja valtion viranomaisten päätöksistä tehdyt valitukset. Tästä pääsäännöstä voidaan säätää poikkeuksia lailla, mikä yleensä tarkoittaa valtakunnan lakia. Maakuntapäiville ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi tietyissä, itsehallintolaissa selvästi mainituissa tapauksissa mahdollisuutta laatia erityisiä säännöksiä siitä, mikä taho on toimivaltainen.

Pykälän *1 momentin 1 kohdan* mukaan Ahvenanmaan hallituksen päätöksiin haetaan yleensä muutosta Ahvenanmaan hallinto-oikeudelta. Muutosta Ahvenanmaan hallituksen täysistunnossa tehtyyn päätökseen haetaan kuitenkin korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Tämä vastaa valtakunnan sääntelyä, jonka mukaan valtioneuvoston alaisen viranomaisen päätöksiin ja ministeriöiden päätöksiin voi hakea muutosta hallinto-oikeudelta. Sen sijaan valtioneuvoston yleisistunnon päätöksiin haetaan muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Ahvenanmaan hallituksen täysistunnossa käsiteltävien asioiden osalta on kuitenkin mahdollista säätää maakuntapäiväläilla, että muutoksenhakuviranomaisena toimii Ahvenanmaan hallinto-oikeus. Säännöksellä otetaan huomioon tilanteet, joissa päätös koskee yksittäisiä asianomistajia ja maakunnan substanssilainsäädäntöön tarvitaan säännös siitä, että hallinto-oikeus on ensimmäinen muutoksenhakuelin, jottei asia mene suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Momentin 2 kohdan mukaan hallinto-oikeus on toimivaltainen muutoksenhakuviranomainen maakuntapäivien alaisen viranomaisen tekemissä päätöksissä ja päätöksissä, jotka tehdään maakuntapäivien toimintaan kuuluvassa hallinnossa. Ahvenanmaan hallituksen lisäksi suoraan maakuntapäivien alaisuudessa toimii tällä hetkellä yksi viranomainen. Muut itsehallintoon kuuluvat erilliset viranomaiset toimivat maakunnan hallituksen alaisuudessa ja kuuluvat 3 kohdan piiriin. Kyseinen maakuntapäivien alainen viranomainen on riippumaton Landskapsrevisionen-niminen tarkastusviranomainen, josta säädetään maakuntalaissa vuodelta 2013 (Ålands författningssamling-niminen säädöskokoelma 2013/2013).

Maakuntapäivien hallintoon kuuluvassa hallinnossa tehtävällä päätöksellä tarkoitetaan tässä kohdassa ensisijaisesti päätöksiä, jotka koskevat maakuntapäivien yksittäisten toimihenkilöiden oikeuksia ja velvollisuuksia. Nykyisten säännösten mukaan tällaisia päätöksiä tekevät maakuntapäivien toimihenkilöt tai maakuntapäivien kansliatoimikunta.

Momentin 3 kohdan mukaan Ahvenanmaan hallituksen alaisen viranomaisen päätökseen haetaan muutosta Ahvenanmaan hallinto-oikeudelta. Säännös koskee kaikkia Ahvenanmaan hallituksen alaisia viranomaisia sekä tapauksia, joissa yksittäiset toimijat hoitavat julkisia hallinto- tehtäviä.

Momentin 4 ja 5 kohdan mukaan Ahvenanmaalla toimivien kunnallisten ja valtion viranomaisten päätökseen haetaan muutosta Ahvenanmaan hallinto-oikeudelta, jos lailla ei säädetä muusta muutoksenhakuelimestä.

Pykälän 2 momentin mukaan pääsääntönä on, että itsehallintoviranomaisen, ahvenanmaalaisen kunnan tai Ahvenanmaalla toimivan valtion viranomaisen tekemästä päätöksestä valitetaan samalle taholle, joka käsittelee valituksia valtakunnassa vastaavassa tapauksessa, jos hallinto-oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden asemesta on perustettu erityinen valituselin. Ahvenanmaalla toimivalla valtion viranomaisella ei tarkoiteta ainoastaan Ahvenanmaan valtionvirastoa, vaan myös kaikkia niitä valtion viranomaisia, joilla on Ahvenanmaalla erityinen osasto tai yksikkö tekemässä päätöksiä Ahvenanmaata, siellä asuvia henkilöitä tai siellä toimivia yrityksiä koskevissa asioissa. Säännöksen on tarkoitus koskea myös sellaisia valtion viranomaisia, joilla on asian käsittelevä osasto Ahvenanmaalla, mutta ei pysyvää toimipaikkaa tai henkilökuntaa Ahvenanmaalla.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettut tapaukset voivat koskea esim. opintotukipäätöksiä tai työttömyysetuusasioihin, ympäristöoikeuden ja kaavoitus- ja rakennuslainsäädännön alaan tai julkiseen hankintaan liittyviä päätöksiä.

Säännöksen perusteella maakuntapäivät voi käytännössä valita, kuuluuko toimivalta asiassa erityiselle valituselimelle valtakunnassa vai Ahvenanmaan hallintotuomioistuimelle. Maakuntapäivillä tulee näin ollen olla tarvittaessa mahdollisuus säätää, että Ahvenanmaalla valitustahona tulee olla Ahvenanmaan hallinto-oikeus valtakunnan lainsäädännön mukaisen toimivaltaisen muutoksenhakuviranomaisen sijaan. Tämän maakuntapäivien lainsäädäntövallan ehtona on tarve, että hallintotuomioistuin toimii valitusviranomaisena, koska Ahvenanmaan lainsäädäntö poikkeaa valtakunnan lainsäädännöstä. Hankinta-asioiden valitukset käsitellään kuitenkin markkinaoikeudessa silloin, kun se on toimivaltainen eli kun EU:n kynnysarvot ylittyvät.

Pykälän 3 momentissa on nykyiseen lakiin verrattuna uusi säännös, joka koskee muutoksenhakutahoa tapauksissa, joissa hallintotoimivalta on siirretty sopimusasetuksella. Säännös merkitsee sitä, että valitukset käsittelee tällaisissa tapauksissa se valitusviranomainen, joka käsittelee normaalisti kyseisen viranomaisen päätöksistä tehdyt valitukset.

41 §. Erityissä säännökset Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa noudatettavasta menettelystä. Tietyissä tapauksissa Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa ei voida soveltaa samoja menettelytapasäännöksiä kuin valtakunnassa. Tällöin voi olla kyse siitä, mitä viranomaisia asiassa

kuullaan, esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutettua. Siksi tulee olla mahdollista yhteensovittaa valtakunnan säännöksiä maakuntapäivälailla Ahvenanmaan oloihin niin, että valtion viranomaisen sijasta on kuultava vastaavaa ahvenanmaalaista viranomaista. Vastaavasti on jo nyt mahdollista ottaa esimerkiksi Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annettuun valtakunnan lakiin tuomioistuinmenettelyä koskevia erityisiä säännöksiä, jotka poikkeavat valtakunnan hallintotuomioistuimissa muutoin sovellettavista säännöksistä.

7 luku **Hallinto**

42 §. Hallintovallan jako. Tähän pykälään sisältyy pääsääntö, joka koskee Ahvenanmaan hallintovallan jakoa Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten välillä. Sama pääsääntö on voimassa myös voimassa olevan itsehallintolain mukaan, mutta asia ilmaistaan siinä eri tavalla useaan pykälään jaettuna (3 §:n 2 momentti, 23 ja 30 §). Pääsääntö on, että tehtävien syntymisestä vastaava taho myös vastaa tehtävien hoitamisesta. Tähän sisältyy myös taloudellinen vastuu toiminnasta. Maakuntapäivät ei siis pääsäännön mukaan voi säätää lakeja niin, että valtion viranomaisten olisi hoidettava uusia hallintotehtäviä. Yhtä vähän eduskunta voi pääsäännön mukaan säätää lakeja niin, että Ahvenanmaan viranomaiset velvoitettaisiin hoitamaan hallinto.

Pääsääntöön ehdotetaan useita poikkeuksia. Osittain nimenomainen poikkeus perustuu suoraan itsehallintolakiin. Tällaisia poikkeussäännöksiä on esimerkiksi lakiehdotuksen 46 §:ssä. Tämän lisäksi pääsäännöstä poikkeava menettely voi olla seurausta siitä tehtävästä sopimuksesta ja sellaisen sopimusasetuksen hyväksymisestä, joka tarkoittaa, että tietyt hallintotehtävät hoidetaan toisin kuin pääsäännön mukaisesti. Yleinen säännös sopimusasetuksista sisältyy lakiehdotuksen 43 §:ään, ja lisäksi muissa säännöksissä on edellytetty, että tietyllä alalla on oltava tällainen asetus.

Sovellettaessa vuoden 1991 lakia ja sitä edeltänyttä lakia vuodelta 1951 on käytännössä hyväksytty lisäpoikkeus pääsäännöstä, vaikkakin vähäinen. Tällöin on ollut kyse siitä, että maakuntapäivät on jossain tapauksessa antanut valtion viranomaisille maakuntalailla voimassa olevan itsehallintolain 19 §:n 3 momentin nojalla tehtäviä, jotka vastaavat niitä tehtäviä, joita ne jo hoitavat muualla maassa eduskuntalain mukaan. Maakuntapäivien päätöksen on tältä osin katsottu syntyneen yhtenäisyyden ja selkeyden lisäämiseksi. Eduskunnalla ei sen sijaan ole mahdollisuutta antaa vastaavin perustein tehtäviä itsehallintoviranomaisille. Lakiehdotuksen 30 §:ään sisältyy vastaava säännös, joka vastaa voimassa olevaa säännöstä. Tämä käytäntö voi siis jatkua.

43 §. Sopimusasetukset. Sopimusasetukset ovat ainutlaatuinen asetusmuoto valtakunnan ja Ahvenanmaan välisiä suhteita koskevassa järjestelmässä. Asetusten on nykyisten sopimusasetusten tavoin tarkoitus olla presidentin asetuksia. Kuten tälläkin hetkellä, tarkoitus on voida siirtää tehtäviä valtion viranomaisilta itsehallintoviranomaisille ja päinvastoin. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan kuitenkin uutta, nykyistä itsehallintolakia laajempaa kirjausta siitä, että valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia hallintotehtäviä voidaan siirtää Ahvenanmaan hallitukselle tai sen alaiselle viranomaiselle. Säännös mahdollistaisi myös hallintotehtävien siirron kuntaa suuremmalta valtakunnan hallinnonalalta itsehallintoviranomaisille, ja päinvastoin. Kirjauksella tarkoitettaisiin esimerkiksi hyvinvointialuetta tai muuta vastaavaa perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaista alueellista itsehallintoa nauttivaa aluetta.

Tämän kaltaisten asetusten, tai oikeastaan sopimusten, tarkoitus on mahdollistaa hallintovallan jakoa koskevasta pääsäännöstä poikkeaminen. Pääsäännöstä poikkeamiselle on useimmiten käytännön syitä, ja myös kokonaistaloudellisilla syillä on merkitystä. Sillä taholla, jolle tehtävät siirretään, voi olla valmiina sopiva hallintorakenne, kun taas sellaista ei ole taholla, jonka pääsäännön mukaan pitäisi vastata hallinnosta. Sopimusasetuksen mukaisen menettelyn vaihtoehto olisi tällöin rinnakkaisen hallintorakenteen luominen.

Sopimusasetukset ovat erityisiä, koska niillä otetaan käyttöön säännöksiä, jotka poikkeavat eduskunnan tai maakuntapäivien laissa säädetystä. Samalla kuitenkin sopimusasetusten sallittu sisältö on periaatteessa rajattu kysymykseen siitä, kuka hoitaa tietyn hallintotehtävän, joka yleensä on lailla annettu toiselle viranomaiselle kuin sille, jonka asetuksen mukaan on hoidettava se. Sopimusasetukset voivat myös säännellä viranomaisyhteistyötä Ahvenanmaan ja valtakunnan välillä.

Käytännössä on hyväksytty, että hallintotehtävien siirtämiseen liittyy myös sopimus tehtävien rahoituksesta. Sopimus voi koskea varsinaisen hallinnon kuluja mutta myös niitä kuluja, joita siirrot ja muut maksusuoritukset aiheuttavat maksajalle. Pääsääntönä on, että hallintotehtäviä siirtävä viranomainen vastaa tehtävistä aiheutuvista kustannuksista, elleivät osapuolet toisin sovi.

Pykälän 2 *momentissa* otettaisiin huomioon alueellinen itsehallinto, josta säädetään perustuslain 121 §:n 4 *momentissa*.

Pykälän 3 *momentin* mukaan pääsääntönä olisi, että sopimusasetuksen antaminen edellyttäisi laissa säädettyä viranomaisen toimivaltaa hoitaa kyseisiä hallintotehtäviä Ahvenanmaalla. Sopimusasetus voidaan tällöin antaa määräajaksi tai toistaiseksi, ja se voidaan irtisanoa myös 5 *momentin* säännöksen mukaisesti.

Jos kuitenkin toimivaltaisesta viranomaisesta Ahvenanmaalla hallintotehtävien hoitamista varten ei ole vielä säädetty, voidaan sopimusasetus antaa enintään kahdeksi vuodeksi, eikä asetusta voi irtisanoa yksipuolisesti. Tällainen sopimusasetus lakkaa olemasta voimassa sen voimassaoloajan päättyessä, jos sitä ei ole sitä ennen kumottu. Tämän sääntelyn tarkoituksena on, että hallintotehtäviä voitaisiin hoitaa Ahvenanmaalla uuden lainsäädännön valmistelun ajan siten, että toimivaltaiselle viranomaiselle Ahvenanmaalla voitaisiin antaa maakuntapäivälain tai eduskuntalain mukaisia tehtäviä, ottaen huomioon tämän lain mukainen toimivallanjako. Kun Ahvenanmaan toimivaltainen viranomainen on nimetty laissa, voidaan sopimusasetus antaa määräajaksi tai toistaiseksi irtisanomismahdollisuudella, jos osapuolet pitävät sitä tarkoituksenmukaisena. Jos eduskuntalaissa ei ole nimettyä toimivaltaista viranomaista Ahvenanmaalla, valtakunta vastaa siirrettyjen tehtävien kustannuksista, jollei rahoituksesta sovita erikseen. Samoin Ahvenanmaa vastaa kustannuksista, jos maakuntapäivälaissa ei ole nimettyä toimivaltaista viranomaista Ahvenanmaalla eikä rahoituksesta sovita erikseen.

Pykälän 4 *momentissa* ehdotetaan nykyisen itsehallintolain tavoin, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalta olisi aina hankittava lausunto ennen sopimusasetuksen antamista. Tämän pakollisen kuulemisen perusteena on ajatus valtuuskunnan asemasta itsehallintojärjestelmässä ja erityisestä tietämyksestä, joka valtuuskunnalla tämän takia on.

Pykälän 5 *momentin* säännöksellä on vastaavuutensa nykyisessä itsehallintolaissa. Sopimusasetuksen osapuolten on mahdollista halutessaan peruuttaa sopimus, joka tehtiin sopimusasetuksella. Perusajatus on, että molemmat osapuolet ovat tasavertaisia eikä kumpikaan niistä voi estää sopimuksesta luopumista.

Voidaan olettaa, että irtisanominen tapahtuu yleensä yhteisymmärryksessä, koska irtisanominen voi aiheuttaa käytännön järjestelyjen tarpeen molemmilla osapuolilla. Osapuolet sopivat tällöin myös siitä, milloin asetus kumotaan tai sitä muutetaan joltain osin. Muutos voimassa olevaan itsehallintolakiin olisi, että irtisanomisaika muutettaisiin yhden vuoden sijasta kahdeksi vuodeksi. Tätä ehdotetaan, koska se parantaisi mahdollisuuksia luoda toimintaa, jossa tehtävät pysytään hoitamaan, jos sopimusasetus irtisanoetaan.

44 §. *Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle.* Itsehallintolakiin säädettäväksi ehdotettu säännös hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle on uusi. Tällainen tehtävän antaminen, jota yleensä kutsutaan välilliseksi julkishallinnoksi, on perustuslain 124

§:n nojalla sallittu tietyin edellytyksin. Pykälässä mainitaan ne nimenomaiset vaatimukset, joiden on täyttyvä, jotta hallintotehtäviä voidaan siirtää muulle kuin viranomaiselle. Vaatimus on sama kuin se, joka koskee eduskuntaa perustuslain 124 §:n mukaan. Hallintotehtävän antamisesta yksityiselle säädetään maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa maakuntapäiväläillä. Säännös on siksi syytä sisällyttää itsehallintolakiin. Ehdotetun säännöksen soveltamisalalla on vahva yhteys perustuslain 2 §:ssä säädettyyn oikeusvaltioperiaatteeseen, perusoikeuksiin, oikeusturvaan ja muihin hyvän hallinnon vaatimuksiin sekä siihen, mitä on pidettävä merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä.

Pykälän sanamuodosta seuraa, että hallintotehtäviä siirretään muille kuin viranomaisille ainoastaan poikkeustapauksissa. Yleensä hallintotehtävistä huolehtivat siis viranomaiset. Näin ollen ilmaisan "tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi" toteuttamiseksi on ylittävä suhteellisen korkea kynnys. Yksittäistapauksessa on maakuntapäivien tehtävä arvioida ja taata, mikä on pykälän mukaan tarkoituksenmukaista Ahvenanmaan yhteiskunnassa niillä aloilla, joilla Ahvenanmaalla on oikeus itsehallintoon.

Jos julkisia hallintotehtäviä annetaan Ahvenanmaalla muulle kuin viranomaiselle valtion viranomaisen päätöksen tai viranomaisen ja toimeksisaajan välisen sopimuksen nojalla, valtion viranomaisen on varmistuttava siitä, että toimeksisaaja käyttää tehtävässä ruotsin kieltä. Ruotsinkielisen palvelun tulee vastata valtion viranomaiselta edellytettyä tasoa. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, ettei julkisten hallintotehtävien yksityistäminen heikentäisi yksilön kielellisiä oikeuksia.

45 §. Sovellettavat hallintolait. Pykälä on uusi, eikä sillä ole vastaavuuksia nykyisessä tai aiemmissa itsehallintolaeissa. Ehdotetusta 25 §:n 8 kohdasta seuraa, että maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta koskien maakuntapäivien, itsehallintoviranomaisten ja kuntien hallinto-oikeudellista lainsäädäntöä niillä oikeudenaloilla, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Ehdotetun 25 §:n 9 kohdan nojalla tietosuoja kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan niillä oikeudenaloilla, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Koska maakuntapäivien lainsäädäntövalta liittyy maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluviin oikeudenaloihin, valtakunnan hallinto-oikeudellinen lainsäädäntö tulee sovellettavaksi suhteessa Ahvenanmaan viranomaisiin niiden hoitaessa eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia hallintotehtäviä. Vastavasti Ahvenanmaan hallinto-oikeudellinen lainsäädäntö tulee sovellettavaksi, jos valtakunnan viranomaisen hoitaa sopimusasetuksen nojalla hallintoasian maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa.

Käytännössä tämän vaikutukset voivat olla epätarkoituksenmukaisia, jos viranomaisen hoitaa sekä maakuntapäivien että valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia hallintotehtäviä. Jo nykyisin alan eduskunta- ja maakuntapäivälakien sisältö poikkeaa jossain määrin toisistaan. Tätä taustaa vasten on tärkeää selvittää, mitä hallinto-oikeudellisia säännöksiä on noudatettava, kun Ahvenanmaan viranomaisen, toisin sanoen itsehallintoviranomaisen tai kunnallinen viranomaisen, käsittelee eduskuntalain mukaista asiaa tai valtion viranomaisen käsittelee maakuntapäivälain mukaista asiaa. Pykälän tavoitteena on helpottaa asianomaisten viranomaisten työskentelyä, jottei se olisi tarpeettoman monimutkaista. Säännösten muotoilussa on myös ollut tärkeää saada yhteneväisyyttä aikaan, jolloin valtion ja Ahvenanmaan viranomaisia kohdellaan pykälässä yhdenvertaisesti.

Pykälän *1 momentin* pääsäännön mukaan hallintoviranomaisen on noudatettava sen toiminnassa muutoin voimassa olevaa julkisuus- ja salassapitolainsäädäntöä, hallintomenettelyä ja muuta yleistä hallinto-oikeudellista lainsäädäntöä hoitaessaan hallintoasiaa sopimusasetuksen nojalla. Sekä Ahvenanmaalla että valtakunnassa on annettu yleishallinto-oikeudellista lainsäädäntöä niin julkisuudesta ja salassapidosta, hallintomenettelystä kuin tietosuojasta, jotka eivät sisällöllisesti vastaa toisiaan. Lisäksi valtakunnassa ja Ahvenanmaalla on annettu muuta yleisluontoista hallinto-oikeudellista lainsäädäntöä muun muassa tiedonhallinnasta. Säännös tarkoittaisi sitä,

että asianomaisen viranomaisen olisi sovellettava toiminnassaan muutoin voimassa olevaa hallinto-oikeudellista lainsäädäntöä. Substanssilainsäädännössä voi olla hallintoa koskevia erityissäännöksiä, jotka liittyvät kiinteästi kyseisen erityislainsäädännön aineellisiin säännöksiin. Jos esimerkiksi eduskuntalaissa on tällaisia erityisiä hallinto-oikeudellisia säännöksiä, vastaavia erityissäännöksiä ei pääsääntöisesti ole maakuntapäivälaisissa. Tämän vuoksi pääsääntö ei olisi voimassa suhteessa tällaisiin hallintomenettelyä, tietosuojaa tai salassapitoa ja julkisuutta koskeviin erityissäännöksiin.

Pykälän 2 momentin mukaan ensimmäisen momentin soveltaminen ulotettaisiin myös tilanteisiin, joissa Ahvenanmaan viranomainen hoitaa valtion tai kunnan tehtävää tai valtion viranomainen hoitaa Ahvenanmaan tehtäviä suoraan tämän lain nojalla tai jonkun muun, maakuntapäivien suostumuksella säädetyin lain nojalla. Näin on ensinnäkin silloin, kun hallintotehtävien hoitaminen on siirretty toimivalta-alojen välillä tämän lain 46 §:n nojalla.

Pykälän 3 momentissa olisi turvaventtiili, jos ensimmäisen momentin säännösten soveltamisesta aiheutuisi epätarkoituksenmukaisia tai ennakoimattomia vaikutuksia siirrettäessä hallintotehtäviä sopimusasetuksen nojalla. Esimerkiksi on mahdollista, että viranomainen hoitaa hallintotehtäviä sopimusasetuksen nojalla siinä laajuudessa, että ne muodostavat viranomaisen pääasiallisen hallintotoiminnan. Tällaisessa tilanteessa voi olla tarkoituksenmukaisempaa, että sopimusasetuksessa säädetään, että viranomainen soveltaa vain sitä toimivalta-alaa koskevaa julkisuus- ja salassapito-, hallinto-oikeus- ja muuta yleistä hallinto-oikeudellista lainsäädäntöä, josta hallintotehtävät siirtyvät.

46 §. *Hallintoasioissa noudatettavat menettelyt ja hallintovaltaa koskevat poikkeukset.* Pykälä perustuu jossain määrin voimassa olevan itsehallintolain 23 §:ään, mutta pääosin sen 30 §:ään. Niihin kohtiin, jotka sisältyvät pykälään, ja jotka ovat myös nykyisessä itsehallintolaissa, ehdotetaan vain muutamia vähäisiä terminologisia ja teknisiä muutoksia. Näiden kohtien lisäksi ehdotetaan uusia tai muutettuja säännöksiä 3, 8, 9, 10, 16, 18 ja 21 kohtaan.

Lakiehdotukseen ei sisälly voimassa olevan lain 23 §:n 3 ja 4 kohdan säännöksiä siitä, että maakunnan hallituksen on hankittava lausunto yhtäältä toimivaltaisilta valtakunnan viranomaisilta ennen kiinteää muinaismuistoa koskevaan toimenpiteeseen ryhtymistä, toisaalta kansallisarkistolta ennen maakunnan viranomaisten taikka kunnallisten tai kirkollisten viranomaisten maakunnassa sijaitsevassa arkistossa olevien asiakirjojen hävittämistä koskevan päätöksen tekemistä. Itsehallintoviranomaisissa poistettavaksi ehdotettuja kohtia on niitä sovellettaessa pidetty vanhanaikaisina, ja niiden on katsottu olevan omiaan viivästyttämään tarkoituksenmukaista päätöksentekoa hallinnossa.

Myös voimassa olevan itsehallintolain 30 §:n 18 kohdan säännös ehdotetaan poistettavaksi kokonaan. Mainitun kohdan mukaan Suomen Pankin on, mikäli mahdollista neuvoteltava Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa ennen sellaisen päätöksen tekemistä, jonka voidaan olettaa olevan erityisen tärkeä maakunnan elinkeinoelämälle tai työllisyydelle. Kohta on menettänyt merkityksensä, kun Suomesta on tullut osa euroaluetta ja Euroopan talous- ja rahaliittoa EMUa. Myös joidenkin muiden kohtien merkitys on vähentynyt unionin jäsenyyden myötä, mutta niillä voi edelleen olla merkitystä suhteessa EU:n ja ETA:n ulkopuolisten maiden kansalaisiin ja yrityksiin.

1 kohta. Itsehallintoviranomaiset osallistuvat väestönsuojeluun siten kuin sopimusasetuksessa määrätään. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 30 §:n 3 kohtaa.

2 kohta. Täytettäessä valtion virkaa Ahvenanmaalla on annettava erityistä merkitystä maakunnan olojen tuntemukselle tai sille, että asianomainen asuu Ahvenanmaalla. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 30 §:n 1 kohtaa.

3 kohta. Valtion viranomaisen tulee varmistua siitä, että valtion virkamiehellä, joka virkatehtävissään säännöllisesti huolehtii Ahvenanmaata koskevista asioista, on riittävät tiedot itsehallinnosta ja Ahvenanmaan oloista. Säännös on uusi, ja sillä on tarkoitus täydentää 2 kohtaa, joka koskee ainoastaan niiden valtion viranomaisen virkamiehiä, joilla on virkapaikka Ahvenanmaalla. Tämän kohdan mukaan niiden valtion viranomaisten osalta, joilla ei ole virkapaikka Ahvenanmaalla, tulee varmistaa, että niillä virkamiehillä, jotka säännöllisesti hoitavat Ahvenanmaata koskevia asioita, on riittävä itsehallinnon ja Ahvenanmaan olosuhteiden tuntemus.

4 kohta. Ahvenanmaalla annettavaan passiin ja henkilöllisyystodistuksiin on merkittävä myös sana "Åland", jos passin haltijalla on kotiseutu-oikeus. Säännös vastaa nykyisen lain 30 §:n 2 kohtaa, yhdellä lisäyksellä. Ehdotuksen mukaan sanasta "Åland" säädetty koskisi myös henkilökorttia tai muuta siihen rinnastettavaa henkilöllisyystodistusta, esimerkiksi niitä korvaavaa digitaalista henkilöllisyystodistusta.

5 kohta. Valtakunnan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että Ahvenanmaa saa käyttöönsä tarvittavat taajuudet radio- ja televisiolähetystä Ahvenanmaalla varten. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 30 §:n 6 kohtaa. Ahvenanmaalla olisi televisio- ja radiotoiminnan harjoittamista koskeva lainsäädäntövalta ehdotuksen 25 §:n 32 kohdan nojalla, joka vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 20 kohtaa. Muun muassa niiden radio- ja televisiotoiminnan alaan kuuluvien asioiden, joilla on kansainvälinen yhteys, ehdotetaan 26 §:n 40 kohdan mukaan kuuluvan jatkossakin eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla. Ehdotetussa kohdassa edellytetään, että valtion viranomaiset huolehtivat siitä, että Ahvenanmaa saa ne taajuudet, jotka myönnettujen toimilupien perusteella tarvitaan paikallista radio- ja televisiotoimintaa varten.

6 kohta. Jos valtion viranomainen myöntää verkkotoimiluvan teleyritykselle teletoimintaan Ahvenanmaalla, Ahvenanmaan hallitukselta on ensin pyydettävä suostumus. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 27 §:n 40 kohdan toista alakohtaa. Valtiolla on lainsäädäntövalta teletoiminnan osalta, mutta lupa teleyritykselle Ahvenanmaalla harjoittaa yleistä teletoimintaa ehdotetaan jatkossakin voitavan myöntää vain sen jälkeen, kun Ahvenanmaan hallitukselta on ensin pyydetty suostumus.

7 kohta. Luvan myöntämisestä ulkomaalaisille tai ulkomaisille yhteisöille Ahvenanmaalla sijaitsevan kiinteän omaisuuden omistamiseen ja hallintaan tai elinkeinon harjoittamiseen Ahvenanmaalla päättää Ahvenanmaan hallitus, jonka on ennen asian ratkaisemista pyydettävä siitä valtakunnan asianomaisen viranomaisen lausunto. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 30 §:n 7 kohtaa. Nykyisen itsehallintolain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan valtakunnan viranomaisille valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvista hallintotehtävistä, jotka koskevat ulkomaalaisen oikeutta omistus- tai käyttöoikeuksien hankkia kiinteää omaisuutta sekä harjoittaa elinkeinoa, huolehtisi maakunnassa maakuntahallitus. Lakiehdotuksen tekoheikkellä oli voimassa laki ulkomaalaisten sekä eräiden yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta ja osakkeita (219/1939), joten ulkomaan kansalaisen hakiessa oikeutta kiinteän omaisuuden omistus- tai hallintaoikeuden hankkimiseen Ahvenanmaalla noudatettiin kaksinkertaista lupamenettelyä. Maakuntalainsäädännössä kotiseutu-oikeutta vailla olevalta edellytettyjen lupien lisäksi edellytettiin joko sisäasiainministeriön tai lääninhallituksen lupaa. Tällaista yhteistyöhön perustuvaa hallintoa ei pidetty tarkoituksenmukaisena. Nykyisessä itsehallintolaissa säädettiin sen vuoksi, että maakuntahallitus päättää sekä sellaisesta luvasta, joka maakuntalainsäädännössä vaaditaan kotiseutu-oikeutta vailla olevalta, että sellaisesta luvasta, joka hakijalla olisi valtakunnan lainsäädännön mukaan. Ennen asiasta päättämistä maakuntahallituksen oli kuitenkin hankittava lausunto toimivaltaiselta valtakunnan viranomaiselta, joka tuolloin oli lähinnä sisäasiainministeriö ja lääninhallitus sekä ulkomaisten investointien toimikunta.

Vuonna 1993 voimaan tulleella lailla ulkomailla asuvien ja ulkomaisten yhteisöjen kiinteistönhankintojen valvonnasta (1613/1992) luovuttiin pääsääntöisesti ulkomaalaisten kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta. Laki kumottiin kokonaan 1.1.2000 Suomen liittyessä Euroopan unioniin. Ulkomailla asuvien omistusoikeus jäi tämän jälkeen lupamenettelyn ulkopuolelle,

kunnes eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annettu laki (470/2019) tuli voimaan 1.1.2020. Lain mukaan EU- ja ETA-alueen ulkopuolinen toimija (yritys, yhteisö ja yksityishenkilö) saa hankkia kiinteistön Suomen valtion alueelta vain, jos puolustusministeriö myöntää hankinnalle luvan. Lain 1 §:n 5 momentin mukaan lakia ei sovelleta Ahvenanmaan maakunnan alueella.

Näin ollen Ahvenanmaalla ei tällä hetkellä ole voimassa sellaista valtakunnan lainsäädäntöä, johon kyseinen säännös soveltuisi. Jos tällainen lainsäädäntö tulee tulevaisuudessa voimaan Ahvenanmaalla, luvan myöntämistä kiinteän omaisuuden omistamiseen ja hallintaan maakunnassa tai elinkeinon harjoittamiseen siellä koskevan päätöksen tekee kuitenkin Ahvenanmaan hallitus, jonka on ennen tällaisen asian ratkaisemista hankittava asiasta asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto.

ETA-alueen ulkopuolisten henkilöiden ja yhteisöjen yleistä oikeutta harjoittaa elinkeinoa luvalla koskeva sääntely vastaisi edelleen voimassa olevaa itsehallintolain säännöstä. Patentti- ja rekisterihallituksen kriteerit tällaisen luvan myöntämiselle on otettu huomioon elinkeinotoimintalaissa (565/2023) perustuslaki huomioiden.

8 kohta. Tehtävistä, jotka kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnassa toimivalle viranomaiselle, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa määrätty viranomainen. Säännös vastaa nykyisen lain 30 §:n 8 kohtaa, mutta eräitä terminologisia muutoksia kuitenkin ehdotetaan. Ahvenanmaan hallituksen tai jonkin muun maakuntapäivälaissa mainitun viranomaisen ehdotetaan kohdan mukaan jatkossakin vastaavan kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevista tehtävistä, jotka kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Kohdan nykyisen sanamuodon mukaiset kunnan ja valtakunnan viranomaisen käsitteet ehdotetaan korvattavaksi ilmaisulla ”valtakunnassa toimiva viranomainen”, joka on neutraali suhteessa hallinnollisiin uudistuksiin valtakunnassa.

9 kohta. Tehtävistä, jotka ihmisten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa määrätty viranomainen. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 30 §:n 9 kohtaa, yhdellä asiallisella muutoksella. Kotieläinten tarttuvien tautien torjunta sijoitetaan omaan kohtaansa jäljempänä. Tässä kohdassa ehdotetaan Ahvenanmaan hallituksen tai jonkin muun maakuntapäivälaissa mainitun viranomaisen vastaavan kohdassa mainituista hallintotehtävistä, jotka ihmisten tarttuvien tautien torjunnan kohdalla kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla. Asiaa valmistellaan oikeusministeriössä virkatyönä, jonka tavoitteena on saavuttaa yhteinen näkemys ehdotuksesta voimassa olevan itsehallintolain muutosesitykseksi, joka koskisi tarvetta riittävän selkeille viranomaistoimivaltuuksille koskien Ahvenanmaan terveydenhuollon valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä, muun muassa ihmisten ja kotieläinten tartuntatautien torjuntaa.

10 kohta. Tehtävistä, jotka kotieläinten tarttuvia tauteja koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaisille tai kunnille ja jotka koskevat tällaisten tautien torjuntaa ja tautien torjunnan valvontaa, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa tarkoitettu viranomainen. Edellä mainitussa muutosesityksessä on tarkoitus erottaa voimassa oleva lain vastaavassa pykälässä (30 §) oma kohtansa kotieläinten tartuntatautien torjunnalle.

11 kohta. Uusi kauppamerenkulun väylä voidaan avata Ahvenanmaalla vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella; jos asiasta ei päästä sopimukseen, se ratkaistaan ottaen huomioon, mitä 52 §:ssä säädetään. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 30 §:n 12 kohtaa, mutta se on muotoiltu uudelleen niin, että se kuvaa paremmin todellisia olosuhteita. Nyt ehdotetaan pääsäännöksi, että uusi kauppamerenkulun väylä voidaan avata vain Ahvenanmaan hallituksen

suostumuksella. Jos asiassa ei päästä yksimielisyyteen, kiistan ratkaisee ensisijaisesti Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta 52 §:ssä säädetyn toimivaltariidan ratkaisussa noudatettavan menettelyn mukaisesti.

12 kohta. Asiasta, joka koskee lupaa kauppamerenkulun harjoittamiseen Ahvenanmaalla tai Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä ulkomaisella aluksella, on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa. Säännös vastaa nykyisen lain 30 § 13 kohtaa.

13 kohta. Kauppa-alusten nopeusrajoituksista Ahvenanmaalla olevissa väylissä ja muista Ahvenanmaalle erityisen tärkeistä merenkulkua koskevista asioista on valtakunnan viranomaisten neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa. Säännös vastaa nykyisen lain 30 §:n 14 kohtaa.

14 kohta. Oikeutta sisäiseen ilmaliikenteen harjoittamiseen Ahvenanmaalla koskevat asiat kuuluvat Ahvenanmaan hallitukselle, kuitenkin niin, että niistä on hankittava valtakunnan viranomaisen lausunto. Säännös vastaa nykyisen lain 30 §:n 15 kohtaa.

15 kohta. Valtakunnan viranomaisen on käsitellessään ilmaliikennettä koskevia asioita, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa. Säännös vastaa nykyisen lain 30 §:n 16 kohtaa.

16 kohta. Kun valtakunnan viranomaisen on suunniteltava arkistointia asiakirjoille, jotka koskevat toimintaa Ahvenanmaalla, on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa. Kohta on uusi. Ehdotetaan, että arkistointisuunnitelma tulee laatia yhteistyössä Ahvenanmaan hallituksen kanssa, kun valtion viranomaisilta peräisin oleva arkistoaineisto on määrä tallettaa Ahvenanmaalle. On tärkeää, että Ahvenanmaan hallitukselle annetaan osallistumismahdollisuus suunnitelmaa laadittaessa, jotta Ahvenanmaan tiedonsaantioikeus ja oikeus saada asiakirjoja turvataan, ja jotta voidaan ottaa huomioon seikkoja, joilla on merkitystä arkistoaineiston säilytyksen ja tulevan käytön kannalta esimerkiksi tutkimusta varten. Arkistoaineistolla tarkoitetaan digitaalisia ja muita asiakirjoja.

17 kohta. Valtion viranomaistoiminnasta Ahvenanmaalla peräisin oleva arkistoaineisto voidaan siirtää Ahvenanmaan ulkopuolella säilytettäväksi vain Ahvenanmaan hallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen. Kohta koskee valtion viranomaisten arkistoaineistoa, ja se vastaa nykyisen itsehallintolain 30 §:n 17 kohtaa. Ottaen huomioon asiakirjojen kulttuuripoliittisen arvon, Ahvenanmaan tiedonsaantioikeuden ja oikeuden saada asiakirjoja sekä asiakirjojen merkityksen tutkimukselle, Ahvenanmaan hallituksen kanssa tulee neuvotella ennen kuin arkistoaineisto jostain syystä siirretään pois säilytettäväksi Ahvenanmaan ulkopuolella.

18 kohta. Jos valtion viranomaisen arkistoaineisto on peräisin viranomaisen toiminnasta Ahvenanmaalla ja viranomaisen varsinainen toimipaikka sijaitsee Ahvenanmaan ulkopuolella, viranomaisen on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa siitä, miten arkistoaineisto saatetaan Ahvenanmaan hallituksen saataville. Kohta on uusi, ja se koskee valtion viranomaisten arkistoaineistoa, joka on peräisin viranomaisen toiminnasta Ahvenanmaalla, kun viranomaisen fyysinen toimipaikka kuitenkin sijaitsee Ahvenanmaan ulkopuolella. Koska asiat käsitellään Ahvenanmaan ulkopuolella, Ahvenanmaan oikeus saada tietoja ja asiakirjoja tulee turvata. Valtion viranomaisen tulee neuvotella Ahvenanmaan hallituksen kanssa siitä, miten arkistoaineisto tulee saattaa Ahvenanmaan hallituksen saataville. Ahvenanmaan hallituksen tulee puolestaan pystyä saattamaan arkistoaineisto esimerkiksi tutkijoiden saataville.

19 kohta. Ennen kuin valtion viranomaisen myöntää luvan luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseen Ahvenanmaalla, on asiasta hankittava Ahvenanmaan hallituksen lausunto. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 30 §:n 21 kohtaa. Elinkeinotoiminta on pääsääntöisesti itsehallintoviranomaisille kuuluva asia. Siksi on perusteltua, että Ahvenanmaan hallituksen tulee saada mahdollisuus esittää kantansa tapauksissa, joissa luvanvaraista elinkeinoa koskevien lupien

myöntäminen kuuluu valtion viranomaiselle. Apteekkioikeuksien ja ampuma-aseiden ja ampu-matarvikkeiden kauppaa koskevien lupien myöntäminen ovat esimerkkejä tällaisista elinkei-noista. Jos kuitenkin kyse on siitä, että toimivaltaisen valtakunnan viranomaisen harkitsee ap-teekkien lukumäärää ja sijaintia Ahvenanmaalla, sovelletaan siltä osin tämän pykälän 21 kohtaa. Säännöksen mukaan Ahvenanmaan hallituksen tulee pyytää lausunto ennen kuin valtion viran-omainen käsittelee elinkeinotoiminnan harjoittamista koskevan lupahakemuksen.

20 kohta. Ennen kuin tehdään päätös valtion paikallishallintoon kuuluvan laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttamisesta Ahvenanmaalla, on kuultava Ahvenanmaan hallitusta. Säännös vastaa nykyisen lain 30 §:n 22 kohtaa.

21 kohta. Kun toimivaltainen valtakunnan viranomaisen päättää apteekkien lukumäärästä ja sijainnista Ahvenanmaalla apteekkilainsäädännön mukaan, harkinnan pohjana on käytettävä Ahvenanmaan hallituksen lausuntoa ja Ahvenanmaan hallitus voi ehdottaa uuden apteekin pe-rustamista Ahvenanmaalle tai niiden muuttamista. Apteekkilaitos kuuluu lakiehdotuksen 26 §:n 46 kohdan mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan, kun taas terveydenhuolto kuuluu 25 §:n 19 kohdan mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Apteekkitoiminnasta säädetään lääke-lain (395/1987) 6 luvussa. Lain mukaan apteekkeja tulee olla maassa siten, että väestö, mikäli mahdollista, voi vaikeudetta saada lääkkeitä. Apteekkiluvan myöntää Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus. Laki sisältää luettelon kriteereistä, jotka keskuksen on vähintään otettava huomioon apteekin perustamista arvioidessaan, mutta luettelo ei ole tyhjentävä. Mainittujen kri-terien joukossa on alueella asuvan ja asioivan väestön määrä.

Pykälän 19 kohdassa ehdotetaan, että Ahvenanmaan hallituksen lausunto on hankittava ennen kuin valtion viranomaisen myöntää luvan luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseen Ahvenan-maalla, mikä tarkoittaa muun muassa proviisorin apteekkilupaa. Luvanhakijoiden apteekkilu-pahakemukset liitetään Ahvenanmaan hallitukselle esitettävään lausuntopyyntöön.

Koska apteekkien lukumäärällä ja sijainnilla on kiinteä yhteys terveydenhuoltoon, ehdotetaan, että toimivaltainen valtakunnallinen viranomaisen Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus käyttäisi harkinnan perusteena Ahvenanmaan hallituksen lausuntoa siltä osin kuin kyse on ap-teekkien lukumäärästä ja sijainnista.

Ahvenanmaan hallituksella olisi myös lakiehdotuksen mukainen kuntien kaltainen oikeus eh-dottaa turvallisuus- ja kehittämiskeskukselle apteekin tai sivuapteekin perustamista, apteekin tai sivuapteekin sijaintialueen muuttamista tai apteekin tai sivuapteekin siirtämistä. Nykyisin Ah-venanmaan kunnilla on lääkelain (395/1987) mukaan oikeus tehdä aloite apteekin ja sivuaptee-kin perustamisesta tai sellaisen sijainnin muuttamisesta. Lääkelaisissa on säännöksiä siitä, miten Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen on otettava huomioon paikalliset tarpeet aptee-kin, sivuapteekin ja apteekin palvelupisteen perustamisen tai sen toimintaedellytysten muutta-misen yhteydessä. Lääkelain mukaan Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen on kuul-tava kuntaa ennen päätöksen tekemistä edellä mainituissa asioissa.

22 kohta. Kansalaisia yleisesti koskeva työvelvollisuus voidaan määrätä kotiseutuoikeuden hal-tijalle ainoastaan siviilitehtävissä Ahvenanmaalla. Säännös vastaa nykyisen lain 30 §:n 4 koh-taa.

23 kohta. Hallintotehtävät, jotka valtakunnan lainsäädännön mukaan koskevat kuluttajaneu-vontaa, hoitavat Ahvenanmaalla itsehallintoviranomaiset Ahvenanmaan hallituksen ja valta-kunnan välisen sopimuksen mukaisesti. Säännös vastaa nykyisen lain 30 §:n 11 kohtaa. Säännös ehdotetaan muotoiltavaksi neutraalisti suhteessa hallinnollisiin uudistuksiin valtakunnassa.

24 kohta. Valtakunnassa kuluttajariitalautakunnalle kuuluvista tehtävistä huolehtii Ahvenan-maalla maakunnan hallituksen asettama erityinen lautakunta. Säännös vastaa nykyisen lain 30 §:n 10 kohtaa.

25 kohta. Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten on toimittava yhteistyössä keskenään tilastotietoja kerätessään ja annettava toisilleen pääsy hallussaan oleviin tilastotietoihin. Itsehallinnon ja tilastoinnin oikeudelliset perusteet huomioon ottaen Ahvenanmaata koskevat tiedot on esitettävä valtion viranomaisten julkaisemissa tilastoissa. Säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 23 §:n 1 ja 2 kohtaa sekä 30 §:n 5 kohtaa. Lainsäädäntövalta tällä alalla on jaettu niin, että maakuntapäivien toimivalta kattaa tilastot maakunnan oloista (18 §:n 24 kohta), kun taas eduskunta säättää tilastoista valtakunnan tarvetta varten (27 §:n 38 kohta). Tähän jakoon ei ehdoteta muutoksia.

Tilastotyön toteuttamista koskevien voimassa olevien säännösten pohjalta on edellytetty yhteistyötä, jonka muotoja ei ole määritetty. Yhteistyöllä on suuri merkitys sekä niille, jotka keräävät tietoja ja laativat tilastoja, että niille, jotka antavat tietoja. Jos yhteistyötä ei tehdä, päällekkäisen työn riski on suuri sekä tietojen antajien että tietojen keräävien ja työstävien viranomaisten osalta.

Tilastoja voidaan esittää eri tavoin. Tietojen esittämistavan mukaan tietoihin tutustuville voidaan antaa erilaisia käsityksiä esitettävien tietojen taustalla olevista seikoista. Ahvenanmaan puolelta on ymmärretty, että Ahvenanmaata itsehallinnollisena alueena ei tilastoyhteyksissä ole aina esitetty tavalla, jota Ahvenanmaan itsehallinto edellyttäisi. Ahvenanmaa katsoo, että, jos mahdollista, Ahvenanmaan tiedot olisi esitettävä erillään Suomen muista tiedoista. Valtakunnan tilastoviranomaisten mukaan Ahvenanmaata koskevat tiedot on mahdollisuuksien mukaan esitettävä koko Suomen tietojen rinnalla. Valtakunnan tilastoviranomaisten mukaan Ahvenanmaata koskevien tietojen erillinen esittäminen muuta maata koskevista tiedoista ei ole juuri koskaan mahdollista, sillä EU:n sääntelyn mukaan tiedot on esitettävä koko Suomen osalta. Asian selventämisen takaamiseksi vastedes tähän kohtaan on sisällytetty nimenomainen säännös. Ehdotetun säännöksen mukaan selvennetään itsehallinnon ja tilastoinnin oikeusperusteet huomioon ottaen, miten Ahvenanmaata koskevat tiedot on esitettävä valtiollisten viranomaisten julkaisemissa tilastoissa.

Nykyisen itsehallintolain 30 §:n 3 kohtaan sisältyy säännös maakuntahallituksen osallistumisesta väestönsuojeluun sekä 30 §:n 5 ja 23 kohtaan säännökset yhteistyöstä tilastoista, joita maakunnan ja valtion viranomaiset tarvitsevat Ahvenanmaan olosuhteista. Näitä säännöksiä vastaavat säännökset sisältyvät lakiehdotuksen 46 §:ään.

8 luku Yhteistyömuodot ja toimivaltariidat

47 §. *Maakuntapäivien ja Ahvenanmaan hallituksen aloitteet.* Pykälän 1 momentin mukaan maakuntapäivät voi tehdä aloitteita ”asioissa, jotka kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja jotka ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle”. Nykytilanteeseen verrattuna aloiteoikeutta ehdotetaan muutettavaksi hieman niin, ettei alueellista sidonnaisuutta Ahvenanmaahan vaadita. Tarkoituksena on, että aloitteella on oltava erityinen merkitys Ahvenanmaalle, jotta se käsiteltäisiin. Toisaalta se ei saa olla mikään este, että lainsäädäntö tulee voimaan myös muualla maassa. Aloiteoikeus ei siten ole alueellisesti rajoittunut niin, että kyseisen lainsäädännön tulisi välttämättä olla voimassa vain Ahvenanmaalla, vaikka yksinomaan Ahvenanmaan erityissäännöksiä koskevat aloitteet ovat tietenkin mahdollisia. Tämä merkitsee, että maakuntapäiville ehdotetaan jonkin verran laajempaa aloiteoikeutta eduskunnan lainsäädäntövallan sisällä kuin mitä sillä on nykyisin katsottu olevan (vrt. PeVL 3/2011 vp—M 1/2011 vp).

Aloiteoikeus koskee jatkossakin lakialoitteiden lisäksi toivomusaloitteita ja raha-asia-aloitteita.

Pykälässä ehdotetaan edelleen säädettäväksi, että hallitus antaa maakuntapäivien aloitteen eduskunnan käsiteltäväksi. Maakuntapäivien aloitteen antamisessa eduskunnalle ei ole harkintavaltaa, vaan kyse on aloitteen toimittamisesta eduskunnalle. Perustuslain 58 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan presidentti päättää ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetuista muista kuin maakunnan taloutta koskevista asioista. Perustuslain

voimassaoloaikana maakuntapäivät on tehnyt lainsäädäntöaloitteen kolmesti. Kaikissa tapauksissa aloite on toimitettu eduskunnalle hallituksen kirjelmällä (M 3/2006 vp, M 1/2011 vp, ED 9/2018 vp ja M 3/2023), joka on esitelty suoraan tasavallan presidentille. Itsehallintolain 22 §:n sanamuodon käsitettä ”hallitus” on tulkittu tarkoittamaan valtioneuvoston perustuslain 58 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaista tehtävää esitellä aloite presidentille ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta ja toimittaa aloite presidentin päätöksen jälkeen eduskunnalle hallituksen kirjelmällä.

Pykälän 2 momentin mukaan Ahvenanmaan hallituksella on oikeus tehdä valtakunnan viranomaisille esityksiä lakia alemman asteisten säännösten ja määräysten laatimisesta. Tämä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 22 §:n 2 momenttia ja koskee Ahvenanmaalla sovellettavien asetusten ja hallinnollisten määräysten laatimista.

48 §. Neuvonpito, suostumus ja sopiminen. Pykälän 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä ehdotetaan uutta yleistä säännöstä sekä valtakunnan viranomaisten että Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten veloitteesta tiedottaa ja tarvittaessa neuvotella keskenään, kun suunnitellaan toiselle osapuolelle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä.

Ahvenanmaalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä ovat esimerkiksi mahdolliset tulevat toimet, jotka johtuvat Itämeren alueen yleisestä turvallisuustilanteesta, poikkeusoloihin varautumisesta, poikkeusoloista, pandemian torjunnasta, luonnonkatastrofeja tai niihin rinnastettavista poikkeuksellisista tilanteista, jotka mainitaan 37 §:n 2 momentissa maakuntapäivälain kii-reellisestä voimaantulosta, tai suunnitteilla olevat Ahvenanmaan alueveteen rajautuvaa aluetta koskevat toimet.

Itämeren alueen tai Suomen aluevesien yleiseen turvallisuustilanteeseen voi vaikuttaa esimerkiksi luonnonkatastrofi, laajamittainen öljyvahinko, ydinonnettomuus tai pakolaiskriisi. Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvat esimerkiksi luonnon- ja ympäristönsuojelu sekä vesioikeus. Pakolaisten kotoutuminen kuuluu Ahvenanmaalle kuntien hallinnon, terveydenhuollon, sosiaalihuollon ja opetuksen alalla. Varautuminen poikkeusoloihin, poikkeustila ja rajavalvonta sekä tautisuojaus kuuluvat Ahvenanmaalla eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Itsehallinnolla on kuitenkin vastuu tartuntatautien torjuntaan liittyvistä hallintotehtävistä ja lainsäädäntövalta terveydenhuollon järjestämisestä Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan alueveden läheisyydessä tehtäviä toimia voivat olla esimerkiksi luonnonvarojen, kuten öljyn, mineraalien tai biomassan kerääminen tai hyödyntäminen merenpohjasta, uusien energiantuottomuotojen käyttöönotto ja kaasuputkien rakentaminen, vesihankkeet ja muut ympäristövaikutuksia Ahvenanmaan alueelle mahdollisesti aiheuttavat hankkeet sekä infrastruktuurihankkeet, kuten tunnelin rakentaminen, olemassa olevien väylien muutokset tai uusien perustaminen. Kyse voi olla myös hankkeista, jotka koskevat uusien kuljetusmuotojen kehittämistä ilmatilassa Ahvenanmaan ilmatilan läheisyydessä.

Suunnitellut toimet, joilla on erityinen merkitys valtakunnan viranomaisille, ovat vastaavia toimia valtakunnan alueen tai vesialueen läheisyydessä. Valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan lainsäädännössä on esimerkiksi ympäristölupia ja rakennuslupia koskevia ja muita vastaavia erityisiä säännöksiä, jotka on otettava huomioon pykälässä tarkoitettusta neuvottelusta huolimatta.

Pykälän 1 momentin toisessa virkkeessä viitataan suostumusta ja neuvonpitoa koskeviin erityisiin säännöksiin, jotka sisältyvät lakiehdotukseen. Nämä säännökset koskevat tilanteita, joissa valtakunnan viranomaiset eivät saa tehdä päätöksiä, ennen kuin he ovat joko pyytäneet suostumusta Ahvenanmaan hallitukselta tai neuvotelleet sen kanssa. Suostumus merkitsee sitä, ettei päätöstä voi tehdä ilman Ahvenanmaan hallituksen myötävaikutusta, ja neuvonpidolla tarkoitetaan, että osapuolien tulee pyrkiä ratkaisuun, jonka molemmat voivat hyväksyä. Toimenpiteet, joilla on suunnitteluvaiheessa erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, ovat myöhemmän valmistelun

luvaiheen aikana usein lainsäädäntötoimenpiteiden kohteena. Lakiehdotuksen 49 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään Ahvenanmaan hallituksen kuulemisesta valtioneuvoston säädösvalmistelussa, jolla on muun muassa erityistä merkitystä Ahvenanmaalle.

49 §. Kuuleminen ja neuvonpito lainsäädännön valmistelussa. Säännös olisi osittain uusi. Se korvaisi itsehallintolain 28 §:n 2 momenttiin ja 33 §:ään sisältyvän nykyisen säännöksen. Nykytilanteeseen verrattuna säännöstä ehdotetaan laajennettavaksi niin, että se koskisi tarvittaessa myös sellaista ministeriöiden ja Ahvenanmaan hallituksen välistä tiedonvaihtoa ja neuvonpitoa, joka edeltää lakiehdotuksista kuulemista, kun kyseessä on lainsäädäntö, jolla on Ahvenanmaalle erityistä merkitystä. Ehdotus sisältää myös sellaisten asetusehdotusten, viranomaismääräysten ja viranomaisohjeiden valmistelun, jotka on tarkoitettu koskemaan yksinomaan Ahvenanmaata tai joilla on erityistä merkitystä itsehallinnolle. Lisäksi ehdotetaan nimenomaista säännöstä siitä, että maakuntapäivälakien valmistelussa Ahvenanmaan hallitus voi pyytää ministeriöltä lausuntoja. Ehdotus vastaa uusilta osin vakiintunutta käytäntöä. Säännös on omiaan selkeyttämään nykytilannetta koskien sellaista riittävää vuoropuhelua ja Ahvenanmaan hallituksen kuulemista, joka liittyy perustuslain 21 §:ssä säädetyn hyvän hallinnon periaatteen mukaiseen hyvään lainvalmisteluun, ja jolle on erityistä tarvetta seurauksena Ahvenanmaan itsehallinnon erityisasetemasta valtiosäännössä, kansainvälisestä tapaoikeudesta ja sen myötä Ahvenanmaalla vallitsevista erityisolosuhteista.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös siitä, että tarvittaessa ministeriöiden ja Ahvenanmaan hallituksen välinen tietojenvaihto ja neuvonpito edeltäisivät Ahvenanmaan hallituksen virallista kuulemistä uutta lainsäädäntöä koskevista ehdotuksista. Säännös vahvistaisi itsehallintolain tulkinnessa valtioneuvoston lainvalmisteluun liittyvää tavanomaista käytäntöä. Ehdotetun sääntelyn painopiste on valtioneuvoston lainvalmisteluvelvoitteissa suhteessa itsehallintoviranomaisiin, Ahvenanmaan hallitukseen. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvalla lainvalmistelulla ministeriöissä on merkittävästi suurempi vaikutus Ahvenanmaalla, kuin Ahvenanmaan lainsäädännön valmistelulla muutoin kuin hyvin harvoissa tapauksissa voi olla itsehallintolain säännöksiin tai muuhun valtakunnan lainsäädäntöön. Kummallakin osapuolella on vastuualueellaan lopullinen harkintavalta sen suhteen, milloin lainsäädäntöasialla on toisen osapuolen kannalta sellainen erityinen merkitys, että tarve ennakkotiedottamiseen tai neuvonpitoon on olemassa. Mikään ei estä vuoropuhelua, kun tätä tarvetta harkitaan.

Vastaavasti Ahvenanmaan hallituksen on informoitava asianomaista ministeriötä ja neuvoteltava sen kanssa, jos maakuntapäivälakiehdotuksella voi olla erityistä merkitystä valtakunnalle, mikä on hyvin harvinaista. Näin voi olla Ahvenanmaan hallintouudistuksissa, jotka koskevat toimivallan aloja, joilla ahvenanmaalaiset kunnat tai itsehallintoviranomaiset huolehtivat valtakunnan lainsäädäntöön perustuvista tehtävistä. Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia itsehallintoviranomaisten tai kuntien hallintoa koskevia organisaatiouudistuksia esiintyy harvemmin, mutta niiden toteutuessa niillä voi olla vaikutuksia itsehallintolakiin. Muutoin saattaa lähinnä yksittäisissä maakuntapäivälakien valmistelutapauksissa olla niin, että tällaisella lakiehdotuksella voi olla valtakunnalle erityistä merkitystä. Maakuntapäivälait tarkastetaan lakiehdotuksen 33 §:n mukaisesti.

Pykälän 2 momentti korvaisi voimassa olevan itsehallintolain nykyisen 28 §:n 2 momentin, joka koskee maakunnan hallituksen kuulemista Ahvenanmaalle erityisen tärkeistä valtakunnan laeista. Kuulemisvelvollisuus koskee esityksiä, jotka täyttävät molemmat seuraavista edellytyksistä. Ensinnäkin kyse on sellaisen eduskuntalain valmistelusta, jonka on tarkoitus tulla voimaan myös Ahvenanmaalla. Ottaen huomioon itsehallintolain mukainen maakuntapäivien ja eduskunnan välinen toimivallanjako, eduskuntalaki voi olla tarkoitettu tulemaan kokonaan tai osittain voimaan Ahvenanmaalla. Toiseksi kyseessä on lakiehdotus, jolla arvioidaan olevan asiasällöltään erityistä merkitystä Ahvenanmaalle. Tätä edellytystä on arvioitava samalla tavalla kuin voimassa olevan itsehallintolain 28 §:n 2 momenttia on arvioitu. Kuulemisvelvollisuuden soveltamiskynnys olisi siten jatkossakin suhteellisen korkea. Kynnyksen ylittymistä arvioidaan tapauskohtaisesti.

Ahvenanmaan hallituksen kuuleminen eduskuntalaista, jonka on tarkoitus tulla kokonaan tai osittain voimaan Ahvenanmaalla, tapahtuisi ennen kuin lakiesitys annetaan eduskunnalle.

Kaikkia lakiehdotuksia ei ole tarkoituksenmukaista lähettää lausuntokierrokselle Ahvenanmaan hallitukselle. Tiedottaminen valtioneuvostossa vireillä olevista lainsäädäntöhankkeista tulisi ja olisi monissa tapauksissa tarkoituksenmukaista hoitaa muulla tavoin, esimerkiksi ministeriöiden Ahvenanmaa-kontaktiryhmissä, ja tällä tavoin erotella kiireelliset lainsäädäntöhankkeet. Tämän vuoksi ehdotetaan, että laissa säädetty Ahvenanmaan hallituksen muodollinen kuuleminen koskisi nykyiseen tapaan jatkossakin lainsäädäntöehdotuksia, joilla on Ahvenanmaalle erityistä merkitystä. Säännös sisältäisi siten edelleen toimivaltaisen ministeriön lopullisen harkintavallan.

Ahvenanmaan hallitukselle on myös yhdenvertaisuusperiaate huomioon ottaen tarjottava yhtä pitkä lausuntoaika kuin muillekin lausunnonantajille.

Ministeriöiden tulisi harkintavaltansa puitteissa, ottaen huomioon itsehallintolain säätämisyjärjestys, arvioida esimerkiksi, mitkä lakiehdotukset ovat erityisen merkityksellisiä Ahvenanmaalle, ja ainakin epävarmoissa tai epäselvissä tapauksissa tehdä arviointi yhteistyössä Ahvenanmaan hallituksen kanssa 1 momentin mukaisesti. Kuulemisen ajankohta voisi olla sellainen, että Ahvenanmaata mielellään kuullaan sille erittäin tärkeäksi arvioitua esitysluonnosta koskevan lausuntokierroksen yhteydessä, tai että toimivaltainen ministeriö pyytää Ahvenanmaan hallitukselta erillisen lausunnon, esimerkiksi jos ruotsinkielinen käännös ei ole käytettävissä lausuntokierroksen alkaessa. Lainvalmistelussa on syytä hyvissä ajoin arvioida tarve koko esitysluonnoksen kääntämiseen ruotsin kielelle.

Valtioneuvostossa valmisteltavilla lakiehdotuksilla on erityinen merkitys Ahvenanmaan maakunnalle⁵ esimerkiksi, jos:

- itsehallintolain mukainen toimivallan jakautuminen maakuntapäivien ja eduskunnan välillä on lakiehdotuksen osalta epäselvä;
- lakiehdotuksella on vaikutuksia itsehallintolain säännösten soveltamiseen (vrt. PeVL 26/2017 vp, PeVM 12/2018 vp, PeVL 65/2018 vp, PeVL 17/2021 vp, PeVL 18/2022 vp ja PeVL 72/2022 vp),
- esityksellä on suuri merkitys ruotsinkieliselle väestölle tai Ahvenanmaan väestölle. Tilanne on tämä, jos kyseessä on ehdotus perusoikeuksia toteuttavaksi säännökseksi. Tällainen ehdotus on esimerkiksi esitys, joka koskee asianosaisten asemaa ja oikeuksia lainkäytössä taikka sananvapauden tai muun perusoikeuden toteutumista. Ehdotuksella on suuri merkitys myös silloin kun se koskee ruotsinkielisiä ja kaksikielisiä kuntia tai järjestöjä, tai kun se koskee ainoastaan Ahvenanmaata. Ministeriöt ja ylimmät laillisuusvalvojat ovat arvioineet, että asialla on huomattava merkitys ruotsinkieliselle väestölle tai Ahvenanmaalle myös esimerkiksi silloin, kun asia koskee maataloutta, kalastusta ja veneilyä;
- kyse on eduskuntalaeista, joiden on tarkoitus tulla osin voimaan myös Ahvenanmaalla, ja maakuntapäivillä on toimivalta säädösehdotukseen sisältyvällä tai sitä koskevalla

⁵Sekä eduskunnan oikeusasiamies (ks. Oikeusministeriön ohjeita julkaisu 8/2012) että valtioneuvoston oikeuskansleri (esim. OKV/178/1/2017) ovat ratkaisuihissaan korostaneet itsehallintolain kuulemissäännöksen noudattamisen tärkeyttä.

osa-alueella. Maakuntapäivien toimivalta voi koskea esimerkiksi tiettyä elinkeinotoimintaa, terveyden- ja sairaanhoitoa, sosiaalihuoltoa tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta;

- Valtiollisten viranomaisten toiminta Ahvenanmaalla muuttuu esityksen johdosta merkittävästi tai Ahvenanmaan erityisolosuhteet edellyttävät lakiehdotukseen poikkeavaa sääntelyä (valtion aluehallinto ja kunnallishallinto ovat Ahvenanmaan itsehallinnosta johtuen Ahvenanmaalla erilaisia, itsehallintoviranomaiset voivat hoitaa tehtäviä, jotka valtakunnassa kuuluvat kunnille ja hyvinvointialueille, kunnat hoitavat muita tehtäviä kuin valtakunnassa, vastaavia veroluonteisiamaksuja peritään jo Ahvenanmaalla maakuntapäivälain nojalla, ym.);
- kyse on sellaisen kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta, joka Ahvenanmaalla koskee kokonaan tai osittain maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa.

Ehdotuksen mukaan säännökseen sisällytettäisiin voimassa olevan itsehallintolain 33 §:n säännös ja sen mukaisesti, miten sitä on sovellettu Ahvenanmaan kuulemiseen yksinomaan maakuntaa koskevista tai muutoin sen kannalta erityisen merkityksellisistä asetusehdotuksista ja viranomaismääräyksistä tai -ohjeista. Näiden ohjeiden osalta säännös olisi uusi.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, joka sisältäisi Ahvenanmaan hallitukselle mahdollisuuden kuulla ministeriöitä maakuntapäivälakien valmistelussa. Ehdotus siitä, että Ahvenanmaan hallitus voisi pyytää ministeriöiltä lausuntoja lakiesityksistä, vahvistaa vaikiintunutta käytäntöä. Tällaista kuulemistä esiintyy yksittäistapauksissa, ja se on ollut ajankohdainen lähinnä asiantuntemuksen varmistamiseksi maakuntapäivälain valmistelun aikana. Valtakunnalle erityistä merkitystä omaavat maakuntapäivälait ovat esimerkiksi Ahvenanmaan hallintouudistukset, joilla on tai voi olla vaikutuksia valtakunnan tehtävien hoitamiseen Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisissa tai kunnissa taikka itsehallintolain tai muun valtakunnan lainsäädännön säännöksiin. Mahdollisuus kuulla ministeriöitä ei rajoittuisi ainoastaan lakiesityksiin, joilla on valtakunnalle erityistä merkitystä. Maakuntapäivälakiehdotuksella on valtakunnalle erityistä merkitystä lähinnä yksittäisissä maakuntapäivälain valmistelutapauksissa. On huomioitava, että voimassa olevan itsehallintolain 31 §:n mukaan valtionhallinnon on pyynnöstä avustettava ja annettava virka-apua maakuntahallinnolle. Maakuntapäivälakien yhteensopivuutta itsehallintolain ja perustuslain kanssa arvioidaan lopullisesti itsehallintolain mukaisella maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnalla. Maakuntapäivälakiin voi sisältyä asetuksenantovaltuuksia, joilla rajataan Ahvenanmaan hallituksen maakuntapäivälain nojalla antaman asetuksen sisältöä. Ahvenanmaalla tavoitellaan avointa lausuntomenettelyä.

50 §. *Ahvenanmaa-asiat valtioneuvostossa ja niiden esittely.* Periaatteellisissa ja laaja-alaisissa kysymyksissä tai silloin, kun Ahvenanmaan hallituksen ja toimivaltaisen ministeriön välillä vallitsee erimielisyys, oikeusministeriön Ahvenanmaa-asioista vastaava ministeri saa toisinaan aseman asian seurannan koordinoijana. Monesti tämä toimii hyvin, mutta vaikeammissa tapauksissa tai laajemmissa kysymyksissä voi olla mukana useita ministeriöitä ja tällöin on yhteisen yhteensovittamisen tarvetta.

Koska lainsäädäntöasioita ja muita valtioneuvostossa valmisteltavia asioita, jotka voivat koskea Ahvenanmaata, käsitellään harvoin erillisinä asioina valtioneuvoston ministerivaliokunnissa tai yleisistunnossa, tarvitaan joskus, vaikkakaan ei usein, sektorien välistä poliittista keskustelua ja korkean tason valmistelua, johon Ahvenanmaan hallitus osallistuu. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan siksi yhteen sovittavaan vuoropuheluun perustuvaa järjestelyä, jossa periaatteellisia ja laaja-alaisia kysymyksiä, jotka koskevat Ahvenanmaata, voidaan valmistella pääministerin johdolla. Ehdotus tarkoittaa valtioneuvoston edustajien ja Ahvenanmaan maaneuvoksen muodostamaa valmisteluväkeä, joka ei tee muodollisesti sitovia päätöksiä, mutta jossa pyritään poliittiseen yhteisymmärrykseen. Kokoonpanossa, joka kokoontuisi korkeintaan joitakin

kertoja vuodessa, olisivat mukana pääministeri tai hänen estyneenä ollessaan luonnollisesti sijainen puheenjohtajana sekä Ahvenanmaan maaneuvos, Ahvenanmaa-asioita hoitamaan nimetty ministeri, sekä toimivaltainen sektoriministeri tai -ministerit. Ahvenanmaan maaneuvos kuuluu siten kokoonpanoon sen sijaan, että häntä ainoastaan kuultaisiin valmistelussa. Mitään erityistä sihteeristöä ei ehdoteta perustettavaksi tätä yhteen sovittavaa vuoropuhelua varten, vaan sihteeristötehtävät voidaan yksittäistapauksessa hoitaa valtioneuvoston kanslian, oikeusministeriön ja toimivaltaisen sektoriministeriön välisen sopimuksen mukaisesti. Aloite asian käsittelystä pykälässä tarkoitettussa kokoonpanossa voi tulla Ahvenanmaan hallitukselta tai toimivaltaiselta ministeriöltä. Tämä ei vaikuta pääministerin toimivaltaan johtaa valtioneuvoston toimintaa tai päättää, miten ja milloin yksittäinen asia käsitellään, kun tarve neuvonpidolle syntyy. Sillä, mitä momentissa ehdotetaan säädettäväksi, ei myöskään ole vaikutusta ministeriöiden vastuualueisiin ja niiden valmisteluvastuuseen valtioneuvostolle kuuluvista asioista.

Pykälän 2 *momentti* koskee sitä, kuinka Ahvenanmaan itsehallintoa koskevat asiat esitellään valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille. Momentti vastaa nykyisen itsehallintolain 34 §:n 2 momenttia sillä lisäyksellä, että tasavallan presidentti mainitaan pykäläehdotuksessa. Lisäys johtuu vuoden 2000 perustuslakiuudistuksella toteutetusta muutoksesta.

Perustuslain 58 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan tasavallan presidentti tekee päätöksen Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetuista muista kuin maakunnan taloutta koskevista asioista ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta asiasta.

Nykytilanteen tapaan itsehallintoa koskevat asiat esitellään oikeusministeriöstä, kun taas Ahvenanmaan taloutta koskevat asiat esitellään valtiovarainministeriöstä. Tämä tarkoittaa, että 9 luvussa säännellyt asiat esitellään valtiovarainministeriöstä valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen pohjalta, kun taas muut asiat esitellään oikeusministeriöstä ilman, että asia on ensin käsitelty valtioneuvoston yleisistunnossa.

Asiat, jotka esitellään tasavallan presidentille oikeusministeriöstä ovat pääasiassa maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonta, maakuntapäivien hyväksynnän pyytäminen sellaisia kansainvälisiä sopimuksia varten, jotka sisältävät maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia säännöksiä, sekä sopimusasetusten antaminen. Tiettyihin hallinnonaloihin kuuluvat asetukset, jotka on laadittava itsehallintolain yksittäisten säännösten nojalla, esitellään niin ikään oikeusministeriöstä.

Itsehallintolain muutosehdotukset esitellään oikeusministeriöstä ja käsitellään hallituksen esityksinä, joten ne esitellään valtioneuvostolle. Tämä voisi koskea myös maakuntapäivien aloitetta 47 §:n ja ehdotetun momentin nojalla. Koska maakuntapäivien suostumus on tarpeen itsehallintolain muuttamiseksi, tulisi tällaisten esitysten valmistelu tehdä myös tiiviissä yhteistyössä Ahvenanmaan hallituksen kanssa. Esityksiä itsehallintolain muuttamisesta esittelee valtioneuvostossa perinteisesti oikeusministeriön Ahvenanmaan itsehallintoa koskevien asioiden esittelijä.

Jatkossakin edellytetään, että Ahvenanmaa-asioissa on nimitettävä erityisiä esittelijöitä sekä oikeus- että valtiovarainministeriössä. Käytännössä esittelijöille on nimitetty myös sijainen. Pykälän 3 momentin mukaan Ahvenanmaa-asioiden esittelijöiden on oltava Ahvenanmaan itsehallintoon perehtyneitä henkilöitä. Käytäntönä on ollut, että Ahvenanmaan hallitusta kuullaan ennen uuden esittelijän nimittämistä oikeusministeriössä tai valtiovarainministeriössä. Nykyisen itsehallintolain tapaan ehdotuksessa ei ole säännöksiä esittelijöiden kielitaidosta. Ahvenanmaa-asioiden esittelijäksi tai esittelijän sijaiseksi nimitettävällä on oltava hyvä suullinen ja kirjallinen ruotsin kielen taito. Tämä johtuu erityisesti siitä, että kirjeenvaihtokieli viranomaisten välillä Ahvenanmaa-asioissa on ruotsi ja että suullinen yhteydenpito itsehallintoviranomaisten kanssa tapahtuu ruotsiksi.

Oikeusministeriön Ahvenanmaa-asioiden esittelijällä on perinteisesti erityinen asema. Tarkoituksena on ollut yhtäältä, että esittelijä tuntee hyvin itsehallintojärjestelmän, toisaalta että taa-taan järjestelmän jatkuvuus. Tämän vuoksi oikeusministeriön esittelijä on raportoinut suoraan ministerille, käytännössä tämän esikunnalle, ja esittelyissä presidentille esittelijänä on toiminut ja läsnä on ministeriön kansliapäällikön sijasta ollut Ahvenanmaa-asioiden esittelijä. Tämä järjestelmä on tarkoitus säilyttää. Esittelijällä on niin ikään tärkeä rooli muiden ministeriöiden yhteyshenkilönä näiden valmistellessa asioita, jotka koskevat myös Ahvenanmaata.

51 §. *Valtakunnan viranomaisten velvollisuus antaa virka-apua Ahvenanmaalla toimiville viranomaisille.* Pykälän mukaan valtakunnan viranomaiset ovat velvollisia antamaan yleisen toimivaltansa rajoissa Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä virka-apua Ahvenanmaalla toimiville viranomaisille itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoitamisessa. Säännös vastaa sisällöltään nykyisen itsehallintolain 31 §:ää. Ahvenanmaan hallitus voi pyytää valtakunnan viranomaisilta virka-apua. Valtakunnan viranomaisten velvollisuus antaa tällaista virka-apua rajoittuu viranomaisen omaan toimivaltaan valtion hallinnon sisällä ja virka-apupyynnön vastaanottavan viranomaisen käytettävissä oleviin voimavaroihin. Pykälän perimmäisenä tarkoituksena on turvata, että itsehallintoviranomaiset saavat valtion viranomaiselta virka-apua yksittäistapauksessa. Virka-apupyynnön yhteydessä on useimmiten kyse lyhyellä varoitusaajalla syntyneestä kiireellisestä ja arjesta poikkeavasta tilanteesta, jossa itsehallinnolla ei hallintovaltaansa kuuluvilta osin ole tarvittavia erityisvarusteita tai erityisosaamista puuttua asiaan tai korjata sitä. Jos virka-avun tarve kehittyy pysyvämpään tai toistuvaisempaan tarpeeseen, tehtävien siirto itsehallintoviranomaisilta valtion viranomaiselle on syytä tehdä sopimusasetuksella. Mutta yleisemminkin säännös helpottaa itsehallintoviranomaisten ja valtakunnan viranomaisten välistä yhteistyötä ja mahdollistaa asiantuntemuksen hyödyntämisen.

52 §. *Toimivaltariidan ratkaiseminen.* Pykälä sisältää säännökset siitä, miten Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaisten väliset hallintoriidat tulee ratkaista, jos niiden välille syntyy erimielisyyttä toimivallasta jossakin asiassa. Tällainen säännöksessä tarkoitettu erimielisyys voi koskea niin suunniteltua kuin jo suoritettua hallintotoimenpidettä. Ehdotuksen mukaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ratkaisee riidan valtakunnan viranomaisen tai Ahvenanmaan hallituksen esityksestä. Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaiset voivat myös laatia yhteisen esityksen. Ennen kuin valtuuskunta ratkaisee asian, vastapuolelle eli kyseiselle valtakunnan viranomaiselle tai Ahvenanmaan hallitukselle annetaan tilaisuus ilmaista näkemyksensä. Neuvottelukunnan edellytetään tekevän päätöksensä kiireellisesti. Osapuolet voivat valittaa valtuuskunnan päätöksestä korkeimpaan oikeuteen.

Ehdotus merkitsee muutosta nykyisen itsehallintolain 60 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan vastaavat erimielisyydet ratkaistaan korkeimmassa oikeudessa sen jälkeen, kun tuomioistuin on pyytänyt lausunnon Ahvenanmaan valtuuskunnalta.

Epäselvyys tai erimielisyydet itsehallintolainsäädännön tulkintatavasta voidaan siten ratkaista soveltamalla ehdotetun pykälän menettelyä tai maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä tai tuomioistuimen lainvoimaisella päätöksellä.

9 luku **Ahvenanmaan talous**

53 §. *Taloudellinen itsehallinto.* Pykälään ehdotetaan yleistä säännöstä Ahvenanmaan taloudellisesta itsehallinnosta. Taloudellisesta itsehallinnosta seuraa kustannusvastuu itsehallinnon kuiluista. Ehdotetussa luvussa säännellyn talousjärjestelmän tulee antaa Ahvenanmaalle taloudellinen turva itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoitamiseen. Talousjärjestelmän tulee turvata itsehallinnon tarpeet.

Ahvenanmaalla on itsehallintolain 25 § 12 momentissa säädetyllä tavalla lainsäädäntövalta tiettyistä veroista ja Ahvenanmaan perimien maksujen perusteista. Säännös tarkoittaa, että maa-

kuntapäivillä on toimivalta säätää maakuntapäivälakeja veroista, jotka tulevat suoraan Ahvenanmaalle ja sen kunnille. Ahvenanmaan itsehallinnon menoja katettaisiin pääasiassa valtion tilinpäätökseen perustuvalla vuotuisella tasoitusmäärällä (56 §) sekä verotasoituksella (60 §). Lisäksi lakiehdotuksen 61 ja 62 §:ssä säädetään säilytettäväksi nykyinen mahdollisuus myöntää Ahvenanmaalle valtion varoista harkinnanvarainen ylimääräinen määräraha sekä lisäävustus poikkeuksellisissa oloissa.

54 § Ahvenanmaan talousarvio. Ehdotettu pykälä vastaa nykyisen itsehallintolain 1.1.2021 voimaan tullutta 44 §:n 2 ja 3 momenttia. Kuten nykyisinkin, maakuntapäivälaille annettaisiin tarkempia säännöksiä Ahvenanmaan talousarviosta. Maakuntapäivillä on oikeus laatia talousarvio vapaasti. Maakuntapäivien nykyisten toimivaltuuksien mukaisesti sillä on myös toimivalta perustaa rahastoja, joita ei sisällytetä talousarvioon.

Ahvenanmaalla on myös entiseen tapaan oikeus ottaa lainaa ja antaa obligaatiolainoja.

55 §. Vuotuiset siirrot Ahvenanmaalle. Pykälän sisältö vastaa nykyisen itsehallintolain 1.1.2021 voimaan tullutta 45 §:ää. Lisäksi lakiehdotuksen 60 §:n mukainen verotasoitus ehdotetaan nimenomaisesti mainittavaksi momentissa, koska tämä on toisena tärkeänä tasoitusjärjestelmän rahoituslähteenä itsehallinnon kulujen kattamiseksi. Tasoitusmäärän tulee yhdessä verotasoituksen kanssa normaalioloissa kattaa itsehallinnon rahoitustarpeet.

Valtionverotus Ahvenanmaalla on eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia, kunnallisverotuksen sekä Ahvenanmaan maakunnalle tulevien verojen ja maksujen kuuluessa maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Ne valtionverot, jotka kannetaan Ahvenanmaalla, sisällytetään valtion tilinpäätökseen. Ahvenanmaalle suoritetaan jatkossakin vuosittain valtion varoista tasoitusmäärä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa. Kuten edellä on mainittu, Ahvenanmaalle palautetaan vuosittain valtion varoista myös 60 §:ssä säädetty verotasoitus. Maakunnan menojen kattamiseksi tarkoitettu talousjärjestelmä on rakennettu siten, että valtiolle tulevat tulot ja verot on huomioitava joko tasoituksessa (56 §) tai verotasoituksessa (60 §). Poikkeuksen muodostavat yleisradiovero sekä uudet valtion lainat, jotka ovat ne valtion budjettitulot, joita ei ehdoteta talousjärjestelmässä huomioitaviksi (vrt. 56 ja 60 §). Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan tehtävistä tasoitukseen ja verotasoitukseen liittyen ehdotetaan säädettäväksi itsehallintolain 21 §:n 2 momentissa.

56 §. Tasoitus. Pykälän 1 momentin mukaan tasoitusmäärä ehdotetaan laskettavaksi käyttäen perusteena valtion tilinpäätöksen mukaisia asianomaisen vuoden tuloja, toisin sanoen sen vuoden tuloja, jolta tasoitus toimitetaan, lukuun ottamatta ansio- ja pääomatuloveroa, yleisradioveroa ja rajoitetusti verovelvollisten maksamaa lähdeveroa (valtion talousarvion nykyinen momentti 11.01.01), yhteisöveroa ja tonnistovero (valtion talousarvion nykyinen momentti 11.01.02), arpajaisveroa (valtion talousarvion nykyinen momentti 11.10.06) sekä uusia valtion lainoja. Tätä laskentapohjaa ehdotetaan kutsuttavaksi lakiehdotuksessa tasoituspohjaksi. Ahvenanmaan valtuuskunnan Ahvenanmaan maakunnan vuoden 2024 tasoitusta koskevan päätöksen mukaan tasoitusperuste oli 43 348, 46 miljoonaa euroa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että tasoitusmäärää laskettaessa on otettava huomioon myös puolet muutoksesta, joka on tapahtunut Ahvenanmaan väestömäärän suhteessa koko Suomen väestömäärään. Ahvenanmaan väestöosuuden muutoksen puolen arvon huomioiminen tässä laskentaperusteessa pohjautuu seuraaviin perusteisiin. Talousjärjestelmän täytyy turvata itsehallinnon tarpeet. Tästä itsehallinnolle aiheutuvat kustannukset määräytyvät volyymin mukaan niin, että Ahvenanmaan kustannukset nousevat silloin, kun Ahvenanmaan asukkaiden määrä kasvaa. Useampien yksilöiden täytyy saada sairaanhoitoa, oppilaiden määrä koululaitoksessa kasvaa jne. Kustannukset eivät kuitenkaan nouse suorassa suhteessa yksilöiden määrään, koska kiinteät ja yhteiset kustannukset voivat jakautua useiden kannettaviksi. Samasta syystä itsehallinnon kustannukset eivät myöskään alene suhteessa väestömäärän pienenemiseen, koska kiinteät kustannukset täytyy jakaa pienemmälle määrälle yksilöitä. Yleensä voidaan

myös olettaa, etteivät myöskään verotulot nouse tai laske suorassa suhteessa väestömäärän muutokseen.

Väestömäärän muutoksen laskemista varten ehdotetaan sen vuoksi 2 momentin mukaan kerrointa, joka korottaa tai alentaa tasoitusmäärää. Kerroin annetaan ja laskemisessa sitä käytetään viiden desimaalin tarkkuudella.

Tasoitusmäärä lasketaan seuraavasti:

$$\begin{aligned} \text{Avräkningsbelopp} \\ &= (\text{avräkningsbas} \times \text{avräkningsgrund}) \\ &\times \text{koeficient för befolkningsförändring} \end{aligned}$$

Väestösuhdemuutoksen kerroin lasketaan seuraavasti:

$$C = 1 + \frac{\frac{1}{2} \times (B - A)}{A},$$

jossa A on Ahvenanmaan väestön osuus koko Suomen väestöstä vuonna t (31.12.2020), B on vuoden t+n (31.12.2025) väestön osuus ja C on kerroin, jolla säädetään tasoitusmäärää.

Jos oletetaan, että tasoitusmäärä olisi ilman väestöosuuden muutosta 210 miljoonaa euroa ja Ahvenanmaan väestöosuus olisi 0,544 prosenttia vuonna t ja 0,546 prosenttia vuonna t+n, tasoitusmäärä olisi vuonna t+n seuraava:

$$\text{Avräkningsbeloppet} = 210 \text{ M€} \times \left(1 + \frac{\frac{1}{2} \times (0,00546 - 0,00544)}{0,00544} \right) = 210,4 \text{ M€}$$

Väestöosuutta verrataan aina lain 56 §:ssä säädetyn ajankohdan väestösuhteeseen, joka on 0,00544.

Tasoitus ehdotetaan 3 momentin mukaan toimitettavaksi vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta. Ehdotettu momentti vastaa nykyisen itsehallintolain 1.1.2021 voimaan tullutta 46 §:n 3 momenttia. Tasoitusmäärästä maksetaan kuukausittain ennakkoa. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on edelleen tarkoitettu lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin mukaan vastaamaan tasoituksen vahvistamisesta ja tasoitusmäärän suuruudesta päättämisestä. Noudattamansa käytännön mukaan valtuuskunta päättää tasoituksen ennakon määrästä valtion talousarviesityksen tietojen perusteella. Valtion tuloarviot muuttuvat talousarviovuoden aikana ja tämän perusteella tehdään lisätalousarvioissa muutoksia talousarvioihin. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta voi edellä mainittujen tietojen perusteella muuttaa aiempaa ennakon määrää koskevaa päätöstään. Valtuuskunnan käytännön mukaisesti valtion talousarvioista tasoitusmäärässä huomioitavien muutosten on oltava olennaisia ennen kuin ennakkoon tehdään muutos.

57 §. Tasoitusperuste. Tasoitusperuste on nykytilassa 0,47 prosenttia. Tasoitusperuste ilmoitetaan jatkossakin kahden desimaalin tarkkuudella. Tasoitusperustetta muutettaessa käytetään tavallisia pyöristyssääntöjä, ja kolmas desimaali määrää lopullisen luvun.

58 §. Tasoitusperusteen muuttaminen. Pykälän 1 momentti sääntelee tilanteet, joissa valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoitusmäärän suuruuteen vaikuttavalla tavalla. Jokainen tällainen valtion talousarvion muutos arvioidaan sen perusteella, miten se vaikuttaa Ahvenanmaan talouteen. Jotta muutos olisi 1 momentin mukainen, jonkin valtion tilinpäätöksen rakennetta koskevan perusteen on muututtava. Tarkoituksena on, etteivät valtion tilinpäätöksen tekniset muutokset vaikuta tasoitusmäärään.

Koska valtion tilinpäätökseen otetut tulot riippuvat voimassa olevista budjetti- ja kirjanpitosäännöistä, 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että tasoitusperustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoitusmäärän suuruuteen tasoitusperusteen toisen

desimaalin yhtä yksikköä vastaavasti. Pienemmätkin pykälän mukaiset muutokset on otettava huomioon, jos nämä erikseen tai yhdessä johtavat pidemmän ajan kuluessa muutoksiin niihin olosuhteisiin nähden, jotka vallitsivat lain voimaan tullessa tai silloin, kun tasoitusperustetta viimeksi muutettiin.

Sellaisia säännöksessä tarkoitettuja rakennemuutoksia voivat olla esimerkiksi alakohtaiset siirrot valtion talousarviosta ulkopuolisiin rahastoihin, valtion ja julkistalouden muiden osien välisen tehtävänjaon muutokset, joilla ei ole vastaavaa vaikutusta Ahvenanmaalla, valtion toiminnan yhtiöittäminen sekä muutokset tavassa, jolla tulot valtion tilinpäätöksessä tilitetään (bruttonettoperiaate). Valtion tilinpäätöksen rakennemuutos voi olla myös järjestely, jonka seurauksena aiemmin budjettituloina olleita tuloja kanavoidaan budjettitalouden ohi ja sijoitetaan uudelleen tai käytetään velvoitteisiin, jotka aiemmin ovat kuormittaneet budjettitaloutta. Arvioitaessa sitä, onko muutos rakenteellinen, otetaan huomioon, että tasoitusperuste on tekninen suhdeluku.

Pelkästään eri tuloryhmien keskinäisten suhteiden vaihtelu ei aiheuta 1 momentissa tarkoitettua muutosta. Kyseessä on valtion tulojen keskinäinen muutos esimerkiksi silloin, kun välittömien verojen kertymä alenee ja välillisten verojen vastaavasti kasvaa. Eri tuloerien suuruudessa tapahtuu aika ajoin luonnollista vaihtelua. Tasoitusperustetta ei ole syytä muuttaa tällaisen vaihtelun johdosta. Tasoitusperustetta ei ole syytä muuttaa myöskään silloin, kun eri verolajien tai valtion talousarvion tuloerien kesken tapahtuu siirtymiä. Tasoitusperusteen muutoksessa on kuitenkin otettava huomioon verotasoitukseen ja tasoitusperusteeseen sisältyvien verojen keskinäiset siirtymät, joiden taloudelliset vaikutukset ovat olennaisia.

Pykälän 2 momentti sääntelee tilanteet, joissa tasoitusperustetta on korotettava Ahvenanmaan tosiasiallisten menojen lisääntymisen vuoksi. Perustetta on korotettava 3 momentin 1 kohdan mukaan, jos menojen taso on noussut sen vuoksi, että maakuntapäiville on siirretty lakiehdotuksen 28 §:ssä tarkoitettua uutta lainsäädäntövaltaa. Ehdotettu kohta seuraa siitä, että Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan voidaan eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin kokonaan tai osittain siirtää eräitä toimivallan aloja, joista säädetään 28 §:ssä. Tilanteessa, jossa 28 §:ssä säädetty toimivallan alan siirto ajankohtaistuu, tulee siirron kaikkia vaikutuksia, mukaan lukien esimerkiksi siirrosta valtionhallinnolle Ahvenanmaalla ja Ahvenanmaan hallinnolle johtuvia hallinnollisia vaikutuksia, samoin kuin muita taloudellisia vaikutuksia valtakunnalle ja Ahvenanmaalle, selvittää siinä järjestyksessä, jota noudatetaan hallituksen esityksiä valmisteltaessa. Vaikutusten arvioinnista huolehditaan siten valmisteltaessa 28 §:ssä tarkoitettua eduskuntalakia. Arvioitaessa lakiehdotuksen vaikutuksia Ahvenanmaalla on syytä huomioida Ahvenanmaan erityisolosuhteet sekä selvittää Ahvenanmaan kohtuulliset kustannukset uuden toimivalta-alueen tarpeellisen hallinnon muodostamisesta. Maakuntapäivien tai eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävästä päätöksestä toimivallan alan tai tämän osan siirrosta johtuvat mahdolliset menolisäykset maakunnalle, ovat sitten lakiehdotuksen 59 §:ssä ehdotetun menettelyn kohteena sen arvioimiseksi, onko syytä muuttaa tasoitusperustetta.

Momentin 2 kohdan mukaan tasoitusperustetta korotetaan, jos Ahvenanmaan hallitus tai tämän alainen viranomaisella ottaa valtakunnan viranomaisilta hallintotehtäviä. Kun tietty hallintotehtävä siirretään, korotuksen vahvistamisen perusteeksi on otettava kyseisten tehtävien kustannukset valtiolle siirron ajankohtana, lisäksi on syytä selvittää maakunnan kohtuulliset kustannukset uuden hallintotehtävän johdosta aiheutuvan tarpeellisen hallinnon muodostamisesta. Yleisenä edellytyksenä kohdassa mainitulle korotukselle on, että Ahvenanmaan maakunnan hallitus voi viitata sellaisiin lisääntyneisiin menoihin, joiden ei ole edellytetty sisältyvän normaaliin tasoitusmäärään. Kokonaan uudet yhteiskunnalliset sitoumukset eivät yleensä voi aiheuttaa tasoitusperusteen muuttamista, koska sellaiset uudet tehtävät on rahoitettava lisätuloilla sikäli kuin niistä aiheutuu valtiolle kustannuksia, ja ne korottavat siten tasoitusmäärää. Jos uusia hallintotehtäviä siirretään sopimusasetuksella valtionhallinnolta Ahvenanmaan viranomaiselle tai päinvastoin, tapana on ottaa sopimusasetukseen säännös hallintotehtävistään luopuvan viranomaisen kustannusvastausta siirron kohteena olevista tehtävistä johtuvista kustannuksista.

Tämän menettelyn kautta sopimusasetusasioissa on välttytty tarpeelta tarkistaa tasoitusperusteen muuttamisedellytyksiä.

Tasoitusperustetta on 2 momentin 3 kohdan mukaan korotettava, jos itsehallinnon tehtävien hoitaminen ja siten itsehallinnon tarkoitusten toteuttaminen aiheuttaa olennaisia lisäkustannuksia. Säännöksen lähtökohtana ovat ne perusvelvoitteet, joihin Suomi on sitoutunut Ahvenanmaan sopimuksella, nimittäin väestön ruotsin kielen, kulttuurin ja paikallisten perinteiden säilyttäminen. Tästä seuraa valtiovallan velvollisuus kustantaa tai ottaa suorittaakseen tarvittavat toimenpiteet itsehallinnon keskeisten tavoitteiden vaarantuessa.

Tasoitusperustetta on 2 momentin 4 kohdan mukaan korotettava, jos Ahvenanmaata rasitetaan sellaisilla uusilla menoilla tai menojen kasvulla, joita ei ole voitu ennakoida vuoden 1991 itsehallintolakia säädettäessä. Tehtävät, joilla on laajemmassa mielessä merkitystä myös Ahvenanmaan ulkopuolella, ja jotka siis kytkeytyvät tiettyihin valtakunnallisiin tavoitteisiin, voivat sen sijaan tulla kysymykseen tapauksissa, joihin 2 momentin 2 kohta ei sovellu. Esimerkkinä voidaan mainita menot, jotka perustuvat valtakunnalliseen velvoitteeseen, joka on seurausta siitä, että Ahvenanmaan viranomaiset hoitavat itsehallintolain nojalla eräitä valtakunnan toimivaltaan kuuluvia hallintotehtäviä. Kyse voi olla myös menoista, joihin Ahvenanmaata velvoittaa kansainvälinen tai EU-oikeudellinen velvoite ja joita ei säännellä muuten. Tarkoituksena on, että tässä kohdassa tarkoitetaan myös sellaisia velvoitteita ja kuluja, joita ei rahoiteta muulla tavalla. Kohta koskee niin ikään valtakunnan sellaisia rakenteellisia uudistuksia, joiden kautta valtakunnan lainsäädäntövaltaan myös Ahvenanmaalla kuuluvat tietyn toimivalta-alan hallintotehtävät muuttavat muotoaan merkittävästi siten, että nämä on uudistuksen jälkeen katsottava itsehallintolaisissa säädetyn Ahvenanmaan ja valtakunnan lainsäädäntövallan jaon nojalla Ahvenanmaan toimivaltaan ja siten myös tämän kustannusvastuuseen kuuluviksi. Tämä voi koskea esimerkiksi tilannetta, jossa sosiaalivakuutukseen kuuluvia yksilöille tulevia maksuja siirrettäisiin sosiaalitoiminnan alaisuuteen hallinnoitaviksi. Säännöksen nojalla ei sen sijaan voida kattaa muita kuluja, jotka syntyvät sellaisista yhteiskunnallisista tehtävistä, joita Ahvenanmaa on päättänyt hoitaa ja jotka eivät valtakunnassa saa valtion rahoitusta. Pelkkä hallinnon lisääntyminen ei myöskään anna aiheutta tasoitusperusteen korottamiselle, vaikka se aiheuttaisi huomattavia kuluja Ahvenanmaalle.

Tasoitusperustetta on 3 momentin mukaan alennettava, jos valtakunnalle on siirtynyt Ahvenanmaan viranomaisille kuuluvia hallintotehtäviä ja Ahvenanmaan menot ovat tämän johdosta pienentyneet. Näin voi käydä esimerkiksi silloin, kun valtakunnan viranomaisen hoitaa sopimusasetuksen nojalla lain mukaan jollekin Ahvenanmaan viranomaiselle kuuluvia hallintotehtäviä eikä Ahvenanmaan kustannusvastuusta ole säädetty erikseen sopimusasetuksella. Alennus lasketaan samoin perustein kuin 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa.

59 §. Menettely tasoitusperusteen muuttamisessa. Ehdotettu pykälä vastaa nykyisen itsehallintolain 1.1.2021 voimaan tullutta 48 §:ää. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että tasoitusperusteen muuttamisesta säädetään eduskuntalailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä. Ehdotettu säätämisyjärjestys on poikkeus itsehallintolain muutoksiin sovellettavasta 98 §:n mukaisesta perustuslainsäätämisyjärjestyksestä.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan asemaa laajennettiin vuoden 2021 alusta sellaisen prosessin tehtävillä, joka toistuu pääsääntöisesti kolmen vuoden välein ja jossa arvioidaan, tuleeko toisaalta Ahvenanmaan maakunnan ja valtion välisen vastuunjaon ja toisaalta valtion tilinpäätöksen perusteiden muutokset ottaa huomioon tasoitusperusteessa. Tasoitusperustetta on muutettava esimerkiksi, jos edellisten kolmen vuoden tapahtumien vaikutus tasoitusmäärään on riittävän suuri. Jos kustannukset on tarpeen tarkistaa, esimerkiksi 28 §:n 1 momentin mukaisen lainsäädäntövallan muutoksen johdosta, Ahvenanmaan hallitus tai valtiovarainministeriö voi pyytää valtuuskuntaa arvioimaan kustannukset jo aiemmin.

Pykälän 2 *momentin* mukaan valtiovarainministeriö ja Ahvenanmaan hallitus arvioivat vähintään joka kolmas vuosi, onko 58 §:n 1—3 momentin mukaan perusteita muuttaa tasoitusperustetta, ja antavat ehdotuksensa tästä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle. Jos toinen osapuoli pyytää arvioinnin tekemistä aiemmin kuin kolmen vuoden kuluttua, toisen osapuolen on kohtuullisessa ajassa myötävaikutettava siihen, että Ahvenanmaan valtuuskunnalle luovutetaan ehdotus. Käsite ”kohtuullisessa ajassa tähtää menettelyyn, joka on sopusoinnussa perustuslain 21 §:ssä säädetyn hyvän hallinnon periaatteen kanssa. Muussa tapauksessa valtuuskunta käsittelee asian toisen osapuolen ehdotuksen perusteella kuultuaan toista osapuolta. Tämä tarkoittaa sitä, että ehdotus on esitettävä valtuuskunnalle myös siinä tapauksessa, etteivät osapuolet katso tasoitusperusteen muuttamista tarpeelliseksi, ja siinäkin tapauksessa, että osapuolet ovat eri mieltä muuttamisen tarpeellisuudesta. Ahvenanmaan valtuuskunta on päätöksellään 9.12.2025 saattanut päätökseen nykyisen Ahvenanmaan itsehallintolain 48 §:n mukaisen ensimmäisen kolmivuotistarkastelun (koskien vuosia 2021–2023). Valtuuskunta totesi valtiovarainministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen yhteisen kirjelmän perusteella, ettei tasoitusperustetta ollut syytä muuttaa. Samalla valtion tilinpäätöksen perusteissa havaittiin vähäisiä teknisiä vaikutuksia (arviolta noin 4 500 euroa), jotka on otettava huomioon seuraavassa tarkistuksessa.

Pykälän 3 *momentin* mukaan valtuuskunta antaa ehdotuksensa valtioneuvostolle, joka antaa lakiehdotuksen eduskunnalle. Kuten 1 momentista käy ilmi, eduskunta päättää jatkossakin tasoitusperusteen muuttamisesta maakuntapäivien hyväksynnällä. Valtioneuvoston yleisistunto tekee valtiovarainministeriön esityksestä viipymättä päätöksen valtuuskunnan ehdotukseen pohjautuvan lakiehdotuksensa luovuttamisesta eduskunnalle. Koska päätöksen voimaantulo edellyttää maakuntapäivien suostumusta, valtioneuvoston on pyrittävä parhaansa mukaan siihen, että hallituksen esitys tasoitusperusteen muuttamiseksi valmistellaan yhteistyössä Ahvenanmaan hallituksen kanssa.

60 §. *Verotasoiutus*. Pykälän 1 *momentin* mukaan Ahvenanmaalle palautetaan vuosittain valtion varoista Ahvenanmaalla maksuun pannut valtion ansiotulo- ja pääomatuloverot, rajoitetusti verovelvollisten maksamat lähdeverot, yhteisöverot ja tonnistoveron, sekä Ahvenanmaalla maksetun arpajaisveron rahamäärät. Momentin 3—5 virkkeessä ehdotetaan säädettäväksi, että verotasoiutus suoritetaan vuosittain jälkikäteen jokaiselle verovuodelle. Verotasoiutusmäärästä ehdotetaan vastaavasti maksettavaksi kuukausittain ennakkoa. Ennakkomäärä lasketaan käyttämällä perustana aikaisemman verotuksen toteumaa ja asianmukaisia ennusteita. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan tehtävänä on ehdotetun 21 §:n 2 momentin mukaan vastaavasti kuten tasoitusmäärän osalta toimittaa verotasoiutus sekä päättää verotasoiutuksen ennakkojen suuruudesta.

Verotasoiutuksen perusteena on, kuten nykyisen lain mukaan, maksuun pannut verot niin, että ne lasketaan erikseen. Mahdollisten oikaisujen, valitusten tai myöhempien maksuunpanojen vaikutuksia ei siten oteta huomioon. Verojen todellista kertymää ei myöskään tarkastella. Perusteena on se, että järjestelmän tulee olla helposti hallinnoitavissa. Verohallinnosta saatujen tietojen mukaan maksuun pannuista tuloveroista kertyy noin 99,6 prosenttia. Tietoja ei ole saatavissa alueittain valtionveron osalta, mutta Ahvenanmaan kuntien osalta kertymäprosentti on hieman parempi kuin edellä mainittu. Lisäksi on hallinnollisista syistä perusteltua käyttää verotasoiutusennakon laskentaperusteena maksuun pantujen verojen määrää ja asianmukaisia ennusteita. Arpajaisvero maksetaan omasta aloitteesta. Verotasoiutusta varten arpajaisvero lasketaan Ahvenanmaalla maksetun veron pohjalta.

Pykälän 2 *momentissa* ehdotetaan säädettäväksi, että jos 1 momentissa tarkoitettu yhteisöveron ja pääomatuloveron yhteenlaskettu toteuma alittaa yli 10 prosentilla vastaavan summan, joka olisi kohdistettu Ahvenanmaalle tasoituksen kautta, jos kyseiset verot olisivat sisältyneet tasoitusperustaan, kuuluu erotus 2 momentin mukaan Ahvenanmaalle. Ehdotuksen mukaan arviointi perustuisi sekä 56 §:n 1 momentissa säädettyyn tasoitusperustaan, että saman pykälän 2 momentissa säädettyyn väestönmääräkertoimeen, jotka pätevät tasoitusmäärän laskentaan. Ehdotettu

säännös viittaa tilanteeseen, jossa yhteisöverotulojen ja pääomatuloverojen taso vaihtelee voimakkaasti, eikä voida katsoa olevan perusteltua, että Ahvenanmaa kantaisi siihen liittyvän taloudellisen riskin kokonaisuudessaan yksin. Säännöksen 10 prosentin laukaisumekanismiin on tarkoitus toimia järjestelmässä eräänlaisena omavastuuna.

2 momentti lasketaan seuraavasti:

$$\textit{Skattevaräkning av samfundsskatt och kapitalinkomstskatt} = \max\{A, B\}$$

jossa A on 1 momentissa tarkoitettu yhteisöveron ja pääomatuloveron yhteenlaskettu määrä ja B on ((tasoitusperuste * (yhteisövero + pääomatulovero)) * väestömäärämuutoksen kerroin) * 0,9.

Jos oletetaan, että tasoitusperuste on 0,47 % ja että yhteisöveron ja pääomatuloveron yhteenlaskettu määrä on 9 000 miljoonaa euroa, josta Ahvenanmaan osuus on 1 momentin mukaan 35 miljoonaa euroa ja josta väestömuutosten kerroin on 1,00184, 3 momentti lasketaan seuraavasti:

$$\begin{aligned} \textit{Skatteavräkning av samfundsskatt och kapitalinkomstskatt} \\ = \max\{35, ((0,0047 \times 9000) \times 1,00184) \times 0,9\}, \end{aligned}$$

$$\textit{Skatteavräkning av samfundsskatt och kapitalinkomstskatt} = \max\{35,38,1\},$$

$$\textit{Skatteavräkning av samfundsskatt och kapitalinkomstskatt} = 38,1 \text{ M€}$$

Edellä olevassa esimerkissä Ahvenanmaan tuloutetun yhteisöveron ja pääomatuloveron yhteenlaskettua määrää eli 35 miljoonaa euroa korotettaisiin 3,1 miljoonalla eurolla 38,1 miljoonaan euroon.

Pykälän 1 momentissa mainitulla Ahvenanmaalla maksetulla arpajaisverolla tarkoitetaan nykytilanteessa varoja, jotka Ålands penningautomatförening-niminen raha-automaattiyhdistys (PAF) maksaa arpajaisverona.⁶

61 §. Ylimääräinen määräraha. Pykälä vastaa nykyisen itsehallintolain 1.1.2021 voimaan tullutta 50 §:ää. Tämä sisältyi jo vuoden 1951 itsehallintolakiin, mutta ruotsinkielinen nimike oli tuolloin ”extraordinarie anslag” (ylimääräinen määräraha).

Ehdotetaan, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalla säilyisi tämä nykyinen tehtävä myöntää ylimääräinen määräraha ja päättää siihen mahdollisesti liittyvistä ehdoista.

Mahdollisuus myöntää ylimääräinen määräraha poikkeuksellisille menoille ja kertainvestoinnille ehdotetaan siten säilytettäväksi muuttamattomana. Nykykäytännön mukaan Ahvenanmaa voi hakea ylimääräistä määrärahaa jo ennen kuin sille on aiheutunut menoja tai ennen kuin sitova sopimus on solmittu

⁶Valtion talousarvioon on vuodesta 1992 sisällytetty määräraha arpajaisveron palauttamiseksi Ahvenanmaan maakunnalle. Valtion velvollisuus palauttaa maksettu vero itsehallinnolle perustuu poliittiseen sopimukseen ja eduskunnan vastaukseen hallituksen esitykseen arpajaisverolaiksi (HE 15/1992 vp - EV 54/1992 vp). Eduskunta edellytti, että hallitus ottaa kyseisen määrärahan vuosittain talousarvioon. Ahvenanmaan arpajaisveroa koskevaa toimivaltajakoa ei ole koskaan lopullisesti arvioitu esimerkiksi maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä.

Ylimääräinen määräraha voidaan myös jatkossa myöntää sellaisiin Ahvenanmaan itsehallinnon puitteisiin kuuluviin tehtäviin, joita ei niiden aiheuttamien poikkeuksellisen suurten kustannusten perusteella voida kohtuudella katsoa kuuluvan rahoitettavaksi Ahvenanmaan talousarviosta. Tällä tavalla rahoitettavat hankkeet voivat olla sekä monivuotisia että yksivuotisia. Kyse olisi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvista tehtävistä.

62 §. Lisäävustus poikkeuksellisissa olosuhteissa. Pykälän sisältö vastaa nykyisen itsehallintolain 1.1.2021 voimaan tullutta 51 §:ää. Pykälässä on kyse Ahvenanmaalle tietyissä tapauksissa myönnettävistä valtion avustuksista. Lisäävustus on yleensä kertaluonteinen. Niistä tapauksista, joissa lisäävustus on myönnettävä, säädetään 1 momentissa. Perusteet ovat samat kuin nykyisessä säännöksessä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan Ahvenanmaalle myönnetään valtion varoista lisäävustus erityisesti Ahvenanmaalle kohdistuvien olennaisten kansantaloudellisten häiriöiden ehkäisemiseksi tai poistamiseksi. Tässä on kysymys Ahvenanmaan elintärkeitä etuja uhkaavasta taloudellisesta taantumasta. Tällainen tilanne saattaa syntyä esimerkiksi Ahvenanmaan taloudelle erittäin tärkeiden suhdanneherkkien alojen kuten merenkulun tai matkailusta riippuvaisten palvelulinkeinojen taantuessa voimakkaasti. Säännös edellyttää, että itsehallintoelimet eivät ole häiriöiden aiheuttaja. Näin ollen on perusteltua, että Ahvenanmaan maakunta saa tästä korvausta valtionavustuksen muodossa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa ehdotetaan, että Ahvenanmaalla olisi oikeus saada lisärahoitusta luonnontapahtumasta, ydinvoimaonnettomuudesta, öljypäästöistä tai niihin rinnastettavasta tapahtumasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi. Edellytyksenä on, ettei kustannusten jääminen yksin Ahvenanmaan kannettavaksi ole kohtuullista. Ei ole esimerkiksi kohtuullista, että Ahvenanmaa yksin vastaisi suurehkon öljyonnettomuuden kustannuksista. Lisäävustus olisi myönnettävä etenkin sellaisissa tilanteissa, jolloin Ahvenanmaan viranomaisten toimin on estetty vahingon seuraamusten ulottuminen maan muihin osiin. Säännös edellyttää valtiovallan valvovan Ahvenanmaan etuja kansainvälisissä yhteyksissä.

Ahvenanmaan hallitus tekee esityksen lisäävustuksen hakemisesta Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle. Esitys on 2 momentin mukaan tehtävä viimeistään kustannusten syntymistä seuraavana vuonna.

Saman momentin mukaan asia on ratkaistava, jos mahdollista, kuuden kuukauden kuluessa sen vireille saattamisesta. Säännökseen ei ole asetettu ehdotonta aikarajaa, koska esimerkiksi suurissa öljypäästöissä saattaa olla vaikea esittää tarpeellinen selvitys mainitussa ajassa. Ennen kuin Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta tekee päätöksensä, sen on kuultava valtion toimivaltaisia viranomaisia.

10 luku **Kansainväliset velvoitteet**

63 §. Tiedottaminen neuvotteluista. Voimassa olevassa itsehallintolaissa on vastaava säännös 58 §:n 2 momentissa. Pykälän ensimmäisessä virkkeessä esitetään, että valtioneuvosto tiedottaisi Ahvenanmaan hallitukselle kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista, joissa käsitellään maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita. Valtioneuvoston olisi tiedotettava Ahvenanmaan hallitukselle neuvotteluista niin aikaisessa vaiheessa kuin mahdollista. Tämä mahdollistaisi sen, että itsehallinnolla on realistinen mahdollisuus vaikuttaa neuvotteluihin ja että tarve mahdollisille Ahvenanmaan erilliskäytöksille tai alueellisille varauksille voidaan tuoda esille mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tämä mahdollistaa sen, että myös Ahvenanmaan hallitus voi omassa lainsäädäntötyössään ottaa huomioon valtakunnan aikataulun kansainvälisen velvoitteen ratifioimisessa ja täytäntöönpanossa sekä täytäntöönpanotarpeen Ahvenanmaalla.

Pykälän toisessa virkkeessä esitetään, että valtioneuvoston on myös tiedotettava Ahvenanmaan hallitukselle sellaisista kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista, joilla muutoin voi olla erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, jos tiedottaminen voi tapahtua. Ehdotuksella muutetaan nykyistä sanamuotoa, joka on ”*jos tämä voi sopivasti tapahtua*”. Sana sopivasti ehdotetaan poistettavaksi. Ehdotus ei ole sisällöllinen muutos. Valtioneuvoston täytyy myös tällaisissa tilanteissa pyrkiä antamaan tietoja Ahvenanmaan hallitukselle niin hyvissä ajoin ja niin suuressa määrin kuin mahdollista. Näissä tilanteissa kyse on sellaisista velvoitteista, joihin ei sisälly maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä. Nykyisessä itsehallintolaissa on vastaava säännös 58 §:n 2 momentissa. Pääsääntönä on, että Ahvenanmaan hallitukselle tiedotetaan myös asioista, jotka eivät kuulu maakuntapäivien toimivaltaan, mutta joilla voi olla erityistä merkitystä Ahvenanmaalle. Ahvenanmaalle ei tarvitse kuitenkaan tiedottaa neuvotteluista esimerkiksi silloin, kun sopimuspuoli katsoo tiedottamisen voivan vaikeuttaa tai vaarantaa neuvotteluja.

64 §. Ahvenanmaan aloiteoikeus. Pykälässä esitetään, että Ahvenanmaan hallitus voisi esittää valtioneuvostossa kansainvälisiin velvoitteisiin liittyviä neuvotteluja koskevia ehdotuksia. Voimassa olevassa itsehallintolaissa on vastaava säännös 58 §:n 1 momentissa. Tämä aloiteoikeus koskee myös kansainvälisiä velvoitteita, joista Ahvenanmaan hallitus voidaan lakiehdotuksen 67 §:n mukaan valtuuttaa neuvottelemaan.

65 §. Ahvenanmaan osallistuminen neuvotteluihin. Pykälässä esitetään, että Ahvenanmaan hallitukselle on annettava pyynnöstä tilaisuus osallistua monenkeskisiä tai kahdenvälisiä kansainvälisiä velvoitteita koskeviin neuvotteluihin, joissa käsitellään maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita, jos se on mahdollista asiaa käsittelevässä neuvotteluelimessä. Neuvotteluelimellä tarkoitetaan myös muita vastaavatyypisiä neuvottelukokoonpanoja. Ahvenanmaan hallituksen edustajat osallistuvat neuvotteluihin osana Suomen neuvotteluvaltuuskuntaa.

Neuvotteluvaltuuskunta edustaa koko Suomea. Neuvotteluvaltuuskunnan kanta on sovittava yhteen. Pykälä laajentaa Ahvenanmaan hallituksen nykyistä oikeutta osallistua kansainvälisiä velvoitteita koskeviin neuvotteluihin. Voimassa olevan itsehallintolain 58 §:n 2 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunnan hallituksella on oikeus osallistua vain, jos siihen on erityisiä syitä.

Jos neuvottelut koskevat asioita, joilla muutoin voi olla erityinen merkitys Ahvenanmaalle, annetaan Ahvenanmaan hallitukselle pyynnöstä mahdollisuus osallistua neuvotteluihin, jos tähän on erityisiä syitä. Näissä tilanteissa kyse on sellaisista velvoitteista, joihin ei sisälly maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä. Nykyisessä itsehallintolaissa on vastaava säännös 58 §:n 2 momentissa.

66 §. Kansainvälisten velvoitteiden voimaantulo Ahvenanmaalla. Pykälän 1 momentti vastaa nykyisen itsehallintolain 59 §:n 1 momenttia. Jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, jonka Suomi tekee tai johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on, jotta määräys tulisi voimaan maakunnassa, hyväksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan. Valtioneuvoston, toisin sanoen ministeriön, jonka toimialaan velvoite pääasiallisesti kuuluu, on ryhdyttävä toimenpiteisiin, jotta tasavallan presidentti voi oikeusministeriön esityksestä päättää maakuntapäivien hyväksynnän hankkimisesta laille tai asetukselle, jolla velvoite saatetaan kansallisesti voimaan. Hyväksyntä hankitaan niin hyvissä ajoin kuin mahdollista, jotta maakuntapäivät voi pääsääntöisesti antaa sen ennen veloitteen hyväksymistä perustuslain 93 §:n 1 tai 2 momentin mukaisesti. Hyväksyntä annetaan mahdollisuuksien mukaan kansainvälisen veloitteen sitoutumisaiakataulun puitteissa Suomen ulkopoliittisten etujen mukaisesti. Myös valtioneuvoston ja maakuntapäivien välinen vuoropuhelu on näin ollen tärkeää veloitteeseen sitoutumisen yhteydessä. Jos kansainvälisen veloitteen määräykset mahdollistavat sen, ja kansainvälinen oikeus sen muutoin sallii ja jos maakuntapäivien käsittelyaikataulu niin vaatii, on Suomen valtionjohdon

myös mahdollista perustuslain 93 §:n mukaisesti päättää alueellisesta varaumasta Ahvenanmaan osalta. Alueellisen varauman antaminen on ainoastaan valtionjohdon toimivallassa perustuslain 93 §:n nojalla, eikä se näin ollen vaatisi eduskunnan tai maakuntapäivien hyväksyntää. Varauma voitaisiin myöhemmin perua, jos Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyy velvoitteen voimaansaattamissädöksen.

Pykälän 2 *momentissa* on säännös, jonka tarkoituksena on estää sopimusmääräystä tuottamasta poikkeamia tai poikkeuksia itsehallintoa koskevaan lainsäädäntöön ilman maakuntapäivien hyväksyntää. Sen tähden itsehallintolain kanssa ristiriidassa oleva määräys voi tulla voimaan Ahvenanmaalla vain, jos maakuntapäivät antaa hyväksyntänsä päätöksellä, johon vaaditaan vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä, ja eduskunta hyväksyy määräyksen toteuttamista koskevan lain perustuslain 95 §:n 2 momentissa esitetyssä järjestyksessä. Jos määräys koskee vain sitä kieltä, jolla viranomaiset Ahvenanmaalla ovat yhteydessä ulkomaalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin, käsitellään lakiluonnosta kuitenkin tavallisessa lainsäätämisenjärjestyksessä eduskunnassa. Nykyisessä itsehallintolaissa on vastaava säännös 59 §:n 2 momentissa.

Maakuntapäivät voi esitetyn 3 *momentin* mukaan valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen antamaan 1 momentissa tarkoitetun hyväksynnän. Voimassa olevassa itsehallintolaissa on vastaava säännös 59 §:n 3 momentissa. Sellaista valtuutusta voitaisiin käyttää esimerkiksi silloin, kun hyväksyntä vaaditaan kansainväliseen, asetuksella voimaan saatettavaan velvoitteeseen. Lisäksi kansainvälisten velvoitteiden hyväksyntä on usein aikataulullisesti haasteellista, erityisesti jos kyseessä on ns. opt in/out -menettelyssä hyväksyttävä velvoite tai delegoitu velvoite.

67 §. *Ahvenanmaan hallitukselle annettava neuvotteluvaltuutus.* Säännös olisi uusi. Ehdotetun 1 *momentin* mukaan tasavallan presidentti voi valtuuttaa valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta Ahvenanmaan hallituksen käymään neuvotteluja kansainvälisestä velvoitteesta, joka kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ja joka koskee ainoastaan Ahvenanmaan ja toisen osapuolen välistä asiaa. Tasavallan presidentti harkitsee tapauskohtaisesti, annetaanko Ahvenanmaan hallitukselle valtuutus neuvotella sopimus ja mitä valtuutus siinä tapauksessa kattaa. Valtuutuksen on oltava annettuna ennen kuin sitä koskevat neuvottelut saadaan aloittaa.

Tasavallan presidentin Ahvenanmaan hallitukselle antaman valtuutuksen on oltava täsmällisesti rajattu. Perustuslakivaliokunnan sopimuksentekovallan delegoinnin tulkintakäytännöstä (PeVL 14/2010 vp, PeVL 19/2010 vp, PeVL 14/2014 vp, PeVL 66/2014 vp) voi hakea analogiaa määrittäessä sitä, miten Ahvenanmaan hallitukselle annettava, 67 §:n 1 momentissa tarkoitettu valtuutus on rajoitettava tarkkuuden ja tarkan rajauksen suhteen. Näin ollen valtuutuksesta täytyy selvittää sopimuksen osapuolet sekä sopimuksen aihealue. Ahvenanmaan hallitusta ei voi valtuuttaa neuvottelemaan ulko- tai turvallisuuspolitiikan kannalta merkityksellisestä sopimuksesta tai sopimuksesta, joka on ristiriidassa perustuslain tai itsehallintolainsäädännön kanssa. Valtuutusta ei liioin voida antaa, jos valtakunta samanaikaisesti neuvottelee tai harkitsee neuvottelevansa vastaavanlaisesta sopimuksesta saman osapuolen kanssa tai jos Suomella ja tällä toisella osapuolella on jo voimassa kahdenvälinen tai monenkeskinen, samaa asiaa koskeva järjestely.

Valtuutuksen antamisen jälkeen Ahvenanmaan hallituksen tulee asettaa neuvotteluvaltuuskunta, ts. nimetä henkilöt neuvotteluja varten.

Pykälän 2 *momentin* mukaisesti Ahvenanmaan hallituksen on pidettävä valtioneuvosto ajan tasalla neuvottelujen edistymisestä. Neuvotteluihin voi tarvittaessa osallistua valtioneuvoston edustajia. Vastaavasti Ahvenanmaan hallituksen on informoitava toimivaltaisia ministeriöitä tai toimivaltiaista ministeriöitä neuvottelujen edistymisestä. Neuvottelujen aikana valtioneuvostoa on pidettävä ajan tasalla neuvottelujen kulusta, jotta se voisi arvioida, pysyvätkö neuvottelut valtuutuksen rajoissa. Sopimusluonnos on annettava valtakunnalle tarkastettavaksi viimeistään ennen sopimuksen allekirjoittamista.

Tasavallan presidentti voi *3 momentin mukaan* valtuuttaa valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta Ahvenanmaan hallituksen irtisanomaan 1 momentissa tarkoitetun valtiosopimuksen tai kansainvälisen velvoitteen. Pykälän 1 momentin mukainen valtuutus ei siten tarkoita, että irtisanomisoikeus siirtyisi automaattisesti Ahvenanmaan hallitukselle.

68 §. *Ahvenanmaan neuvottelemien kansainvälisten velvoitteiden hyväksyminen ja voimaantulo.* Päätöksen 67 §:ssä tarkoitetun kansainvälisen velvoitteen allekirjoittamisesta tekee tasavallan presidentti valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta perustuslain 93 §:ssä säädetyn toimivallanjaon mukaisesti.

Ahvenanmaan hallituksen valtuutuksen nojalla neuvottelemaa kansainvälistä velvoitetta pidetään valtiosopimuksena, jossa Ahvenanmaa toimii Suomen hallituksen puolesta (*Acting on behalf of the Government of the Republic of Finland*). Toimimisen Suomen hallituksen puolesta olisi käytävä ilmi myös sopimustekstistä. Tasavallan presidentin perustuslain 93 §:n nojalla antama valtuutus rajautuu Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan ja sitoo vain Ahvenanmaata. Ahvenanmaan valtuutuksen perusteella tekemän sopimuksen muuttaminen edellyttäisi uutta valtuutusta.

Poikkeamalla perustuslain 93 ja 94 §:ssä säädetystä menettelystä ehdotetaan *1 momentissa* säädettäväksi, että Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyisi Ahvenanmaan hallituksen esityksestä velvoitteen, jota koskeviin neuvotteluihin Ahvenanmaan hallitus on valtuutettu. Velvoite saatettaisiin voimaan maakuntapäivälailla ja voimaantulosta säädetään Ahvenanmaan hallituksen asetuksella. Siten säädettäväksi ehdotettu 68 § poikkeaa perustuslaista kansainvälisen velvoitteen hyväksymisen sekä tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja eduskunnan toimivallan osalta. Menettelyn ehdotetaan koskevan sekä lainsäädännön alaan kuuluvia että siihen kuulumattomia velvoitteita. Näin ollen 66 §:n mukaista menettelyä, joka koskee suostumuksen antamista maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan piiriin kuuluvaan kansainväliseen velvoitteeseen, ei siis voida soveltaa 67 §:ssä tarkoitettuun kansainväliseen velvoitteeseen.

Velvoitteen saattaminen voimaan maakuntapäivälailla antaa Ahvenanmaan maakuntapäiville uusia valtuuksia ja poikkeaa perustuslain 95 §:n 1 momentista. Ahvenanmaan hallituksen on ilmoitettava ulkoministeriölle, kun maakuntapäivät on hyväksynyt velvoitteen. Ulkoministeriö ilmoittaa diplomaattista tietä hyväksymisestä toiselle sopimuspuolelle tai toisille sopimuspuolille. Ulkoministeriö ilmoittaa Ahvenanmaan hyväksynnästä myös toimivaltaiselle ministeriölle.

Pykälän *2 momentissa* esitetään, että 70 §:n mukaisten kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamista koskevien maakuntapäivälakien voimaantuloa koskevat säännökset annetaan Ahvenanmaan hallituksen asetuksella. Ehdotus poikkeaa perustuslain 95 §:n 3 momentin ensimmäisestä virkkeestä, jonka seurauksena velvoitteen voimaantuloa koskevat säännökset annetaan pääsääntöisesti valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän *3 momentin* mukaan 67 §:ssä tarkoitetut kansainväliset velvoitteet julkaistaan Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa yhteistyössä Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston kanssa. Momentissa ehdotetaan selventävässä tarkoituksessa säädettäväksi, että julkaisemiseen sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä. Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 11 §:n mukaan sopimukset julkaistaan yleensä suomeksi ja ruotsiksi. Jos suomi tai ruotsi ei ole sopimuksen todistusvoimainen kieli, sopimus täytyy lisäksi julkaista ainakin yhdellä todistusvoimaisella kielellä. Kyseinen velvoite julkaistaan sopimussarjassa toimivaltaisen ministeriön ilmoituksella. Säädöskokoelmasta annetun lain 9 §:ssä säädetään mahdollisuudesta olla julkaisematta sopimuksia sopimussarjassa.

Pykälän 4 momentin mukaan, jos Tasavallan presidentti on 67 §:n 3 momentin mukaisesti valtuuttanut Ahvenanmaan hallituksen irtisanomaan valtiosopimuksen tai kansainvälisen velvoitteen, sovelletaan 1–3 momenteissa säädettyä menettelyä Tasavallan presidentin valtuutusta lukuun ottamatta.

69 §. *Ahvenanmaan kansallinen vastuu kansainvälisistä velvoitteista.* Ehdotettu pykälä on uusi. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Ahvenanmaan hallituksen vastuusta panna täytäntöön lakiehdotuksen 66 §:n mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvat kansainväliset velvoitteet sekä 67 ja 68 §:n mukaan neuvottelemiensa kansainvälisten velvoitteiden kansallisesta täytäntöönpanosta. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että itsehallinto vastaa taloudellisesti kansallisella tasolla sellaisten velvoitteiden riittämättömästä täytäntöönpanosta. Lain 70 §:stä ehdotetaan nimenomaisesti ilmenevän, että Ahvenanmaalla on oikeus puolustaa etujaan vastaavasti kuin unionin oikeuden täytäntöönpanossa.

Ahvenanmaan hallituksen valtuutuksen nojalla neuvottelemaa kansainvälistä velvoitetta pidetään valtiosopimuksena, jossa Ahvenanmaa toimii Suomen hallituksen puolesta. Siksi Suomen valtio vastaa velvoitteesta kansainvälisellä tasolla, vaikka kansallisesti se kuuluu Ahvenanmaan toimivaltaan. Pykälän tarkoituksena on selventää, että Ahvenanmaa on kansallisesti vastuussa valtakunnalle sen lainsäädäntövaltaan kuuluvien kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanon lisäksi myös Ahvenanmaan neuvottelemista velvoitteista. Tilanne on osittain verrattavissa Ahvenanmaan kansalliseen vastuuseen EU:ia koskeissa asioissa. Ahvenanmaa vastaa 67 ja 68 §:ssä tarkoitettujen velvoitteiden täytäntöönpanosta toimivaltansa puitteissa, kun taas Suomi vastaa velvoitteesta kansainvälisesti.

Ehdotetun pykälän 1 momentti vahvistaa, että Ahvenanmaalla on kansallisesti itsehallintolain mukaisen toimivallanjaon mukainen vastuu sellaisten kansainvälisten velvollisuuksien toimeenpanosta, jotka kuuluvat 66 §:ssä tarkoitettuun maakuntapäivien lainsäädäntötoimivaltaan ja sellaisten valtiosopimusten täytäntöönpanosta ja noudattamisesta, jotka Ahvenanmaa on neuvotellut valtuutuksen perusteella. Jos Ahvenanmaan hallituksen toimeenpantavaksi säädetyistä velvoitteista aiheutuu kysymys täytäntöönpanovastuusta, kuuluu se Ahvenanmaalle. Vastaava koskee sopimuksia, jotka Ahvenanmaa on valtuutettu neuvottelemaan. Jos Ahvenanmaan hallituksen neuvottelemien velvoitteiden seurauksena syntyy ongelmia Suomen ja sopimuspuolen tai yksilön ja Suomen valtion kansainväliseen oikeuteen perustuvassa suhteessa, Ahvenanmaa vastaisi momentin nojalla kansallisella tasolla mahdollisista vahingonkorvausvaatimuksista suhteessa valtakuntaan. Kyse voi olla, kansainvälisestä velvoitteesta riippuen, esimerkiksi siitä, että Suomi on velvoitettu maksamaan uhkasakkoa, vahingonkorvausta tai välimiesmenettelyn tai muun sovituksen menettelyn kustannukset sopimuspuolelle tai yksilölle. Säännös koskee yksinomaan maakunnan vastuuta valtiota kohtaan.

Pykälän 2 momentissa olisi yleissäännös Ahvenanmaan kansallisesta vastuusta korvauksista, jotka valtio on tuomittu suorittamaan kansainväliselle yhteisölle Ahvenanmaan toimivaltansa puitteissa tekemän tai laiminlyömän toimenpiteen johdosta. Säännöksestä ilmeni Ahvenanmaan vastuu kansainvälisen riidanratkaisuelimen määräyksen tai tuomion täytäntöönpanosta siltä osin kuin määräys tai tuomio koskee jonkin itsehallintoelimen toimenpidettä tai laiminlyöntiä. Säännös vastaa Ahvenanmaan kansallista korvausvastuuta, joka on tällä hetkellä rajattu unionin oikeuden täytäntöönpanoon maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvilla oikeudenoilla.

70 §. *Ahvenanmaan oikeus vastineeseen.* Pykälä on uusi. Pykälässä säädettäisiin Ahvenanmaan oikeudesta puolustautua 69 §:ssä tarkoitetuissa riidoissa. Jos syntyy tilanne, jossa Suomen on tarve neuvotella kansainvälisen oikeuden tasolla sopimuspuolen kanssa Ahvenanmaan hallituksen valtuutuksen nojalla neuvotteleman velvoitteen riittämättömän täytäntöönpanon mahdollisista seurauksista, on johdonmukaista, että voidakseen puolustaa toimintaansa Ahvenanmaan hallitus on edustettuna neuvotteluvaltuuskunnassa tai yksittäistapauksen olosuhteista riippuen, valtuutetaan edustamaan valtakuntaa tällaisissa neuvotteluissa. Vastaava on voimassa, jos Ahvenanmaa ei ole pannut täytäntöön kansainvälistä velvoitetta, johon maakuntapäivät on 66 §:n

mukaan antanut suostumuksensa. Lakiehdotuksen 11 luvun säännöskohtaisia perusteluja vastaavasti valtakunnan ei pidä kansainvälisessä yhteydessä myöntää Ahvenanmaan hyväksymää tasoa suurempaa vahingonkorvausta.

71 §. *Vastuun arviointi ja vastuumäärän sovittelu.* Pykälä on uusi. Sovellettaessa 69 §:ää voi syntyä valtion ja itsehallinnon välisiä erimielisyyksiä kysymyksissä, jotka pohjimmiltaan perustuvat siihen, että Suomen katsotaan rikkoneen jotain kansainvälistä velvoitettaan. Pykälään ehdotetaan säännöstä sellaisia tilanteita varten, joissa valtio ja Ahvenanmaa ovat erimielisiä korvauksen palauttamisesta valtiolle johtuen muun muassa Ahvenanmaan laiminlyönnistä antaa voimaansaattamislainsäädäntöä tai noudattaa kansainvälistä velvoitetta, taikka muutoin panna täytäntöön tai noudattaa Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvaa maakuntapäivien hyväksymää kansainvälistä velvoitetta.

Oikeuskäytännön mukaan kansainvälisten velvoitteiden rikkomuksia koskevat riidat käsitellään julkisoikeudellisina hallintoriita-asioina (KHO 1991 A 47; ulkomaalaisen henkilön hakemus korvauksen saamisesta YK:n ihmisoikeuskomitean päätöksen nojalla Suomen valtiolta käsiteltiin julkisoikeudellisena hallintoriita-asiana.) Katso myös KKO:1993:3; Kanne ei kuulunut yleisen tuomioistuimen toimivaltaan siltä osin kuin valtio oli velvollinen maksamaan korvausta kansainvälisen kansalais- ja poliittisten oikeuksien yleissopimuksen ja ihmisoikeuskomitean näkökannan mukaisesti. Momentissa ehdotetaan, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta voisi ensi sijassa ottaa kantaa kysymykseen takaisinmaksusta. Jos osapuolet eivät tyydy valtuuskunnan kannanottoon, asia annetaan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi muuna hallintolainkäyttöasiana.

Valtion ja itsehallintoviranomaisten tulee ensisijaisesti pyrkiä yhteisymmärrykseen korvauskysymyksissä. Pykälän 1 momentista kävisi ilmi, että 69 §:ssä tarkoitettua vastuumäärää voidaan kohtuullistaa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan mekanismia sellaisten erimielisyyksien ratkaisemiseksi, joita valtio ja itsehallintoviranomaiset eivät pysty ratkaisemaan neuvotteluista huolimatta. Ei ole tarkoituksenmukaista pyytää Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan kantaa, jos osapuolet eivät ole neuvotelleet asiasta. Korvausvaatimusta koskeva vastuukysymys tai vastuumäärä tulee näin ollen Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan käsiteltäväksi vasta, jos osapuolet ovat käydyistä neuvotteluista huolimatta edelleen erimielisiä. Ratkaistaessa asiaa korkeimmassa hallinto-oikeudessa, tulee soveltaa samoja yleisiä periaatteita kuin ratkaistaessa vastaavia muita hallintolainkäyttöasioita. (ks. laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 4 luku).

Pykälän 3 momentti. Jos toinen osapuoli ei tyydy valtuuskunnan kantaan, asia annetaan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Ratkaisu tehtäisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 4 luvussa säädetyllä tavalla, eli asia ratkaistaisiin muun hallintolainkäyttöasian käsittelyn mukaisessa järjestyksessä.

11 luku Euroopan unionin asiat

72 §. *Ahvenanmaan osallistuminen Euroopan unionin toimielimissä valmisteilla olevien asioiden kansalliseen valmisteluun.* Esitetyn pykälän 1 momentin mukaan Ahvenanmaan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston kanssa Suomen EU:ssa tehtäviä päätöksiä koskevien kannanottojen valmisteluun, kun kyseessä on sellaisten asioiden valmistelu, joissa lainsäädäntövalta itsehallintolain mukaan kuuluisi maakuntapäiville, jos päätöstä ei tehtäisi EU:ssa. Osallistumisoikeus pätee myös asiassa, jolla jollain muulla tavalla voi olla erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, vaikka lainsäädäntövalta tässä asiassa kuuluu itsehallintolain mukaan eduskunnalle. Ilmausta Euroopan unionissa tehtävä päätös käytetään myös perustuslain 93 §:n 2 momentissa. Ilmaisuu sisältää yleensä kaikki sellaiset asiat ja asiaryhmät, jotka ovat päätöksenteon kohteena EU:ssa. Kyseessä on sellainen päätöksenteko EU:ssa, johon Suomen hallitus osallistuu.

Osallistuminen EU:n asioiden valmisteluun on järjestetty niin, että Ahvenanmaan hallitus osallistuu valtioneuvostossa EU-valmistelujaostojen ja EU-asioiden komitean työhön. Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan Ahvenanmaan maaneuvoksella on oikeus tulla kuulluksi EU-ministerivaliokunnassa sellaisessa EU-asiassa, joka koskee maakunnan toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä tai joka on maakunnalle erityisen tärkeä.

Yhteisen valmistelun tarkoituksena on kansallisessa valmistelussa sovittaa Ahvenanmaan näkökannat yhteen valtioneuvoston kanssa niin, että Suomi voi puhua yhdellä äänellä EU:n toimielimissä. Jotta valtion ja Ahvenanmaan etuja voitaisiin valvoa tehokkaasti, vaatii se yleensä ensin, että asiassa saavutetaan yhteisymmärrys kansallisella tasolla.

Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan itsehallintolain 59 a §:n ensimmäiseen virkkeeseen. Ehdotetut 80—82 § sisältävät erillisiä säännöksiä siitä, kuinka Ahvenanmaan hallitus osallistuu Suomen kannanottojen valmisteluun niin sanotuissa jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa rikkomusasioissa. Säännökset vastaavat voimassa olevaa itsehallintolain 59 c §:ää.

Pykälän 2 momentin mukaan Ahvenanmaan hallitukselle on ilmoitettava 1 momentissa tarkoitettujen asioiden valmistelusta Euroopan unionissa. Käytännössä tiedon antaa valtioneuvoston kanslia jakamalla komission ja neuvoston asiakirjoja tai antamalla käyttöoikeudet asiakirjat sisältäviin tietojärjestelmiin. Vastuu asioiden valmistelua koskevan tiedon antamisesta on toimivaltaisella ministeriöllä ja jokaisessa yksittäisessä asiassa sen valmisteluun ministeriössä nimeyllä vastuuhenkilöllä tai esittelijällä.

Pykälän 3 momentissa esitetään säännöstä Ahvenanmaan maakuntapäivien osallistumisesta EU:n toissijaisuusperiaatteen noudattamista koskevaan valvontaan. Maakuntapäivät voi antaa eduskunnalle tiedoksi kantansa, kun asia koskee toissijaisuusperiaatteen valvontaa ja lainsäädäntöä, joka itsehallintolain mukaan kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Maakuntapäivien näkökannan täytyy ilmetä EU:n toimielimille toimitettavista kannanotoista. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 59 a §:n 4 momenttia.

Menettelyä, jossa maakuntapäivät antaa eduskunnalle perustellun lausuman, sovelletaan myös eduskunnan 15.12.2009 voimaan tulleen työjärjestyksen 30 §:ään tehdyn muutoksen tuella. Tarkemmat menettelyä koskevat säännökset ovat 1.1.2009 voimaan tulleen suuren valiokunnan työjärjestyksen 18 a §:ssä. Eduskunnan työjärjestyksen muutoksen käsittelyssä perustuslakivaliokunta piti asianmukaisena, että Ahvenanmaan maakuntapäivien oikeutta osallistua toissijaisuusperiaatteen valvontaan koskevat säännökset lisätään sekä eduskunnan työjärjestykseen että itsehallintolakiin (PeVM 9/2009 vp). Eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien välisen yhteistoiminnan perustuslaillisen perustan selventämiseksi täytyy asiasta säätää itsehallintolaissa (PeVM 4/2010 vp ja PeVM 1/2011 vp).

73 §. *Ahvenanmaan kannan tiedoksianto Euroopan unionin toimielimille.* Pykälässä esitetään, että Ahvenanmaan kanta ilmoitetaan Euroopan unionille, jos Ahvenanmaan hallitus sitä pyytää ja jos asia ensisijaisesti koskee maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvaa asiaa. Tältä osin pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 59 a §:n 3 momentin mukaista nykytilannetta. Niissä kysymyksissä, joiden osalta lainsäädäntövalta on siirtynyt EU:lle, on katsottu kohtuulliseksi, että Suomi sellaisissa tapauksissa, joissa ei ole saavutettu yhteistä kannanottoa, antaa tiedoksi maakunnan kannan, koska maakunnalla ei ole suoraa edustusta EU:n toimielimissä.

Säännöstä ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan edellä mainituin edellytyksin Ahvenanmaan kannan tiedoksiantoa myös asioissa, joilla muutoin on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle. Säännös koskee siten myös sellaisia unionin toimielimissä valmisteilla olevia asioita, jotka itsehallintolaissa säädetyn toimivallanjaon mukaan kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan hallituksen oikeus osallistua 72 §:n mukaiseen EU-asioiden kansalliseen valmis-

teluun koskee jo sekä Ahvenanmaan että valtakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita. Käytännössä Ahvenanmaan Suomen kannasta eriävä kanta on tuotu esiin joidenkin yksittäisen valtakunnan toimivaltaan kuuluvan kysymyksen valmistelussa unionissa.

Tämä tarkoittaa, että valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus yrittävät saavuttaa yhteisen kannan asioissa, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tai joilla muuten on erityisen suuri merkitys Ahvenanmaalle. Näissä tapauksissa Suomen kantaan voi sisältyä esimerkiksi erityisiä järjestelyitä tai siirtymäaikoja koskevia ehdotuksia Ahvenanmaan osalta. Jos yhteinen kanta sitä vastoin ei ole mahdollinen esimerkiksi siksi, että Ahvenanmaalla vallitsevien olosuhteiden katsotaan vaativan eri ratkaisuja kuin muualla valtakunnassa, Suomen edustajilla on velvollisuus ilmoittaa Ahvenanmaan hallituksen näkökanta.

Kyseeeseen voi myös tulla, että Suomi ilmoittaa Ahvenanmaan näkemyksen jostakin lainsäädäntökysymyksestä. Mikään ei estä, että Suomi jäsenvaltiona tuo esiin oman näkemyksensä, mutta samalla ilmoittaa, että Ahvenanmaalla on erilainen käsitys asiasta. Koska tavoitteena täytyy olla, että Suomi ei tuo esiin erilaisia kantoja, annetaan eriävät näkemykset tiedoksi vain, jos Ahvenanmaan hallitus sitä nimenomaan pyytää. Silloin Ahvenanmaan hallitus ja valtioneuvosto (toimivaltainen ministeriö) voivat myös keskustella siitä, kuinka näkökannat parhaiten esitellään.

Eduskunnalle toimitettaviin E-kirjeisiin ja U-kirjelmiin sisällytetään yleensä osio, jossa arvioidaan asian merkitystä Ahvenanmaalle, minkä lisäksi asiakirjaan kirjataan Ahvenanmaan hallituksen näkemykset, jos niitä on esitetty.

74 §. *Ahvenanmaan osallistuminen asioiden valmisteluun Euroopan unionin toimielimissä.* Pykälässä ehdotetaan säännöksiä Ahvenanmaan hallituksen oikeudesta osallistua asioiden valmisteluun myös silloin, kun Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvia asioita valmistellaan EU:ssa. Säännös vastaisi tältä osin voimassa olevan itsehallintolain 59 a §:n 3 momentin 2 virkkeen mukaista nykytilaa.

Lisäksi säännöstä ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan Ahvenanmaan hallituksen vastaavaa osallistumisoikeutta asioissa, joilla muutoin on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle. Säännös koskee siten myös sellaisia unionin toimielimissä valmisteilla olevia asioita, jotka itsehallintolaissa säädetyn toimivallanjaon mukaan kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan hallituksen oikeus osallistua 72 §:n mukaiseen EU-asioiden kansalliseen valmisteluun koskee jo sekä Ahvenanmaan että valtakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita. Käytännössä maakunnan hallituksen edustaja on ministeriön pyynnöstä tai kutsusta osallistunut myös silloin, kun valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita on valmisteltu unionin toimielimissä.

Ahvenanmaan hallitukselle annetaan pyynnöstä mahdollisuus osallistua Suomen edustajien kanssa asian valmisteluun. Suomen valtuuskunnan työhön osallistumisen muodot, osallistuminen EU:n valmisteleviin elimiin mukaan luettuna, päätetään valtioneuvostossa Ahvenanmaan hallituksen kanssa käytävien neuvottelujen jälkeen. Mikään ei näin ollen estä esimerkiksi sitä, että Ahvenanmaan hallituksen jäsen osallistuu neuvoston kokouksiin tai että itsehallinnon virkamies osallistuu neuvoston työryhmiin.

Perustuslain mukaan pääministeri edustaa Suomea Eurooppa-neuvoston kokouksissa. Eurooppa-neuvosto päättää avustavista ministereistä, jotka voivat osallistua Eurooppa-neuvostoon. Siinä tapauksessa, että neuvosto antaa avustaville ministereille osallistumisoikeuden Eurooppa-neuvostoon, pääministeriä avustavasta ministeristä päätetään valtioneuvoston ohjesäännön mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtioneuvosto päättää yleisistunnossa myös valtionjohdon jonkun muun jäsenen kuin pääministerin osallistumisesta sellaiseen toimintaan EU:ssa, joka ei koske Eurooppa-neuvostoa. Valtioneuvostossa päättää muuten toimivaltainen ministeriö — tarvittaessa yhteistyössä muiden asianomaisten ministeriöiden kanssa — siitä, miten Suomea edustetaan esimerkiksi EU:n neuvoston kokouksissa, neuvoston työryhmissä tai

komiteoissa. Ministeri päättää valtuuskunnasta, joka edustaa Suomea EU:n neuvoston kokouksessa.

Aloite Ahvenanmaan edustajan osallistumisesta valmisteluun EU:ssa tulee näin ollen Ahvenanmaan hallitukselta. Myös sen arvioiminen, koska Ahvenanmaan edustajien osallistuminen on järkevää ja Ahvenanmaan kannalta tärkeää, on itsehallintoviranomaisten tehtävä. Näin ollen valtioneuvosto ei ole velvollinen erityisesti tiedustelemaan, haluaako Ahvenanmaa lähettää edustajia johonkin kokoukseen. Valtioneuvosto tai muut valtion viranomaiset voivat tietenkin myös itse tehdä aloitteen siitä, että Ahvenanmaan hallitus lähettää oman edustajan, jos se katsotaan tarpeelliseksi.

Kun maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvia tärkeitä kysymyksiä on käsitelty EU:n tasolla, Ahvenanmaan hallituksen edustajia on käytännössä osallistunut komission komiteoihin ja EU:n neuvoston työryhmiin ja myös neuvoston kokouksiin osana Suomen valtuuskuntaa. Niissä tapauksissa, joissa maakunnan hallitus on esittänyt osallistumispyynnön, osallistuminen on tehty mahdolliseksi ja valtioneuvoston ja maakunnan hallituksen suhde on toiminut joustavasti.

Ahvenanmaan mahdollisuutta osallistua valmisteluun EU:ssa voivat käytännössä rajoittaa unionin oikeudesta tai EU:n työtavoista johtuvat syyt. Ahvenanmaan hallitukselta ei kuitenkaan voida evätä osallistumista niissä tapauksissa, joissa asia kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan tai se on muutoin Ahvenanmaalle erityisen tärkeä, ja osallistuminen on mahdollista unionin oikeuden ja EU:n toimintatavan nojalla.

Ahvenanmaan edustajat osallistuvat EU:n valmistelutyöhön osana Suomen valtuuskuntaa. Säännös koskee mahdollisuutta osallistua valmisteluun EU:ssa eikä tarkoita osallistumista itse päätöksentekoon. Ahvenanmaan edustajilla ei siten ole oikeutta itsenäiseen puhevaltaan Suomen kannanotoista riippumatta. Mikään ei estä Ahvenanmaan edustajia käyttämästä puheenvuoroja kokouksissa Suomen valtuuskunnan puheenjohtajan — joka yleensä on vastuuministeriön edustaja — suostumuksella. Esimerkiksi käsiteltäessä Ahvenanmaan hallituksen laatimia kannanottoja on hyvin luontevaa, että Suomen puheenvuorot käyttää Ahvenanmaan edustaja. Ahvenanmaan hallitus vastaa itse kuluistaan, jotka aiheutuvat EU:n tasolla pidettäviin kokouksiin osallistumisesta.

75 §. *Toimivallanjako Euroopan unionin päätösten täytäntöönpanossa.* Pykälä vastaa nykytilannetta voimassa olevan itsehallintolain 59 b §:n 1 momentin mukaan, mutta sitä on selvennetty.

Ahvenanmaan ja valtion välinen toimivallanjako on voimassa myös unionin oikeutta täytäntöön pantaessa. Käsite Euroopan unionissa tehty päätös tulee tässä pykälässä samoin kuin 72 §:ssä ymmärtää laajassa merkityksessä sekä yhdessä perustuslain 8 luvun käsitteistön kanssa ja sen mukaisessa merkityksessä. Säännös sisältyy nykyisen itsehallintolain 59 b §:n 1 momenttiin.

76 §. *Ahvenanmaan oikeus muotoilla ehdotuksia Suomen kannaksi EU-oikeutta sovellettaessa.* Pykälässä on säännös Ahvenanmaan hallituksen oikeudesta laatia Suomen kannan sisältö siltä osin kuin siinä on kyse asiasta, joka kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ja joka koskee EU:n yhteisen politiikan soveltamista Ahvenanmaalla, eli lähinnä tiettyjä ympäristökysymyksiä, maatalouskysymyksiä, kalastusta, tukia tai tiettyjä valtiontukia. Säännös sisältyy nykyisen itsehallintolain 59 a §:ään (vrt. lakiehdotuksen 72 §). Koska säännös koskee EU-asioiden kansallista valmistelua EU:n päätösten täytäntöönpanon yhteydessä, momentti ehdotetaan liitettäväksi ehdotettuun pykälään. Esimerkiksi kansallisten tukiohjelmien laatiminen perustuu EU:n asetuksiin rakennerahastoista, maatalousrahastoista sekä meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoista. Komissio tekee lopullisen päätöksen suunnitelma- tai ohjelmaehdotuksen hyväksymisestä, joka on tehty unionin oikeuden mukaan EU:n yhteisrahoitettavalle ohjelmakaudelle ja jonka jäsenvaltio Suomi valtioneuvoston päätöksellä, myös siltä osin kuin ehdotus voi koskea Ahvenanmaata, on antanut komissiolle. Käytännössä Ahvenanmaan hallituksella on näin ollen

valtuudet valmistella Suomen komissiolle esittämiä Ahvenanmaahan liittyviä ehdotuksia, jotka koskevat esimerkiksi suunnitelmia Ahvenanmaalla sovellettavasta ohjelmasta, jos sen sisältöä koskevat suunnitelmat kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Jos Ahvenanmaalle ei ehdoteta omaa ohjelmaa, vaan se on osa valtakunnallista ohjelmaa, Ahvenanmaan hallitus valmistele sitä osaa ohjelmaluonnoksesta toimenpide-ehdotuksineen, joka kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, toisin sanoen se muotoilee tältä osin Suomen kannan unionin yhteisen politiikan soveltamisesta Ahvenanmaalla.

77 §. *Neuvonpitovelvoite ja päätöksenteko EU-oikeuden täytäntöönpanossa.* Pykälä vastaa nykytilannetta voimassa olevan itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin mukaan, mutta sitä on selvennetty. Tarkoituksena on korostaa kuulemisen merkitystä yhtenäisen näkemyksen aikaansaamiseksi Euroopan unionin päätösten täytäntöönpanosta erityisesti asioissa, joissa toimeenpano valtakunnassa ja Ahvenanmaalla on riippuvainen kummankin viranomaistoimista.

Käsite ”Euroopan unionissa tehty päätös” tulee tässä pykälässä samoin kuin 75 §:ssä ymmärtää laajassa merkityksessä sekä yhdessä perustuslain 8 luvun käsitteistön kanssa ja sen mukaisessa merkityksessä. Säännös sisältyy nykyisen itsehallintolain 59 b §:n 1 momenttiin.

Pykälän *1 momenttiin* sisältyy neuvonpitovelvoite, joka on peräisin nykyisen itsehallintolain 59 b §:n 1 momentin ensimmäisestä virkkeestä. Nykyistä kuulemista koskevaa yleissäännöstä ehdotetaan nimenomaisesti selkeytettäväksi niiden tilanteiden osalta, joissa kuulemista edellytetään. Säännöksen ehdotetaan koskevan viittä eri tilannetta, jossa unionin oikeuden täytäntöönpanoa Ahvenanmaalla koskeva toimivalta kuuluu ahvenanmaalaisille viranomaisille ja muualla Suomessa valtiolle, mutta jossa täytäntöönpanotoimet on mukautettava toisiinsa. Näissä tapauksissa unionin oikeus ei pääsääntöisesti muodosta estettä sille, että täytäntöönpano tapahtuu erikseen yhtäältä Ahvenanmaalla ja toisaalta Suomen muissa osissa edellyttäen, että täytäntöönpanotoimet mukautetaan toisiinsa oikein. Näissä tapauksissa ahvenanmaalaiset ja valtion viranomaiset ovat velvollisia neuvottelemaan keskenään. Itsehallinto ja se ministeriö tai se valtion viranomainen, jonka hallintotoimivallan piiriin täytäntöönpanotoimet kuuluvat, neuvottelevat keskenään ja varmistavat molemminpuolisten yhteyksien avulla, että toimet, joihin kukin viranomainen aikoo ryhtyä hallintotoimivaltansa puitteissa, voidaan mukauttaa toisiinsa.

Neuvonpidolla tarkoitetaan, että Ahvenanmaan hallitus ja valtioneuvosto pyrkivät ratkaisuun, joka on molempien hyväksyttävissä. Jos Suomelle on esimerkiksi EU:n tasolla tehdyllä päätöksellä annettu jokin yhteinen kiintiö, esimerkiksi yhteinen voimavara tai oikeus, tai on edellytetty, että jäsenvaltiossa huolehditaan yhteistyössä velvoitteesta, ja sekä valtion että maakunnan viranomaisten on tehtävä päätös voimavaran tai oikeuden käyttämisestä tai velvoitteen täyttämistä, viranomaisten on yhteistyössä huolehdittava siitä, että yhteisen voimavaran, oikeuden tai velvoitteen hallinnosta huolehditaan EU-oikeuden mukaisesti. Tarkoitettu yhteinen voimavara tai oikeus tai velvoite voi koskea esimerkiksi Suomelle annettua yhteistä kiintiötä, esimerkiksi kiintiötä jonkin tietyn kalalajin pyyntiä varten, tai jäsenvaltiokohtaisia päästöoikeuksia taikka velvoitetta toteuttaa päästökattoa tai uusiutuviin energiamuotoihin liittyviä ympäristötaimioita. Kyse voi myös olla käytännön mukaisesta sopimisesta Ahvenanmaan osuudesta EU:n eri rahastoista tulevista määrärahoista.

Selvennyksenä nykytilaan nähden ehdotetaan, että *2 momentista* kävisi ilmi, että jos valtion viranomainen ja Ahvenanmaan viranomainen ovat neuvonpitojen jälkeen yksimielisiä, kumpikin viranomainen tekisi neuvonpidon mukaisesti päätöksen omasta osuudestaan voimavarasta, oikeudesta tai velvoitteesta. Käsite ”tehdä päätös” tarkoittaa tässä myös muunlaisia hallinnollisia toimenpiteitä, kuten lainsäädäntöehdotusten valmistelua tai vastaavanlaisia valmisteleviä toimia.

Jos osapuolet ovat erimielisiä siitä, edellyttääkö EU:n päätöksen toimeenpano 1 momentissa tarkoitettua kaltaista neuvonpitoa, Ahvenanmaa-asioden valtuuskunta ratkaisee asian toimivaltatariitana lakiehdotuksen 52 §:n mukaisesti.

Nykyisen itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin neljännen virkkeen mukainen mahdollisuus pyytää Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalta ratkaisusuositus siitä, mihin toimenpiteisiin valtion ja itsehallinnon tulisi ryhtyä EU:n päätösten täytäntöön panemiseksi, poistettaisiin tarpeettomana. Valtuuskunta voi pyynnöstä antaa lausuntoja tuomioistuimille, ministeriöille ja Ahvenanmaan hallitukselle Ahvenanmaan itsehallintoa koskevasta lainsäädännöstä. Ehdotuksen mukaan muulla valtakunnan viranomaisella kuin ministeriöllä tai muulla itsehallintoviranomaisella kuin Ahvenanmaan hallituksella ei olisi enää ehdotetun 77 §:n mukaan mahdollisuutta pyytää valtuuskunnan lausuntoa.

Pykälän 3 momentin ensimmäisessä virkkeessä ehdotetaan neuvonpitojen jälkeistä ratkaisumeکانismia muita kuin pykälän 1 momentissa tarkoitettuja tilanteita varten. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin toista ja kolmatta virkettä, ja nykyisen säännöksen ehdotetaan edelleen sisältyvän lakiehdotukseen. Ei voida sulkea pois sitä, että tulevaisuudessa syntyisi tilanne, jossa esimerkiksi sovittaisiin Ahvenanmaan osuuden erottamisesta EU:n Suomalle osoittamasta resurssista tai yhteisen resurssin, oikeuden tai velvoitteen hallinnoinnista. Valtion ja itsehallintoviranomaisten odotetaan ensisijaisesti toimivaltansa puitteissa ryhtyvän tarpeellisiin toimenpiteisiin EU-oikeuden noudattamiseksi alueellaan, minkä vuoksi ainoa hallintotoimenpide on katsottava viimesijaiseksi toimenpiteeksi.

On tarkoituksenmukaista säilyttää nykyisen itsehallintolain säännös tilanteissa, joissa Ahvenanmaan viranomainen on valtion viranomaisen kanssa samaa mieltä siitä, että EU-oikeuden täytäntöönpanoon ja sen sisältöön voi tulla kysymykseen yksi ainoa hallintotoimenpide. Esimerkiksi käynnissä olevilla ja aiemmillä Suomen ja Ahvenanmaan EU-jäsenyyden rahoituskausilla yhteisen maatalous-, kalastus- ja aluepolitiikan toteuttamiseksi unionissa valtioneuvoston Suomalle ja Ahvenanmaalle Euroopan komission käsiteltäväksi hyväksymissä ohjelmaehdotuksissa on määritelty myös Ahvenanmaan osuus itsehallintolain mukaisesta maakunnan osuudesta Suomalle ositetuista rahastovaroista. Esimerkiksi tämä toimenpide on yhteisymmärrystilanteessa 3 momentin säännöksen mukainen hallintotoimenpide.

Sääntelyä on tulkittava suppeasti, koska yksi ainoa hallintotoimenpide merkitsee puuttumista toimivaltaiten viranomaisten toimivaltuuksiin. Toimivaltainen valtion viranomainen tekemään hallintopäätöksen on se viranomainen, jolle asia voimassa olevan valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluu ja jolla on myös vastuu sopia asiasta itsehallintoviranomaisten kanssa. Kysymys on useimmiten ministeriön tai valtioneuvoston yleisistunnon päätöksentekoon kuuluvista asioista.

Pykälän 4 momentissa on poikkeus Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välistä toimivaltajako koskevasta pääsäännöstä tilanteissa, joissa jäsenvaltio unionin oikeuden mukaisesti voi nimetä ainoastaan yhden hallintoviranomaisen hoitamaan tiettyjä asioita jäsenvaltiossa. Säännös vastaa voimassa olevaa 59 b §:n 3 momentin säännöstä muutamia lisäyksin.

Ehdotetun 4 momentin mukaan sen ensimmäisestä virkkeestä kävisi ilmi, että yhtä ainoa hallintoviranomaista koskevan vaatimuksen tulee ehdottomasti perustua unionin oikeuteen. Lisäksi momentin toiseen virkkeeseen ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, joka tässä tarkoitetuissa ehdottomissa tilanteissa velvoittaisi toimivaltaisen ministeriön ottamaan Ahvenanmaan hallituksen varhaisessa vaiheessa mukaan toimenpiteisiin, jotka koskevat myös itsehallintoviranomaisia.

Yleensä itsehallinto päättää toimivaltansa rajoissa, mikä ahvenanmaalainen viranomainen vastaa tietyistä asioista. Ehdottomassa tilanteessa, jossa unionin oikeuden mukaan voidaan nimetä ainoastaan yksi ainoa hallintoviranomainen, tällaisen kansallisen viranomaisen nimeäminen kuuluu kuitenkin poikkeuksellisesti kansallisen viranomaisen tehtäviin. Tällainen EU-oikeuden mukainen sääntely rajoittaisi Ahvenanmaan itsehallintolain mukaista toimivaltaa. Kansainliiton vuonna 1921 tekemällä päätöksellä, jonka mukaan Ahvenanmaan saaret kuuluvat edelleen Suomen suvereeniteettiin, Suomi sitoutui muun muassa ylläpitämään itsehallintoa Ahvenanmaalla.

Päätös on nykyisin osa kansainvälisoikeudellista tapaoikeutta. Edellä mainitulla perusteella ja koska EU-oikeus on etusijalla kansalliseen oikeuteen nähden, on tärkeää, että EU-asioiden kansallisessa valmistelussa valtioneuvostossa huomioidaan sellaiset EU-säädösehdotukset, jotka Ahvenanmaalla EU-oikeuden toimeenpanossa merkitsisivät tulevaa Ahvenanmaan itsehallinnon rajoitusta, sekä että ministeriöt toimivat EU:n toimielimissä käytävien neuvottelujen kautta aktiivisesti hallintoviranomaista koskevien säännösten välttämiseksi EU:n säädösvalmistelussa.

Tämän poikkeuksen käytännön merkitystä rajoittaa kuitenkin säännös momentin kolmannessa virkkeessä. Sen mukaan näin nimetyn valtion viranomaisen on tehdessään päätöstä, joka muuten kuuluisi Ahvenanmaan toimivaltaan, tehtävä päätös Ahvenanmaan hallituksen näkökannan mukaisesti. Unionin oikeudessa saatetaan esimerkiksi edellyttää, että tiettyjen hallintopäätösten antaminen keskitetään vain yhdelle tähän tehtävään nimetylle viranomaiselle kussakin jäsenvaltiossa. Jos oletetaan, että toimivalta myöntää esimerkiksi tietty lupa kuuluu toimivallan jaon mukaan Ahvenanmaan hallitukselle, ja että valtio on nimennyt tietyn valtion viranomaisen lupia myöntämään, tämän valtion viranomaisen tulee siten myöntää myös Ahvenanmaata koskevat luvat, vaikka tehtävä tavanomaisen toimivallan jaon mukaan kuuluisi ahvenanmaalaiselle viranomaiselle.

Säännösten mukaan tämän valtion viranomaisen tulee kuitenkin ennen päätöksentekoa olla yhteydessä Ahvenanmaan hallitukseen ja päätöksentekoon mahdollisesti sisältyvää harkintavaltaa tulee käyttää Ahvenanmaan hallituksen näkemystä vastaavalla tavalla. Päätöksen muodollisesti tekemisen valtion viranomaisen tulee siten noudattaa Ahvenanmaan hallituksen kantaa, jos se on juridisesti mahdollista. Esimerkiksi sitä, että tukipolitiikka Ahvenanmaalla eroaa tukipolitiikasta maan muissa osissa, ei yksinään voisi pitää juridisena esteenä. Kun valtion viranomainen ratkaisee tällaisen hallintoasian, on sovellettava maakuntapäivälainsäädäntöä.

Sääntelyä on tulkittava suppeasti, koska yksi ainoa hallintoviranomainen merkitsee puuttumista toimivaltaisten viranomaisten toimivaltuuksiin. Toimivaltainen valtion viranomainen tekemään päätöksen on se viranomainen, jolle asia voimassa olevan valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluu ja jolla on myös vastuu sopia asiasta itsehallintoviranomaisten kanssa. Kysymys on useimmiten ministeriön tai valtioneuvoston yleisistunnon päätöksentekoon kuuluvista asioista.

Pykälän ei tule estää mahdollisuutta soveltaa 43 §:ää ja edellä mainittujen kansallisten hallinto-tehtävien siirtämistä sopimusasetuksen nojalla ahvenanmaalaiselle viranomaiselle.

78 §. *Menettely EU:n päätösten tiettyä toimeenpanoa koskevissa erimielisyystilanteissa.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ratkaisee asian joko valtion tai Ahvenanmaan viranomaisen pyynnöstä, jos mainitut viranomaiset eivät neuvonpidon jälkeen sovi siitä, mikä on Ahvenanmaan osuus EU:n säädöksellä Suomelle annettusta tai määrätystä resurssista, oikeudesta tai velvoitteesta. Säännös on uusi ja se koskee tilanteita, joissa on tarkoitus selvittää Ahvenanmaan ja valtakunnan välinen jako, joka koskee esimerkiksi jäsenmaalle myönnettyä resurssia, josta vallitsee erimielisyys valtion viranomaisen ja Ahvenanmaan viranomaisen välillä.

Tämän yhden ainoan täytäntöönpanotoimenpiteen sisällöstä, joka koskee Ahvenanmaan osuuden erottamista EU:n päätöksellä Suomelle annetuista tai määrätystä resurssista, oikeuksista tai velvoitteista, päättäisi valtuuskunta osapuolten erimielisyyden sattuessa. Tätä menettelyä ehdotetaan siitä huolimatta, että lakiehdotuksen 75 §:n pääsäännöstä johtuvan toimivallan jaon mukaan EU-säädösten tai EU:n päätösten täytäntöönpano Ahvenanmaalla kuuluu yleensä Ahvenanmaan viranomaisille ja muualla maassa valtion viranomaisille.

Valtuuskunta toimii itsehallintolakia tulkitsevana riippumattomana asiantuntijaelimenä ja sillä on myös muita itsehallintojärjestelmän tehtäviä. Lakiehdotuksessa valtuuskunnan tehtäviä on muutoinkin lisätty. Ehdotuksella puututtaisiin neutraalimmin itsehallinnon nykyiseen toimivaltaan. Nykytilassa tällaisen puuttumisen katsotaan tapahtuvan, jos valtion viranomainen tekee

nykyisen itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin mukaan yksin päätöksen asiassa, joka valtakunnan ja Ahvenanmaan välisen toimivallanjaon mukaan kuuluu varsinaisesti itsehallinnolle. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista, että valtuuskunnan tehtävänä olisi ratkaista momentissa tarkoitettu erimielisyys.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että valtuuskunta tekisi päätöksensä kiireellisesti. Tiukka aikataulu on tarpeen, koska EU:n säädökset, joilla jäsenvaltioille osoitetaan resursseja tai velvoitteita, edellyttävät täytäntöönpanoa määräajassa. EU:n oikeuden täytäntöönpano jäsenvaltiossa voi harvoin odottaa pidempää neuvottelu-aikaa esikysymysten ratkaisemiseksi, jos valtakunnan ja Ahvenanmaan toimivaltaiset hallintoviranomaiset olisivat erimielisiä Ahvenanmaan osuuden erottamisesta Suomelle myönnetystä voimavarasta tai oikeudesta taikka Suomelle määrätystä velvoitteesta.

Pykälän 2 momentista ehdotetaan, perustuslain hyvän hallinnon periaate huomioon ottaen, myös ilmenevän, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan päätöstä tulee edeltää niiden valtakunnan ja Ahvenanmaan hallintoviranomaisten kuuleminen, joilla on normaalisti toimivalta ryhtyä täytäntöönpanotoimiin sellaisessa asiassa, joka erimielisyyden vuoksi edellyttää päätöstä Ahvenanmaan osuuden erottamisesta. Valtuuskunta voi hankkia myös muuta välttämätöntä selvitystä, joka voi olla esimerkiksi muiden asianomaisten viranomaisten kuuleminen ja riippumattomien asiantuntijoiden lausuntojen hankkiminen.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valituksesta Ahvenanmaan valtuuskunnan 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen Ahvenanmaan osuuden erottamisesta. Tällainen valitus voidaan tehdä korkeimmalle hallinto-oikeudelle ensimmäisenä asteena. Tämä poikkeaisi muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain säätämisen periaatteesta, jonka mukaan korkein hallinto-oikeus voi ensimmäisenä asteena tutkia ainoastaan valtioneuvoston yleisistunnon päätöksiä. Koska kyse on ratkaisusta yleensä valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen väliseen erimielisyyteen, jolla on merkitystä molemmille viranomaistahoille, on valtuuskunnan päätöksenteko tässä tilanteessa syytä rinnastaa valtioneuvoston yleisistunnon päätöksiin. Sen sijaan ei ole riittäviä perusteita valituskiellolle koskien valtuuskunnan säädettäväksi ehdotetun säännöksen nojalla tekemää ratkaisua. On tarkoituksenmukaista, että valtuuskunnan päätös voidaan panna heti täytäntöön valituksesta huolimatta. Tämän vuoksi asia ehdotetaan otettavaksi huomioon momentin viimeisessä virkkeessä.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan selvyuden vuoksi lisättäväksi viittaus valtakunnan lainsäädännön mukaiseen muutoksenhakuun, koskien valtakunnan viranomaisen 77 §:n 3 tai 4 momentin nojalla tekemää päätöstä.

Lakiehdotuksen 77 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitetuissa asioissa sovelletaan neuvottelujen jälkeen mainitussa momentissa säädettyjä ratkaisumekanismeja riippumatta siitä, tehdäänkö päätös osapuolten yksimielisyyden perusteella vai ei. Momentit vastaisivat voimassa olevia itsehallintolain 59 b §:n 2 ja 3 momentin säännöksiä.

79 §. Ahvenanmaan hallituksen yhteydet Euroopan komissioon. Pykälässä on säännöksiä Ahvenanmaan hallituksen ja komission välisistä yhteyksistä sellaisissa maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvissa kysymyksissä, jotka koskevat unionin oikeuden ja unionin yhteisen politiikan täytäntöönpanoa Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan hallituksella on oikeus olla yhteydessä komissioon näissä asioissa. Säännös koskee muodollisia, virallisia yhteyksiä. Se ei vaikuta maakunnan viranomaisten ja komission välisiin epävirallisiin yhteyksiin. Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 59 b §:n 4 momenttia yhtä poikkeusta lukuun ottamatta. Pykälästä ehdotetaan poistettavaksi nykyisen itsehallintolain 59 b §:n 4 momentin säännös, jonka mukaan Ahvenanmaan hallitus ja valtioneuvosto sopivat tarkemmin siitä, miten valtioneuvostolle tiedotetaan yhteydenpidosta Ahvenanmaan hallituksen ja komission välillä.

Pykälässä tarkoitettuja kysymyksiä ovat esimerkiksi julkisia hankintoja koskevat ilmoitukset, niin kutsutut elinkeinoelämän valtiontukea koskevat ilmoitukset ja rakennerahasto-ohjelmien toimeenpano Ahvenanmaalla niihin liittyvine raportointivelvollisuuksineen. Pykälä koskee myös vastaamista sellaisiin komission Suomelle osoittamiin tiedusteluihin, jotka koskevat esimerkiksi lainsäädännön sisältöä tai viranomaisten toimintaa maakuntapäivien toimivalta-aloilla. Pykälä ei sen sijaan koske yhteyksiä komissioon kysymyksissä, joissa komissio on ryhtynyt toimenpiteisiin Suomea vastaan jäsenyyssvelvoitteiden rikkomisen johdosta. Kannanottoja sopimusrikkomusasioissa koskevat säännökset sisältyvät 80 §:ään.

Pykälällä on myös merkitystä 26 §:n 8 kohdan tulkinnan kannalta. Pykälä rajaa nimittäin niitä kysymyksiä, jotka sisältyvät kyseiseen kohtaan ja kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan sillä perusteella, että niitä pidetään Suomen suhdetta ulkovaltoihin koskevinä asioina. Tällä perusteella maakuntapäivien ja eduskunnan välisen toimivallan jaon vastaisena ei voida pitää esimerkiksi sitä, että Ahvenanmaan hallitus maakuntapäiväläillä nimetään unionin oikeutta täytäntöön panevaksi viranomaiseksi, jonka tulee toimittaa komissiolle kyseisen lainsäädännön edellyttämät raportit, eikä sitä, että Ahvenanmaan hallitus esimerkiksi jonkin rakennerahasto-ohjelman hallintoviranomaisena toimittaa komissiolle tietyt unionin oikeuden edellyttämät raportit.

Unionin oikeuden mukaan erilaiset selonteot tai ilmoitukset (notifikaatiot) toimittaa komissiolle yleensä nimenomaan jäsenvaltio. Silloin myös Ahvenanmaan hallituksen selonteot ja ilmoitukset toimitetaan komissiolle Suomen nimissä. Yhteydenotto tapahtuu joko Suomen EU-edustuston kautta tai valtioneuvoston EU-sihteeristön tai jonkin muun sellaisen tahon avulla, joka keskitetysti hoitaa myös eri ministeriöiden ja komission välisiä yhteyksiä. Joissakin tapauksissa Ahvenanmaan hallitus tekee ilmoitukset tallentamalla tiedot suoraan EU:n tietokantoihin.

Pykälä ei merkitse sellaista yleissääntöä, että maakunta ensin lähettäisi ilmoituksensa valtakunnan toimivaltaiselle viranomaiselle, joka sitten vuorostaan toimittaisi ne eteenpäin. Jos unionin oikeus kuitenkin edellyttää, että jäsenvaltio on nimennyt yhden viranomaisen hoitamaan tiettyä raportointia koko jäsenvaltion osalta, tämä viranomainen huolehtii myös maakunnan ilmoitusten tai raporttien toimittamisesta komissiolle.

80 §. *Ahvenanmaan asema Euroopan komission käynnistämässä rikkomusmenettelyissä ja jäsenyyssvelvoitteiden rikkomista koskevissa kanneasioissa.* Pykälää sovelletaan Suomen vastauksen valmisteluun vastattaessa komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämisen siltä osin, kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, ja Suomen kannanottoihin, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan unionin tuomioistuimessa. Pykälä koskee siten valmistelua Ahvenanmaata koskevissa rikkomusasioissa (ks. HE 18/2002 vp, s. 22). Se vastaa nykyisen itsehallintolain 59 c §:n 1 momenttia ja 2 momentin ensimmäistä virkettä.

Yhteisen valmistelun tavoitteena on pyrkiä kansallisella tasolla sovittamaan yhteen Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston kannat siten, että Suomi voisi jäsenvaltion ominaisuudessa esittää yhden kannan komissiolle antamissaan vastauksissa ja EU:n tuomioistuimissa esittämiseen kirjelmässä. Suomen kannanotot perustuvat yhteiseen valmisteluun, jossa Ahvenanmaan ja valtion kannat punnitaan keskenään ja tarvittaessa sovitetaan yhteen. Vaikka Suomen hallitus viime kädessä päättää Suomen vastausten ja kannanottojen sisällöstä Ahvenanmaata koskevissa rikkomusasioissa, tulisi vastausten ja kannanottojen valmistelussa kiinnittää erityistä huomiota myös Ahvenanmaan oikeuteen puolustautua. Esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa komissio katsoo Ahvenanmaan lainsäädännön olevan unionin oikeuden vastainen, tulee Suomen kannanotosta käydä ilmi, millä perusteella Ahvenanmaan hallitus katsoo maakuntapäivälain olevan sopusoinnussa unionin oikeuden kanssa, vaikka valtakunnan viranomaiset olisivat samaa mieltä komission kanssa unionin oikeuden tulkinnasta.

Pykälän 2 momentin säännösten tavoitteena on ilmaista selvästi, että Ahvenanmaan hallituksen kannan tulee aina käydä ilmi Suomen vastauksesta ja kannanotosta tilanteessa, jossa Suomi jäsenvaltiona saatetaan vastuuseen Ahvenanmaan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta. Kuten kaikissa EU-asioissa, lähtökohtana on yhteiseen kantaan pyrkiminen. Yhteensovittaminen tapahtuu valtioneuvoston valmistelijärjestelmässä, ja siinä otetaan huomioon valtioneuvoston periaatepäätös (23.4.2009). Valtioneuvoston periaatepäätöksen (23.4.2009) mukaan kyseiset asiat käsitellään tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa, jossa maaneuvoksella on oikeus tulla kuuluksi. Periaatepäätöksen mukaan ennen ministerivaliokuntakäsittelyä on maaneuvoksen pyynnöstä järjestettävä kokous pääministerin kanssa. Kokoukseen voivat osallistua myös ulkoministeri, Ahvenanmaata koskevista asioista vastaava ministeri sekä muut ministerit, joiden toimialaan käsiteltävä asia kuuluu.

Jos yhteiseen kantaan ei yhteensovittamisyriyksistä huolimatta päästä, Suomen vastaus ja kannanotto on Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että sen kanta käy siitä ilmi. Ehdotetun säännöksen mukaan Ahvenanmaan kannan asiassa on käytävä ilmi siten, että Ahvenanmaan esittämät perustelut tuodaan esille. Lähtökohtana on, että kanta esitetään siinä muodossa kuin Ahvenanmaan hallitus on sen hyväksynyt.

Kun perustuslakivaliokunta antoi lausuntonsa vuoden 1991 itsehallintolain nykyisestä 59 c § 1 momentin säännöksestä, se totesi mietinnössään (PeVM 6/2009 vp), että valtakunnan viranomaisen ja maakunnan olisi ensisijaisesti pyrittävä sovittamaan kantansa yhteen pykälässä tarkoitetuissa asioissa siten, että Suomella on yksi johdonmukainen kanta. Perustuslakivaliokunnan mielestä on tärkeää, että myös asioissa, joissa yhteistä kantaa ei löydetä ja joissa Suomen kanta tai kannanotto maakunnan pyynnöstä laaditaan niin, että myös maakunnan kanta selviää siitä, ei tuoda tuomioistuimessa esiin kahta keskenään ristiriidassa olevaa kantaa. Näissä tapauksissa kantaa tulisi pyrkiä muotoilemaan kirjelmässä ja suullisessa käsittelyssä niin, että valtioneuvoston päättämän Suomen kannan ja perusteluiden ohella nostettaisiin esiin Ahvenanmaan Suomen kannasta eroava kanta sekä ne perustelut, jotka tukevat tätä kantaa oikeudellisesti merkittävänä olosuhteena.

Jos komissio on käynnistänyt rikkomusmenettelyn tai nostaa kanteen Suomea vastaan maakunnan toiminnan tai laiminlyönnin vuoksi, valtioneuvoston tulee yrittää myötävaikuttaa siihen, että se ei Ahvenanmaan hallituksen tahdon vastaisesti kannata komission mielipidettä tai myönnä kannetta tavalla, joka estäisi asian EU-oikeuden oikeasta tulkinnasta viemistä EU:n tuomioistuimeen päätettäväksi. Tuomioistuin on päätöksessään riippumaton osapuolten tulkintoista tai vastaajan suostumuksesta.

Pykälää ei sovelleta tilanteisiin, joissa ainoastaan valtakunta on asetettu vastuuseen. Näissä tilanteissa valtakunnalla ei ole velvollisuutta muotoilla Suomen vastausta niin, että Ahvenanmaan hallituksen mielipide ilmenee. Komissiolle annettu vastaus asiassa, joka koskee ainoastaan valtakuntaa, mutta joka toimivallanjaon mukaan kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, voi myöhemmässä vaiheessa saada suuren merkityksen Ahvenanmaalle. Siksi on mahdollista, että Ahvenanmaalla on perusteltu etu nostaa mielipiteensä esille asian kansallisessa valmistelussa. Tämän Ahvenanmaan hallitus voi tehdä valtioneuvoston valmistelussa, ja valtioneuvoston on muotoillessaan Suomen vastausta pyrittävä siihen, ettei vastaus haittaa itsehallinnon etuja.

Ahvenanmaalle on tärkeää kirjallisen vastineen muodon lisäksi myös mahdollisuus esittää kantansa suullisesti tuomioistuin käsittelyssä ja ennen kaikkea mahdollisuus pyytää suullisen käsittelyn järjestämistä tuomioistuimessa silloin, kun se katsotaan tarpeelliseksi. EU-tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklan ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 106 artiklan mukaan suullista käsittelyä koskevassa pyynnössä on ilmoitettava syyt, joiden vuoksi asianomaisen haluaa tulla kuuluksi. Ahvenanmaan hallitus voi pyytää ulkoministeriöltä, että Suomi pyytäisi suullista käsittelyä ja että Ahvenanmaalla olisi edustaja käsittelyssä. Suullisen käsittelyn

pyytämistä ja Ahvenanmaan edustajan roolia menettelyssä käsitellään tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa Ahvenanmaata koskevien EU-asioiden käsittelyä koskevien linjausten mukaisesti.

81 §. *Ahvenanmaan osallistuminen Suomea koskevan rikkomusasian suulliseen käsittelyyn Euroopan unionin tuomioistuimessa.* Pykälässä säädetään Ahvenanmaan oikeudesta osallistua Euroopan unionin tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn Suomea koskevassa rikkomusasiassa. Pykälä vastaisi voimassa olevan itsehallintolain 59 c §:n 2 momenttia.

Jos tuomioistuin päättää järjestää suullisen käsittelyn, on Ahvenanmaalla aina oltava oikeus osallistua siihen, jos asia koskee ahvenanmaalaisen viranomaisten toimenpiteitä tai laiminlyöntejä. Koska Ahvenanmaan kannan tulee ilmetä jo kirjallisessa menettelyssä ja koska sen jälkeen ei ole mahdollista suullisessa käsittelyssä toistaa kirjallisesti esitettyä, tärkein merkitys Ahvenanmaan edustajan paikalla olemiseen suullisessa käsittelyssä on se, että mahdollisiin kysymyksiin voidaan vastata välittömästi. Jos kysymykset koskevat esimerkiksi syitä siihen, miksi ahvenanmaalaiset viranomaiset ovat toimineet tietyllä tavalla, Ahvenanmaan edustaja lienee paras taho vastaamaan tähän kysymykseen. Suomen vastaus muotoillaan jo kirjallisessa menettelyssä. Siksi on mahdotonta tuoda esiin ristiriitaisia kantoja suullisessa käsittelyssä. Valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen on siten etukäteen sovittava siitä, mitä aiotaan sanoa.

Koska ainoastaan jäsenvaltioilla on etuoikeutettu asema osapuolena, vastaajana on ainoastaan jäsenvaltio Suomi, toisin sanoen Suomen hallitus. Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 12 §:n 2 a kohdan ja valtioneuvoston kanslian työjärjestyksestä annetun valtioneuvoston kanslian asetuksen (162/2015) 2 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston kanslian tehtävänä Suomen edustaminen EU:n tuomioistuimissa ja Suomea koskevissa rikkomusmenettelyissä EU:n jäsenenä. Valtionasiamies edustaa Suomea tuomioistuimessa. Ahvenanmaan hallituksen edustajalla on oikeus osallistua valtioneuvoston edustajan kanssa suulliseen käsittelyyn ja tuomioistuin voi kuulla häntä asiantuntijana. Lisäksi on mahdollista, että Ahvenanmaan edustaja valtuutetaan erikseen ulkoministerin päätöksellä valtioneuvoston vahvistamien ja Ahvenanmaan hallituksen kanssa yhteistyössä laadittujen kantojen mukaisesti edustamaan Suomea asiassa, joka koskee puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämiseksi ja joka ainoastaan koskee Ahvenanmaan toimenpiteitä tai laiminlyöntejä. Tällöin Ahvenanmaan hallituksen edustaja voi käyttää puhevaltaa joko yksin tai yhdessä Suomen hallitusta edustavan valtioneuvoston edustajan kanssa, jos tuomioistuin poikkeuksellisesti sallii kahden edustajan puhevuorot. Myös tällaisessa tilanteessa edustajien tulee sovittaa puhevuorot yhteen.

82 §. *Esitys Euroopan unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa.* Pykälä koskee tilanteita, joissa Ahvenanmaan hallitus haluaa nostaa kanteen jossain kysymyksessä tai osallistuvan väliin tulijana tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan tai esittävän huomautuksia asiassa, jossa kansallinen tuomioistuin on pyytänyt ennakkoratkaisua EU:n tuomioistuimelta. Näissä tapauksissa asianosaisena tai väliin tulijana toimii jäsenvaltio. Pykälä vastaa nykyisen itsehallintolain 59 c §:n 3 momenttia.

Koska Ahvenanmaalla voi olla tärkeä ja oikeutettu etu myös näissä asioissa, Ahvenanmaan hallituksella tulisi olla mahdollisuus tehdä valtioneuvostolle esitys siitä, että Suomen tulee nostaa kante, tehdä väliintulo tai esittää huomautuksia. Tämä ei koske ainoastaan tapauksia, joissa asia kuuluu Ahvenanmaan toimivaltaan, vaan myös tapauksia, joissa asialla voi olla erityinen merkitys Ahvenanmaalle samalla tavoin kuin 72 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Jos Ahvenanmaan hallitus tekee tällaisen perustellun esityksen, valtioneuvoston ei tulisi vastustaa sitä ilman painavia syitä. Painava syy voisi esimerkiksi olla se, että esityksessä ehdotettu toimenpide olisi vastoin maan etuja EU:n jäsenvaltiona tai muuten voisi vahingoittaa maan etuja.

Perustuslakivaliokunta totesi mietinnössään PeVM 6/2009 vp (s. 2 ja 3), että 59 c §:n säännöksiä on kaiken kaikkiaan muotoiltu siten, että maakunnalla on sitä koskevissa rikkomus- ja tuomioistuinasioissa niin paljon vaikutusvaltaa kuin se on valtiosäännön ja EU-oikeuden asettamien

rajojen valossa mahdollista. Olennaista on turvata maakunnan mahdollisuus saada kantansa ilmi Suomen vastauksissa ja kannanotoissa myös silloin, kun maakunnalla on valtakunnan kanssa eri näkemys EU-oikeuden tulkinnasta. Toisaalta valiokunnan mukaan tärkeää on, että säännök-sistä ei missään tilanteessa seuraa valtioneuvostolle velvoitetta luopua omasta kannastaan tai esittää maakunnan kantaa jäsenvaltion kantana, kuten ei myöskään ehdotonta velvoitetta ryhtyä toimenpiteisiin kanteen nostamiseksi tai väliintulon tekemiseksi.

Tilanteissa, joissa Ahvenanmaa oikeushenkilönä nostaa kanteen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä SEUT, 263 tai 265 artiklan nojalla, itsehallintoviranomaiset ajavat kannetta itsenäisesti suoraan sopimuksen nojalla.

EU:n tuomioistuimen perussäännön 40 artiklan mukaisissa tilanteissa ja siinä asetetuin edellyt-tyksin Ahvenanmaalla voi olla itsenäinen väliintulo-oikeus, mutta tämä oikeus on rajoitettu ri-i-toihin, joissa toinen osapuoli on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö ja joissa Ahvenanmaan hallitus pystyy osoittamaan, että tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisu koskee Ahvenanmaan etua.

83 §. Ahvenanmaan kansallinen vastuu. Pykälällä on suora yhteys unionin oikeuteen ja koskee yksinomaan itsehallinnon vastuuta valtiota kohtaan. Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallin-tolain 59 d §:n 1—3 momenttia.

Yksi ehto säännösten soveltamiseen on, että EU:n tuomioistuin on tuominnut Suomen valtion maksettavaksi esimerkiksi kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon tai jos Suomi jäsenval-tion vastuun perusteella on velvollinen maksamaan varoja takaisin EU:lle. Kyse voi olla myös siitä, että Suomi jäsenvaltion unionioikeudellisen vahingonkorvausvastuun perusteella on vel-voitettu korvaamaan yksityiselle aiheutetun vahingon tai on velvoitettu korvaamaan yksityiselle veroja tai veroluonteisia maksuja, joita unionin oikeuden mukaan on veloitettu virheellisesti.

Pykälän *1 momenttia* sovelletaan, jos EU:n tuomioistuin SEUT 260 artiklan nojalla tuomitsee Suomen valtion maksamaan rahakorvauksen siltä osin kuin tuomitseminen on johtunut Ahve-nanmaan toimesta tai laiminlyönnistä. Ehdotuksen mukaan Ahvenanmaa on vastuussa valtiolle rahasummasta, jos tuomio on johtunut Ahvenanmaasta.

Pykälän *2 momenttia* sovelletaan, jos Suomen valtio jäsenvaltion vastuunsa perusteella on vel-voitettu maksamaan takaisin unionin varoja, joiden hallinto tai valvonta oli Ahvenanmaan vas-tuulla. Tämä voi koskea päätöksellä todettua takaisinmaksuvelvollisuutta tai takaisinmaksua, joka on tapahtunut ilman erityistä velvoittavaa päätöstä. Ahvenanmaa on vastuussa takaisin-maksetusta määrästä valtiolle.

Pykälän *3 momenttia* tulee tarkastella siinä valossa, että unionioikeudellisesti jäsenvaltio on vastuussa yksityiselle tapahtuneesta vahingosta, jos se on tapahtunut unionin oikeuden vastai-sella toimenpiteellä tai laiminlyönnillä. Jäsenvaltion vahingonkorvausvastuu yksityisille saate-taan päätökseen kansallisissa tuomioistuimissa unionioikeudellisen hajautetun soveltamisen pe-riatteen mukaisesti. Tässä tapauksessa sovelletaan kansallista vahingonkorvausoikeutta. Sään-tely koskee kansallista vastuunjakoja ja tarkemmin sitä, millä perusteella Ahvenanmaa on vas-tuussa valtiolle siitä vahingonkorvauksesta, jota valtio on kansallisessa oikeudessa tuomittu maksamaan. Momentin mukaan Ahvenanmaa on vastuussa valtiolle korvauksesta, jos vahinko on aiheutunut siitä syystä, että unionioikeudellisia vastuita on täytetty puutteellisesti tai väärin Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvassa asiassa.

84 §. Vastuumäärän sovittelu. Valtio ja Ahvenanmaa voivat sovitella yllä 83 §:ssä tarkoitettua vastuumäärää. Mikäli valtion ja Ahvenanmaan välillä syntyy erimielisyyksiä vastuusta, Ahve-nanmaa-asioiden valtuuskunta voi ottaa kantaa asiaan ja tarvittaessa arvioida vastuumäärän so-vittelun edellytykset. Mikäli osapuolet eivät tyydy valtuuskunnan kannanottoon, asia ratkais-

taan korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Pykälä on uusi ja eroaa voimassa olevan itsehallintolain 59 d §:stä, jonka mukaan vastuuta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana ensimmäisessä asteessa Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa sen mukaan kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa ja voimassa olevan itsehallintolain 59 d §:ssä säädetään. Säännös lisättiin eduskuntakäsittelyvaiheessa käsiteltävässä voimassa olevan itsehallintolain EU:n asioita koskevaa 9 a luvun muutosta (PeVM 7/2002 vp).

Mahdollisuus sovitella Ahvenanmaan vastuumäärää on niin tärkeä seikka, että jatkossakin tarvitaan nimenomainen säännös mahdollisuudesta sovitteluun valtion ja Ahvenanmaan välillä. Ahvenanmaan taloudelliset mahdollisuudet maksaa tuomittu korvaussumma on sallittua ottaa huomioon.

Valtion ja Ahvenanmaan välinen erimielisyys vastuunjaosta EU-oikeuden rikkomistilanteissa merkitsisi ensisijaisesti tulkintaa valtiollisten ja ahvenanmaalaisten viranomaisten vastuusta panna unionioikeutta täytäntöön. Arviointi koskisi suurimmaksi osaksi itsehallintolain tulkintaa ja sisältäisi hallintoriita-asiaoikeudellisen arvioinnin. Tämän vuoksi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ja korkein hallinto-oikeus korkeimpana oikeusasteena ovat sopivimmat tahot ratkaisemaan tämän kaltaisia erimielisyyksiä.

Valtion ja itsehallintoviranomaisten tulee ensisijaisesti pyrkiä vastuukysymyksessä yhteisymmärrykseen. Ei ole tarkoituksenmukaista viedä asiaa Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan ratkaistavaksi, jos osapuolet eivät ole neuvotelleet asiasta. Sovitteluvaatimus tulee näin ollen Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan käsiteltäväksi, jos osapuolet ovat käydyistä neuvotteluista huolimatta edelleen erimielisiä. Sovittelussa sovelletaan sellaisten hallinnollisten riita-asioiden yleisiä periaatteita, jotka vastaavat vahingonkorvusoikeuden periaatteita. Vastuunjaon lopputulokset ei ole tällöin riippuvainen ainoastaan Ahvenanmaan hallituksen tai maakuntapäivien laiminlyönnin laadusta vaan myös esimerkiksi valtiollisten viranomaisten mahdollisuudesta toimivaltansa puitteissa estää vahingon syntyminen.

Jos valtakunta tai Ahvenanmaa ei tyydy valtuuskunnan kannanottoon vastuusta tai vastuumäärästä, asianosainen voi saattaa asian korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

85 §. Euroopan unionin alueiden komitea. Pykälän mukaan yhdeksi Euroopan unionin alueiden komiteassa olevaksi Suomen edustajaksi täytyy esittää Ahvenanmaan hallituksen nimittämää ehdokasta. Säännös on ymmärrettävä niin, että se koskee myös edustajan varajäsenen nimittämistä. SEUT 300 artiklan mukaan alueiden komitea muodostuu alueellisten ja paikallisten elinten edustajista, jotka on valittu alueelliseen tai paikalliseen elimeen tai jotka ovat poliittisia päätöksentekijöitä vaaleilla valitussa yhteisössä. SEUT 305 artiklan mukaan komitean kokoonpano vahvistetaan päätöksessä, jonka Euroopan unionin neuvosto hyväksyy yksimielisesti komission esityksestä. Komitean jäsenet ja yhtä monta varajäsentä nimitetään viideksi vuodeksi ja heidät voidaan valita uudelleen. Neuvosto hyväksyy kunkin jäsenvaltion ehdotuksen mukaisesti laaditun luettelon jäsenistä ja varajäsenistä. Suomella on yhteensä yhdeksän jäsentä alueiden komiteassa. Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 59 e §:ää.

12 luku **Kieliä koskevat säännökset**

86 §. Virkakieli. Virkakielellä tarkoitetaan kieltä, jota viranomaiset käyttävät toiminnassaan, sekä sisäisesti että suhteissa kansalaisiin ja toisiin viranomaisiin. Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten virkakielenä on ruotsi. Tämä pätee niin valtion viranomaisiin Ahvenanmaalla kuin itsehallintoviranomaisiin ja Ahvenanmaan kuntiin.

Pykälän 1 ja 2 momentti vastaavat voimassa olevaa säännöstä (36 §:n 1 ja 2 momentti), joka koskee virkakieltä Ahvenanmaan maakunnassa ja kuntien viranomaisten sekä Ahvenanmaalla olevien valtion viranomaisten ja tuomioistuinten virkakieltä. Säännös on ymmärrettävä niin,

että viranomaisten sisäinen työkieli Ahvenanmaalla on ruotsi ja että asioiden valmistelu ja käsittely hoidetaan ruotsin kielellä. Samoin viranomaiset palvelevat kansalaisia ruotsiksi 89—90 §:ssä säädettyin poikkeuksin, kuten muun muassa tulkkausta ja kääntämistä koskevat poikkeukset valtion viranomaisissa ja tuomioistuimissa Ahvenanmaalla.

Ehdotettu 3 momentti, joka koskee Evankelisluterilaisen kirkon viranomaisten virkakieltä Ahvenanmaalla vastaa voimassa olevan itsehallintolain 36 §:n 3 momenttia.

87 §. *Valtion digitaalisten palvelujen kieli Ahvenanmaalla.* Ehdotettu pykälä on uusi. Pykälän 1 momentissa selvennettäisiin sitä, mitä on jo voimassa, että Ahvenanmaalla yleisölle suunnattujen valtion digitaalisten palvelujen tulee olla ruotsiksi. Digitaalisilla palveluilla tarkoitetaan verkkosivustoja ja mobiilisovelluksia niihin liittyvinä toimintoina.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion viranomaisten olisi myös varmistettava, että Ahvenanmaan viranomaisten (tarkoittaen sekä Ahvenanmaan, että valtakunnan viranomaisten) käytössä olevat digitaaliset palvelut ovat saatavilla ruotsin kielellä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla aloilla. Esimerkiksi jos valtakunnan viranomaisen päättää valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvalla alalla, että Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten tulee käyttää tiettyä digitaalista palvelua, palvelun ylläpitäjänä tai käsittelijänä toimivan tulee pystyä käyttämään palvelua ruotsin kielellä. Säännös kytkeytyy säännökseen, jonka mukaan Ahvenanmaan viranomaisten virkakieli on ruotsi. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että valtakunnan viranomaisilla ei ole mahdollisuutta asettaa velvoitteita Ahvenanmaan hallitukselle tai sen alaisille viranomaisille. Säännös koskisi uusia kehitettäviä digitaalisia palveluja eikä siten kattaisi olemassa olevia digitaalisia palveluja. Sitä sovellettaisiin kuitenkin myös silloin, kun olemassa olevia digitaalisia palveluja uudistetaan perusteellisesti uusien palvelujen kehittämiseen verrattavalla tavalla.

Jos tällainen 2 momentissa tarkoitettu valtion digitaalinen palvelu on saatavilla vain muulla kielellä kuin ruotsiksi ja suomeksi, se voidaan myös Ahvenanmaalla asettaa saataville tällä kielellä.

88 §. *Kansainvälisten sopimusten ja Euroopan unionin asiakirjojen kieli.* Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 38 §:n 2 momenttia.

Pykälä muodostaa poikkeuksen säännöksistä, joiden mukaan valtion viranomaisten ja Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten välisessä yhteydenpidossa ruotsi on virallinen kieli. Sillä on yhteys 10 luvun kansainvälisiä velvoitteita koskeviin säännöksiin.

Sopimusteksti voidaan 1 momentin mukaan lähettää alkuperäiskielellä, kun haetaan maakuntapäivien suostumusta sopimuksen tai jonkin muun kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamiseen Ahvenanmaalla, jos sopimustekstiä ei lain nojalla julkaista ruotsin kielellä. Tällainen tilanne voi syntyä, jos ruotsi ei ole sopimuksen todistusvoimainen kieli. Suomen säädöskokoelmasta annetun lain mukaan Suomen säädöskokoelman sopimussarja julkaistaan suomeksi ja ruotsiksi, mutta jos suomi tai ruotsi ei ole sopimuksen todistusvoimainen kieli, sopimus julkaistaan lisäksi ainakin yhdellä todistusvoimaisella kielellä.

Pykälän 2 momentti mahdollistaa esimerkiksi EU:n toimielinten englanninkielisten asiakirjojen lähettämisen edelleen valtioneuvostosta Ahvenanmaan hallitukselle odottamaan, että sen ruotsinkielinen versio valmistuu. Käytännössä yhä useampi asiakirja laaditaan nykyisin englanniksi ja yhä harvemmin ranskaksi.

89 §. *Yksilön kielelliset oikeudet tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa Ahvenanmaalla.* Ehdotettu pykälä on uusi, mutta sillä on edeltäjänsä voimassa olevan itsehallintolain 37 §:ssä ja 39 §:n 1 ja 2 momentissa.

Pykälän 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan asianosaisella, jonka oma kieli on suomi, on Ahvenanmaalla toimivissa tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa oikeus käyttää suomea

sekä oikeus tulkkaukseen ja asiakirjojen käännökseen. Pykälässä viitataan vastaaviin, ruotsin kielen käyttöoikeutta yksikielisessä suomenkielisessä tuomioistuimessa tai valtion viranomaisessa koskeviin säännöksiin valtakunnan lainsäädännössä. Viittaus valtakunnan lainsäädäntöön tarkoittaa kielilain säännöksiä.

Oikeus käyttää suomen kieltä ja oikeus tulkkaukseen ja käännökseen suomen kielelle, joka suomenkielisellä asianosaisella on Ahvenanmaalla, on suoraan verrannollinen ruotsinkielisen oikeuteen käyttää kielilain mukaisesti ruotsin kieltä yksikielisessä suomenkielisessä tuomioistuimessa tai valtion viranomaisessa ja saada ruotsinkielinen käännös asiakirjoista. Oikeus on siten voimassa kielilaissa ilmenevine rajoituksineen, mutta se tarkoittaa myös, että äidinkieltään suomenkielinen voi vedota tähän oikeuteen riippumatta siitä, osaako hän ruotsia vai ei. Omalla kielellä tarkoitetaan yksilön kohdalla väestötietorekisteriin merkittyä äidinkieltä ja oikeushenkilön kohdalla tämän pöytäkirjakieltä, joko ruotsia tai suomea. Mikäli ruotsinkielinen asianosainen käyttää asiamiestä tai avustajaa, joka näin ollen ei toimi omassa asiassa, asiamiehellä tai avustajalla ei ole oikeutta käyttää suomea.

Asianosaisen oikeus saada tulkkaus suomeksi Ahvenanmaalla toimivissa tuomioistuimissa tai valtion viranomaisissa, muuttuu nykytilanteeseen verrattuna kielilain johdosta tietyissä tapauksissa riippuvaiseksi viranomaisen harkinnasta. Kielilain mukaan tämä oikeus on rajattu hake- ja riita-asioissa. Suomenkielisen asianosaisen oikeus saada käyttää suomen kieltä Ahvenanmaan käräjäoikeudessa käsiteltävänä olevassa rikosasiassa pysyy, sitä vastoin muuttumattomana.

Pykälän 2 momentista seuraa, että valtakunnan lainsäädännön säännöksiä ruotsia ymmärtämättömän henkilön oikeudesta tulkkaukseen ja käännökseen sovelletaan Ahvenanmaalla toimivassa tuomioistuimessa ja valtion viranomaisessa. Säännös koskee henkilöitä, joiden äidinkieli ei ole ruotsi tai suomi, siis käytännössä lähinnä ulkomaalaisia tai vasta maahan muuttaneita. Säännös otetaan itsehallintolakiin selventävässä tarkoituksessa.

Pykälän 3 momentti koskee oikeutta saada Ahvenanmaalla toimivalle tuomioistuimelle tai muulle valtion viranomaiselle jätetystä suomeksi laaditusta asiakirjasta käännös ruotsiksi. Määräys vastaa voimassa olevan itsehallintolain 39 §:n 2 momenttia. Koska virkakieli Ahvenanmaalla on ruotsi, täytyy viranomaisille jätettävät asiakirjat laatia ruotsin kielellä. Säännöksestä seuraa, että tuomioistuin tai muu valtion viranomainen huolehtii viran puolesta asiakirjan kääntämisestä, jos joku asianosainen on jättänyt asiakirjan suomenkielisenä ja asianosaisella on ollut pykälän mukaan oikeus tehdä näin. Jos asiakirja on jätetty pykälän vastaisesti suomeksi, vastuu käännöksen toimittamisesta on asianosaisella itsellään. Jos suomen kielellä jätetyn asiakirjan sisältö sitä vastoin voidaan sitä kääntämättä selostaa esimerkiksi oikeudenkäynnissä, ei viranomaisilla ole kääntämisvelvollisuutta.

90 §. Kielelliset oikeudet ahvenanmaalaisissa viranomaisissa. Pykälässä ehdotetaan uutta säännöstä yksilön oikeudesta saada pakkokeinoja tai muuta puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen koskevissa asioissa kohtelua itsehallintoviranomaisilta ja kunnan viranomaisilta kielellä, jota henkilö ymmärtää, tai tulkkauksen tai kääntämisen avulla. Ahvenanmaalaisen viranomaisen käsitteellä tarkoitetaan niin itsehallintoviranomaisia kuin kunnallisia viranomaisia Ahvenanmaalla. Pykälä perustuu samaan periaatteeseen, kun on kielilaissa. Oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen turvataan perustuslain 7 §:n 3 momentissa ja sellaisen henkilön oikeudet, jolta vapaus on riistetty, turvataan perustuslain mukaan lailla. Perustuslain 21 §:n 2 momentista seuraa niin ikään, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet on turvattava lailla.

Pykälä ei tarkoita yksilölle oman kielen rajoittamatonta käyttöoikeutta, vaan ainoastaan oikeuden käyttää kieltä, jota henkilö ”voi ymmärtää”. Tämä koskee myös henkilöitä, joiden oma kieli

on suomi. Säädetäviksi ehdotetut säännökset ovat yhdenmukaiset Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5.2 ja 6 artiklan kanssa, jotka koskevat muun muassa kielellisiä oikeuksia rikosoikeudellisiin tai julkisoikeudellisiin perustein tapahtuvan vapaudenriiston yhteydessä.

Maakuntapäivillä on tietyin poikkeuksin lainsäädäntövalta yleistä järjestystä ja turvallisuutta, terveyden- ja sairaanhoitoa sekä sosiaalihuoltoa koskevissa kysymyksissä. Maakuntapäivät on myös toimivaltainen säätämään itsehallinnon organisointia koskevia lakeja niillä aloilla, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

Vapaudenriisto esimerkiksi rikoksen esitutinnan yhteydessä tai tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanon yhteydessä, kuten pakkokeinot terveydenhuollossa, mielenterveyshuollossa tai lastensuojelussa, kuuluvat sitä vastoin eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Säännöksessä tarkoitettuja pakkokeinoja ja henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen puuttumista koskevia säännöksiä on muun muassa valtakunnan pakkokeinolaissa sekä valtakunnan terveyden- ja sairaanhoitolainsäädännössä ja sosiaalilainsäädännössä.

Esitutkinta on niin ikään oikeudenala, joka Ahvenanmaalla kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan poliisiviranomainen on sopimusasetuksen nojalla vastuussa myös esitutkinnasta. Pykälän 2 momentin mukaan tulee kielellisiin oikeuksiin esitutkinnassa soveltaa ruotsia ymmärtämättömien osalta valtakunnan lainsäädännön säännöksiä kielellisistä oikeuksista yksikielisillä virka-alueilla. Tarkoitettut säännökset sisältyvät esitutkintalakiin ja kielilakiin.

91 §. Kielelliset oikeudet valtakunnan alueen tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan selventävässä tarkoituksessa ja ottaen huomioon Ahvenanmaan ruotsinkielinen asema säännöstä niiden henkilöiden oikeudesta, joiden kotipaikka on Ahvenanmaalla, saada omassa asiassa palvelua ruotsin kielellä valtion viranomaisilta, jotka toimivat valtakunnassa, mutta joiden toimialueeseen Ahvenanmaa kuuluu. Tämä oikeus olisi siten riippumaton siitä, mitä valtakunnan kielilainsäädännössä säädetään.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan itsehallintolain 39 §:n 3 momentin mukaista oikeutta saada tietyissä tapauksissa valtakunnan valtionviranomaiselta käänös toimituskirjasta. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan Ahvenanmaalta olevalla yksityisellä asianosaisella on oikeus saada tuomioistuimen, valtioneuvoston tai muun valtion viranomaisen, jonka toimialueeseen maakunta kuuluu, käsittelemässä asiassa toimituskirjan käänös ruotsin kielelle sellaisissa tapauksissa, joissa toimituskirja yleisen kielilainsäädännön nojalla laaditaan suomeksi.

92 §. Opetuskieli. Pykälä, jonka mukaan Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisten tai kuntien ylläpitämissä tai tukemissa kouluissa opetuskieli on ruotsi, vastaa voimassa olevan itsehallintolain 40 §:ää, ja sen taustana on vuoden 1921 Ahvenanmaa-sopimuksen 2 kohta. Säännös sai voimassa olevan sanamuotonsa viimeisimmän itsehallintolain (PeVM 15/1990 vp) eduskuntakäsittelyssä. Säännöksessä tarkoitetaan ainakin Ahvenanmaan talousarviosta tai kuntien varoilla rahoitettavaa esikoulua, peruskoulutusta, lukio- ja ammatillista koulutusta sekä korkeakoulutusta Ahvenanmaalla. Säännöksen mukaan opetuskieltä koskevista poikkeuksista voidaan säätää maakuntapäivälaisissa.

93 §. Oikeus päästä jatko-opintoihin. Pykälä vastaa lähinnä voimassa olevan itsehallintolain 41 §:ää. Hallituksen esityksen (HE 73/1990 vp, s. 89) perusteluiden mukaan peruste pykälään on Ahvenanmaan yksikielisyys ja siihen liittyvä mahdollisuus suorittaa tutkintoja sellaisin ylioppilastutkinnosta poikkeavin aineyhdistelmin, joihin suomen kieli ei sisälly. Säännöksen tarkoituksena on estää sellainen kehitys, että ahvenanmaalaiset eivät voisi saada korkeakoulutusta Suomessa.

Pykälän mukaan asetuksella säädetään poikkeuksesta, joka koskee suomen kielen vaatimusta pääsykokeissa ja tutkinnon suorittamisessa ruotsinkielisessä tai kaksikielisessä yliopistossa ja

niissä ammattikorkeakouluissa, joissa opetuskielenä on ruotsin kieli tai sekä suomen että ruotsin kieli. Tämä koskee vain sellaisia oppilaitoksia, joita valtio ylläpitää tai tukee. Kielivaatimuksen vapauttamista koskevat säännökset sisältyvät nykyisin ahvenanmaalaiselta opiskelijalta yliopistossa ja ammattikorkeakoulussa vaadittavasta suomen kielen taidosta annettuun valtioneuvoston asetukseen (841/2000).

Ahvenanmaan hallituksen suostumusta koskeva kirjaus on uusi. Suostumus annettaisiin samalla tavalla kuin voimassa olevan itsehallintolain 42 §:n mukaan, joka koskee valtion palveluksessa olevien kielitaitoa. Voimassa olevan pykälän perusteluissa (HE 73/1990 vp, s. 89) todetaan, että ”koska maakunnan etu vaatii, etteivät suomen kielen taitoa koskevat vaatimukset muodostu ahvenanmaalaisille esteeksi hakeutua valtion palvelukseen maakunnassa, ehdotetaan, että asetukselle on saatava maakuntahallituksen suostumus”. Vastaava koskee jatko-opintoihin pääsyä; Ahvenanmaalla on intressi siihen, että Suomen kielen taitoa koskevat vaatimukset eivät muodostu esteeksi pääsyyllä ruotsinkieliseen tai kaksikieliseen oppilaitokseen valtakunnassa tai tutkinnon suorittamiselle siellä. Ahvenanmaan hallituksen suostumus on annettava uuden asetuksen antamisen tai asetuksen muuttamisen yhteydessä. Suostumusta voimassa olevaan asetukseen ei voida peruuttaa, joten menettely ei vastaa sopimusasetuksia koskevaa menettelyä.

94 §. Valtion palveluksessa olevien kielitaito. Pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan itsehallintolain 42 §:n 1 momenttia. Ahvenanmaalla valtion palveluksessa olevilta vaadittavaa kielitaitoa koskevat säännökset sisältyvät tällä hetkellä Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta annettuun valtioneuvoston asetukseen (1218/2007). Ahvenanmaan hallituksen suostumus on annettava uuden asetuksen antamisen tai muuttamisen yhteydessä. Suostumusta voimassa olevaan asetukseen ei voida peruuttaa, joten menettely ei vastaa sopimusasetuksia koskevaa menettelyä.

Pykälän 2 momentti vastaa nykyisen itsehallintolain 42 §:n 2 momenttia. Ahvenanmaalla valtion palveluksessa olevien koulutus voidaan järjestää Ahvenanmaalla tai se voidaan järjestää esimerkiksi Ahvenanmaan virkamiesten ja maan muiden osien virkamiesten yhteisinä kursseina. Erityisen tärkeää on sellainen koulutus, jonka tavoitteena on välttämättömän asiantuntemuksen ylläpito tai joka luo mahdollisuudet etenemiseen. Valtio ei esimerkiksi saa voimavarasyihin vedoten laiminlyödä ruotsinkielistä jatkokoulutusta Ahvenanmaalla valtion palveluksessa oleville henkilöille tavalla, joka suhteessa valtakunnassa vastaavalla hallinnonalalla valtion palveluksessa oleviin rajoittaa heidän mahdollisuuksiaan suoriutua virkatehtävistään tai etenemistä uralaan. Koulutuksen, joka pyrkii tehostamaan valtionhallintoa ja parantamaan palvelutasoa esimerkiksi digitalisaation avulla, tulee koskea myös Ahvenanmaalla olevia työntekijöitä.

95 §. Ruotsin kielellä annettavat määräykset ja tiedot. Pykälän 1 momentin säännöksellä on vastaavuutensa voimassa olevan itsehallintolain 43 §:n 2 momentissa siitä, että säännösten ja viranomaismääräysten täytyy olla saatavilla ruotsin kielellä tullakseen voimaan Ahvenanmaalla. Nyt esitetään kuitenkin selkeämpää kirjausta, jonka mukaan viranomaismääräys ei tule voimaan Ahvenanmaalla, jos sitä ei ole saatavilla ruotsiksi, koska Ahvenanmaalla ainoa virallinen kieli on ruotsi. Perustuslain mukaan lait säädetään ja julkaistaan suomeksi ja ruotsiksi, mutta viranomaisten määräysten kielestä ei ole nimenomaista säännöstä perustuslaissa. Ministeriöiden ja muiden valtion viranomaisten määräyskokoelmista annetun lain mukaan viranomaisten määräysten tulee olla suomen ja ruotsin kielellä, mutta asiasta on kuitenkin perusteltua säätää itsehallintolaissa. Tämän lisäksi Ahvenanmaalla viranomaisten on tiedotettava väestöä ruotsin kielellä. Säännös koskee sekä valtion että Ahvenanmaan viranomaisia. Tämän lisäksi viranomaisten on mahdollista antaa tietoa myös muilla kielillä, mikä johtuu yleisestä periaatteesta, jonka mukaan viranomaiset voivat antaa parempaa kielellistä palvelua kuin mitä laki edellyttää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin nimenomaisesti, että valtion viranomaisten on huolehdittava siitä, että ohjeiden, lomakkeiden ja kaavakkeiden yms. Ovat saatavilla ruotsiksi, jos niitä sovel-

letaan Ahvenanmaalla. Esimerkkinä voidaan mainita valtion viranomaisten ohjeet suorista kansallisista tuista maataloudelle, jotka kohdistuvat myös Ahvenanmaan kunnallisiin viranomaisiin, tai ohjeet ihmisten ja eläinten tarttuvien tautien ehkäisemisestä.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi myös uusi säännös muun kuin viranomaisen antamista ohjeista. Valtioneuvoston tulee pyrkiä siihen, että sellaiset ohjeet ovat saatavilla ruotsiksi, jos niitä sovelletaan Ahvenanmaalla ja niillä on olennaista merkitystä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta. Esimerkkinä tällaisesta ohjeistuksesta voidaan mainita suositukset ”Käypä hoito” ja Pharmaca Fennica, jotka sisältävät tietoa terveydenhuollon ammattihenkilöille ja Suomessa myytävistä lääkkeistä. Itsehallintolaissa ei ole mahdollista yksityiskohtaisesti säännellä, minkä tyyppisten ohjeiden tulisi olla ruotsiksi, mutta tarkoituksena on, että lainsäädännön täytäntöönpanoon läheisesti liittyvät ohjeet kuuluisivat tähän kategoriaan.

Kysymys siitä, kuka vastaa muiden kuin viranomaisten antamien ohjeiden käännösten kustannuksista, jää valtakunnan lainsäädännön tai sopimusten varaan. Valtion toimiminen ohjeiden ruotsinkielisyyden puolesta voi tarkoittaa, että valtion tulee varmistaa tämä lainsäädännöllä, mutta se voi tarkoittaa myös sitä, että valtio neuvottelee asiasta ja tekee sopimuksia. Kustannusvastuu tästä jää viime kädessä valtiolle, mutta käytännössä kyse tulee pääsääntöisesti olemaan asioista, joiden tulee olla suomen ja ruotsin kielellä valtakunnan yleisen kielilainsäädännön mukaan.

Voimassa olevan itsehallintolain 43 §:n 2 momentin säännöskohtaisten perustelujen mukaan valtioneuvosto on velvollinen huolehtimaan siitä, että *yleissitovat työehtosopimukset* käännetään ruotsiksi (HE 73/1990 vp, s. 90). Valtakunnan lainsäädännön mukaan työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistamisesta vastaava lautakunta vastaa yleissitovien työehtosopimusten julkaisemisesta joko suomeksi tai ruotsiksi ja käännöksenä toiselle kansalliskielelle. Uudet yleissitovat työehtosopimukset julkaistaan samanaikaisesti molemmilla kansalliskielillä.⁷ *Standardien* julkaisemisen voidaan harvoin edellyttää tapahtuvan molemmilla kansalliskielillä. Standardointiorganisaatiot laativat, julkaisevat ja myyvät standardeja. Viranomaiset osallistuvat joissain tapauksissa standardien laadintaan, mutta eivät itse julkaise tai laadi standardeja. Standardisointiorganisaatiot päättävät itsenäisesti standardien kieliversioista ja omistavat standardien tekijänoikeudet. Suomessa julkaistavat standardit ovat pääosin eurooppalaisia ja kansainvälisiä (noin 98 %), eikä kaikkia ole edes saatavilla yhdelläkään kansalliskielellä. Valtion viranomaisten on huolehdittava siitä, että niiden Ahvenanmaalla sovellettavat ohjeet, jotka koskevat standardeja ovat saatavilla ruotsin kielellä. Jos joku mu kuin viranomaisen antaa ohjeita standardeista, joilla on olennaista merkitystä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta, on valtioneuvoston toimittava sen eteen, että ne ovat saatavilla Ahvenanmaalla ruotsiksi. Näin voidaan tehdä esimerkiksi lainsäädännöllä.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jonka esikuvana on kielilain 21 §. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että viranomaisen antamien tai sen toimeksiannosta auktorisoidun kääntäjän kääntämien määräysten, ohjeiden ja asiakirjojen sisällön oikeellisuuteen voidaan luottaa. Valtion viranomaisen laatiman virallisen toimituskirjan käännös on voimassa alkuperäisenä. Viranomaisen vastaa siten käännöksen oikeellisuudesta.

Pykälän 4 momentin, joka vastaa voimassa olevan itsehallintolain 43 §:n 1 momenttia, mukaan valtioneuvoston tulee vaikuttaa siihen, että Ahvenanmaalaiset kuluttajat saisivat tarpeelliset tiedot tavaroista ja palveluista. Koska sellainen tieto useimmiten koskee elinkeinonharjoittajien ja Ahvenanmaan kuluttajien välisiä suhteita, on säännöksessä otettu huomioon, että valtioneuvoston toimivaltaan ei aina kuulu valvoa ruotsinkielisen tiedon antamista. Valtioneuvoston tulee

⁷Laeilla 757/2011 ja 950/2011 on muutettu työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamisesta annetun lain (56/2001) 1 §:n 2 momenttia ja kielilain 30 §:n 4 momenttia.

kuitenkin ottaa säännös huomioon silloin, kun se on mahdollista. Tämä voi tulla ajankohtaiseksi lainsäädännön valmistelun ja kuluttajakysymyksiä koskevan informaation valmistelun yhteydessä, sekä hoidettaessa yleisiä hallintotehtäviä ministeriöissä ja niiden alaisissa viranomaisissa.

96 §. Ahvenanmaalla toimivan valtionyhtiön kielelliset palvelut. Ehdotettu pykälä on uusi. Ahvenanmaalla elinkeinotoimintaa harjoittavilla valtion määräysvallassa olevilla palveluja tuottavilla yhtiöillä olisi Ahvenanmaalla velvollisuus palvella ja tiedottaa yleisölle ruotsin kielellä. Velvollisuus palvella yleisöä ruotsin kielellä koskee siten paitsi julkisia hallintotehtäviä hoidettaessa myös valtion palveluja tuottavien yhtiöiden harjoittaessa elinkeinotoimintaa Ahvenanmaalla. Tässä suhteessa säännös menee pitemmälle kuin vastaava valtakunnan kielilain säännös, joka mahdollistaa valtakunnassa toimivalle valtion yhtiölle tietyn harkintaoikeuden kielellisen toimintansa järjestämisessä sen mukaan, mikä on kohtuullista ottaen huomioon toiminnan luonteen ja asiayhteyden. Ehdotettu säännös ei estä tällaista yhtiötä palvelemasta myös muilla kielillä kuin ruotsiksi.

97 §. Palvelussuhteen ehdot. Ehdotettu pykälä on uusi. Pykälässä säädettäisiin Ahvenanmaalla tehtävää työtä koskevan sopimuksen tekijän kielellisistä oikeuksista. Palkattavalla olisi pyynnöstä oikeus saada ruotsin kielellä kirjallinen selvitys työsuhteen solmimisen tai muuttamisen keskeisistä työnteon ehdoista. Käytännössä tämä oikeus toteutuu usein kirjallisella työ sopimuksella.

Keskeisiä ehtoja ovat ainakin työn alkamisajankohta, työ sopimuksen päättymisajankohta sekä määräaikaisen työ sopimuksen peruste, koeaika, työntekopaikka tai periaatteet, joiden mukaan työntekijä työskentelee eri toimipaikoissa tai saa itse päättää työntekopaikasta, pääasialliset työtehtävät, palkan ja muiden vastikkeiden määräytymisperusteet sekä palkanmaksukausi, sovellettava työaika; mahdollinen lakiin, sopimukseen tai käytäntöön perustuva oikeus työnantajan tarjoamaan koulutukseen, vuosiloman määräytyminen, irtisanomisaika tai sen määräytymisperuste, työhön sovellettava työehtosopimus sekä vakuutuslaitos, jossa työnantaja on järjestänyt työntekijän eläketurvan tai vakuuttanut työntekijän työtapaturman ja ammattitaudin varalta.

Ahvenanmaalla toimivien työnantajien tulee muutoinkin ottaa huomioon yhteiskunnallinen kieli ja elinkeinon harjoittamisen erityiset edellytykset Ahvenanmaalla, mistä seuraa toiminnan kielelle asetettavia vaatimuksia. Työnantajan tulisi siten varautua antamaan työntekijöilleen pyynnöstä tarpeelliset tiedot ruotsin kielellä säännöksessä säädetyn erityisen velvoitteen lisäksi muun muassa yrityksen säännöstöstä, ohjeista ja muista vastaavista tiedoista.

Tämän säännöksen noudattamista valvoo Ahvenanmaan toimivaltainen työsuojeluviranomainen siten kuin valtakunnan lainsäädännössä säädetään työsuhteen keskeisten ehtojen valvonnasta ja työsuojelun valvonnasta. Mikäli Ahvenanmaan hallitukselle ilmoitetaan työnantajan laiminlyönnistä noudattaa ehdotettua pykälää, voi tämä vaikuttaa elinkeinon harjoittamiseen Ahvenanmaalla liittyviin lupa- ja valvonta-asioihin siten kuin maakuntapäivälaissa säädetään.

13 luku **Erinäiset säännökset**

98 §. Itsehallintolain muuttaminen. Pykälä sisältää säännökset itsehallintolain säätämiseen tai muuttamiseen taikka siitä tehtäviin poikkeuksiin liittyvästä menettelystä. Maakuntapäivät tai eduskunta ei voi yksin päättää laista tehtävistä poikkeuksista, vaan se edellyttää aina sekä eduskunnan että maakuntapäivien yhtäpitäviä päätöksiä. Sekä eduskunnan ja maakuntapäivien päätökset tulee lisäksi tehdä määränemmistöpäätöksellä. Vastaava vaatimus on ollut myös aikaisemmissa itsehallintolaissa, voimassa olevassa laissa säännös sisältyy 69 §:n 1 momenttiin. Se, merkitseekö lakiehdotus poikkeamista itsehallintolaista, on kysymys, jota sen valmistelun yhteydessä edellytetään selvitettäväksi. Säädösvalmistelun aikana on arvioitava lakiehdotuksen vaikutuksia. Tämä tarkoittaa sitä, että lakiehdotuksen arviointi suhteessa itsehallintolain yksittäisiin säännöksiin voi olla tarpeen, samoin kuin tällaisen lakiehdotuksen säätämisyjärjestyksen

arviointi, jos sen todetaan selvästi poikkeavan itsehallintolaista. Tällaisessa tilanteessa lakiehdotuksella on erityistä merkitystä itsehallinnolle, minkä vuoksi Ahvenanmaan hallitusta on kuultava lakiehdotuksen 49 §:stä ilmenevällä tavalla. Toimivaltaisen ministeriön tulisi myös pyytää Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalta lausunto siitä, onko lakiehdotuksen katsottava poikkeavan itsehallintolaista. Valtuuskunnan tehtävät ilmenevät lakiehdotuksen 21 §:stä.

Perustuslakivaliokunnan mietintökäytännön mukaan ei itsehallintolain muutosten säätämisyjärjestystä eduskunnassa ole syytä arvioida perustuslain tekstimuutoksista ja pysyväisluonteisista poikkeuslaeista olennaisesti poikkeavasti (PeVM 6/2018 vp, s. 3 ja PeVM 12/2018 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunnan aikaisempiin kannanottoihin nojautuen itsehallintolain muutoslain periaatteellinen merkitys sekä säätämisen- ja voimaantuloajankohta puoltavat voimakkaasti Ahvenanmaan itsehallinto ja itsehallintolain perustuslain mukainen erityisasema huomioon ottaen itsehallintolain muutoksen käsittelemistä perustuslain 73 §:n 1 momentin mukaisessa menettelyssä. Perustuslain voimassaolon aikana eduskunta on seitsemän kertaa käsitellyt itsehallintolain muuttamista koskevia hallituksen esityksiä. Eduskunta on kahdesti vuonna 2009, eli kesken vaalikauden, käsitellyt ja hyväksynyt itsehallintolain muuttamista koskevat lakiehdotukset perustuslakivaliokunnan mietinnössä esitetyn kannan mukaan perustuslain 73 §:n 2 momentin mukaisessa kiireellisessä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä (PeVM 6/2009 vp ja PeVM 7/2009 vp). Eduskunta on viidesti (PeVM 7/2002 vp, PeVM 4/2010 vp, PeVM 5/2014 vp, PeVM 6/2018 vp ja PeVM 12/2018 vp) jättänyt lakiesityksen perustuslakivaliokunnan mietinnössä esitetyn kannan mukaan lepäämään seuraavien eduskuntavaalien jälkeisiin valtiopäiviin perustuslain 73 §:n 1 momentin mukaisesti.

Pykälässä ei ehdoteta säädettäväksi täsmällisesti, milloin Ahvenanmaan maakuntapäivien on tehtävä päätöksensä. Ahvenanmaan itsehallintoa koskevien asioiden esittelyssä tasavallan presidentille perustuslain 58 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisesti, on asiassa kehitetyn käytännön mukaisesti perusteltua, että maakuntapäivien suostumus itsehallintolain muuttamiseen pyydetään viipymättä sen jälkeen, kun hallituksen esitys on annettu eduskunnalle. Eräiden muutoslakien osalta on esiintynyt, että hyväksymispyyntöä on täydennetty eduskunnan kirjelmällä lakiehdotuksen lepäämään jättämisestä tai lakiehdotuksen hyväksymisestä. Eduskunnan muutoslain hyväksymistä koskevan kirjelmän ohella maakuntapäivien kirjelmä antamastaan hyväksynnästä lakiehdotukseen tai muutoslakiin on edellytys sille, että tasavallan presidentti voi vahvistaa lain ja määrätä sen tulemaan voimaan.

Samaa menettelyä sovelletaan myös lakia annettaessa, mikä on seurausta voimassa olevan itsehallintolain 69 §:n 1 momentista. Tämä menettely antaa laille sen hierarkkisen aseman, josta kerrotaan tarkemmin yleisperustelujen otsikon 2.2 Itsehallintolain asema valtiosäännössä, alla.

99 §. *Maakuntapäivien määräenemmistöllä hyväksymät lait.* Ehdotetusta 98 §:stä seuraa, että päätös tämän lain muuttamisesta tai siitä poikkeamisesta on tehtävä maakuntapäivillä niin, että sitä kannattaa vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä (*määräenemmistö*). Pykälän säännökset vastaavat pääosin voimassa olevan lain 69 §:n 2 momenttia.

Yleistä säännöstä, jonka mukaan maakuntalait voivat edellyttää suurempaa kuin yksinkertaista enemmistöä, on pidetty voimassa olevasta itsehallintolaista alkaen luonteeltaan sen kaltaisena asiana, että siitä tulee säätää itsehallintolaissa. Sen sijaan on katsottu olevan Ahvenanmaan sisäinen asia ratkaista, käytetäänkö määräenemmistöä muissa yhteyksissä kuin Ahvenanmaan itsehallintolain ja maanhankintalain muuttamisen yhteydessä. Näiden perustelujen ehdotetaan pysyvän voimassa jatkossakin. Maakuntapäivien järjestykseen, jonka maakuntapäivät on hyväksynyt määräenemmistöllä, sisältyy vastaava säännös, ja maakuntapäiväjärjestyksessä määritetään myös ne edellytykset, joiden on oltava voimassa, jotta maakuntalaki voidaan hyväksyä määräenemmistöllä. Sen sijaan on katsottava olevan Ahvenanmaan sisäinen asia päättää, käytetäänkö muita, suurempia määräenemmistöjä muissa yhteyksissä kuin Ahvenanmaan itsehallintolain ja maanhankintalain muuttamisen yhteydessä. Näin esimerkiksi, jos maakuntapäivät

haluaa ottaa käyttöön erilaisia lainsäädäntöjärjestelyjä, joissa päätökset jätetään lepäämään vallien yli, hyväksytään kiireellisinä tai vastaavalla tavalla.

100 §. *Asetusten sekä lakia ja asetusta alemman asteisten oikeussääntöjen lainmukaisuus.* Säännös vastaa Ahvenanmaan hallituksen antamiin asetuksiin nähden nykyisen itsehallintolain 60 §:n 1 momenttia. Se on rinnastettavissa perustuslain 107 §:ään. Lisäksi säännöksen soveltamisalassa ehdotetaan otettavaksi huomioon lakia alemman asteiset oikeussäännökset, joita Ahvenanmaan hallituksen alaiset tai Ahvenanmaan kunnalliset viranomaiset voisivat antaa lakiehdotuksen 37 §:n 2 momentin nojalla.

101 §. *Salassapitovelvollisuus ja julkisuus.* Pykälän 1 ja 2 momentti olisivat uusia. Tehokkaan yhteistyön helpottamiseksi on tarpeen säätää nykyistä selkeämmin siitä, miten Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaisilla olisi oikeus saada ja luovuttaa tietoja keskenään. Nykyisin tätä on käsitelty sekä eduskunta- että maakuntapäivälainsäädännössä erityislaissa, esimerkiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 33 kohdassa sekä yksityistä terveydenhuoltoa koskevan maakuntalain (ÅFS 2024:29) 17 §:n 3 kohdassa. Pykälä merkitsi sitä, että itsehallintolakiin otettaisiin yleinen julkisuutta ja salassapitoa koskeva säännös, jolla vähennettäisiin tarvetta säätää erityislainsäädännössä oikeudesta luovuttaa asiakirjoja Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaisten välillä. Sen sijaan erityislain säätelyä sovellettaisiin ilman erityisiä viittauksia Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaisiin.

Sekä Ahvenanmaan julkisuuslaissa (ÅFS 2021:79) että viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) on yleiset säännökset siitä, että salassa pidettävän asiakirjan saa luovuttaa vain, jos se on laissa sallittu. Viranomaisten oikeudesta saada tieto asiakirjasta säädetään pääosin erityislainsäädännössä. Perustuslain 10 §:n 1 momenttia on tulkittu siten, että viranomaisten tiedonsaantioikeudesta ja tietojen luovuttamismahdollisuudesta on säädettävä lailla (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, PeVL 19/2012 vp, s. 3–4 ja PeVL 62/2010 vp, s. 3–4).

Pykälän 1 momentin mukaan Ahvenanmaan viranomainen voi luovuttaa salassa pidettävistä asiakirjoista tietoja valtakunnan viranomaiselle, jolla on eduskuntalain mukaan vastaavat tehtävät kuin vastaanottavalla viranomaisella maakuntapäivälaisissa säädetyn mukaisesti on. Vastavasti valtakunnan viranomainen voi eduskuntalain mukaan luovuttaa salassa pidettävistä asiakirjoista tietoja Ahvenanmaan viranomaiselle, jolla maakuntapäivälain mukaan on vastaavat tehtävät kuin vastaanottavalla viranomaisella eduskuntalaisissa säädetyn mukaisesti on. Jos esimerkiksi maakuntapäivälaisissa säädetään Ahvenanmaan lukion oikeudesta luovuttaa tietoja Ahvenanmaan työmarkkina- ja opintopalveluviranomaiselle, viranomaisella olisi ehdotetun säännöksen mukaisesti oikeus luovuttaa tiedot myös valtakunnan vastaavalle työmarkkina- ja opintopalveluviranomaiselle, jos muut laissa säädetty edellytykset täyttyvät. Asiakirjan luovuttavan viranomaisen on arvioitava, onko salassa pidettävän asiakirjan luovuttaminen Ahvenanmaan tai valtakunnan vastaavalle viranomaiselle lain mukaan sallittua.

Pykälän 2 momentin mukaan luovutettavat asiakirjat olisivat edelleen salassa pidettäviä vastaanottavassa viranomaisessa luovuttavan viranomaisen lainsäädännön mukaisesti. Koska julkisuutta ja salassapitoa koskeva lainsäädäntö on osittain erilainen Ahvenanmaan ja valtakunnan välillä, voi olla mahdollista, että asiakirja tai tieto on salassa pidetty sellaisen salassapitoperusteiden nojalla, jota ei ole vastaavaa joko maakuntapäivälainsäädännössä tai eduskuntalainsäädännössä. Tämä voi olla todennäköisempää esimerkiksi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla aloilla eli kaikkia eduskuntalainsäädännössä olevia salassapitoperusteita ei ole välttämättä huomioitu maakuntapäivien lainsäädännössä, koska viranomaiset eivät hoida tällaisia tehtäviä. Ehdotetun säännöksen mukaan asiakirjan tai tiedon luovuttaminen vastaavalle Ahvenanmaan tai valtakunnan viranomaiselle ei paljastaisi salassapitoa, mikä mahdollistaisi tiiviimmän yhteistyön ja tietojenvaihdon. Tämä estäisi myös eri tulkintojen tekemisen samasta asiakirjasta tai tiedon salassapitotarpeesta. Tarvittaessa Ahvenanmaan tai valtakunnan viranomaisen on käytävä vastapuolen kanssa vuoropuhelua sen selvittämiseksi, täyttyvätkö luovuttavan viranomaisen lainsäädännön mukaiset salassapitoperusteet.

Salassapitovelvollisuus koskisi myös, jos Ahvenanmaan tai valtakunnan viranomaisen on luovuttanut asiakirjan tai tiedon Ahvenanmaan tai valtakunnan vastaavalle viranomaiselle ja vastaavan viranomaisen on laadittava asiakirja, johon salassa pidettävät tiedot sisältyvät. Tällaisessa tilanteessa myös vastaanottavassa viranomaisessa laaditut viranomaisen asiakirjat olisivat pykälän nojalla salassa pidettäviä siltä osin kuin niiden julkistaminen aiheuttaisi säännöksen nojalla luovutettujen salassa pidettävien tietojen paljastumisen.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan voimassa olevan itsehallintolain 60 a §:n tavoin, että myös Ahvenanmaalaiset viranomaiset, käytännössä Ahvenanmaan maakunnan hallitus, ovat velvollisia noudattamaan salassapitovelvollisuudesta ja asiakirjojen julkisuudesta annettua valtakunnan lainsäädäntöä huolehtiessaan sopimusasioista ja EU-asioista. Nykyisen 60 a §:n säännös otettiin käyttöön Suomen liittyessä EU:iin, ja se kuuluu luonteeltaan 10 ja 11 luvussa tarkoitettuihin asioihin.

Momentin säännös on poikkeus siitä, mitä 27 ja 42 §:ssä on yleisesti säädetty, sekä siitä, mitä 45 §:ssä on säädetty sovellettavasta hallintolainsäädännöstä. Säännöksen taustana on se, että Ahvenanmaan hallitus ja sen hallinto osallistuvat 10 ja 11 luvussa säännellyissä asioissa kansalliseen valmisteluun ja kansalliseen päätöksentekoon. Käytännössä pykälä koskee varsinkin uusien säädösten valmistelua EU:ssa sekä unionin oikeuden rikkomiseen liittyviä asioita. Kun kyse on unionin politiikan täytäntöönpanosta Ahvenanmaalla, esim. notifikaatioista valtioneuvostokasiossa, EAKR- ja ESR-ohjelmien puitteissa yksityishenkilöille annettavaa tukea koskevista päätöksistä ja vastaavista täytäntöönpanoasioista, on sen sijaan 27 ja 42 §:ssä annettujen pääsääntöjen mukaisesti noudatettava Ahvenanmaan julkisuuslainsäädäntöä. Tämä vastaa noudatettavaa käytäntöä.

102 §. Pääsy perustietovarannon tietoihin. 1–2 momentti. Ehdotettu säännös on uusi. Perustietovarannon, perustietojärjestelmän ja perusrekisterin käsitteitä ei ole määritelty lainsäädännössä. Järjestelmissä on kuitenkin keskeistä, että ne sisältävät tietoa yhteiskunnan keskeisistä perusyksiköistä ja niiden ominaisuuksista sekä yksilöivät näitä perusyksiköitä, kuten henkilöitä, järjestöjä, säätiöitä ja kiinteistöjä. Perusrekisterit tarjoavat yhteiskunnan eri toimintoihin liittyvien tietojen käyttöön ja ylläpitoon liittyviä palveluja ja suoritteita. Perusrekistereille on ominaista, että niistä säädetään laissa tai asetuksessa. Näihin tietoihin liittyy myös ns. julkinen luotettavuus tai muu vastaava tietojen luotettavuuden takaava ominaisuus. Perusrekistereistä saatujen tietojen perusteella voidaan tehdä myös yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavia hallinnollisia ratkaisuja (HE 59/2016 vp). Perustietovaranto voi muuttua, joten kaikkia tarkoitettuja järjestelmiä ei ole mahdollista listata. Esimerkkejä nykyisistä perustietovarannoista ovat väestötietojärjestelmä, yritys- ja yhteisötietojärjestelmä, lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri ym.

Ehdotettu säännös on yleissäännös ja sen tarkoituksena on antaa itsehallintoviranomaisille yleinen pääsy tietoihin samoin edellytyksin kuin valtion viranomaisilla on pääsy valtionhallinnon viranomaisten ylläpitämien perustietovarantojen tietoihin. Tämä tarkoittaa, että kun itsehallintoviranomainen pyytää tietoja tällaisesta tietovarannosta, se rinnastetaan vastaavaa pyyntöä tekevään valtion viranomaiseen esimerkiksi maksujen ja liityntävaatimusten osalta. Itsehallintoviranomaista ei esimerkiksi tulisi rinnastaa kunnallisiin viranomaisiin tai yksityisen sektorin toimijaan. Vastaava olisi voimassa silloin, kun valtion viranomaisen pyytää tietoja itsehallintoviranomaisten ylläpitämistä perustietovarannoista.

Pykälän 3 momentin mukaan tietojen luovuttamisen yleisistä edellytyksistä säädetään maakuntapäivälaissa tai eduskuntalaissa. Tämä tarkoittaa sitä, että pykälä ei syrjäyttäisi muussa laissa säädettyjä tiedonsaantia, kuten salassapitovelvollisuutta (ottaen kuitenkin huomioon tämän lain 101 §), tietosuojaa ja tietoturvallisuutta, koskevia vaatimuksia. Jos erityislaissa esimerkiksi edellytetään, että valtion viranomaisen on toteutettava tiettyjä tietoturvaluustoimenpiteitä saadakseen pääsyn valtion perustietovarannon tietoihin, nämä säännökset koskevat myös, kun tietoja toimitetaan itsehallintoviranomaiselle.

103 §. *Valtion maat ja rakennukset.* Pykälän säännökset vastaavat voimassa olevan itsehallintolain 61 §:ää. Tuolloin käyttöön otetun lainsäädännön tarkoituksena oli, että valtiolle tulee osoittaa se maa, jonka valtio tarvitsee voidakseen hoitaa tehtävänsä Ahvenanmaalla, ja että valtio ei omista muuta maata Ahvenanmaalla.

Pykälän *1 momenttiin* sisältyy peruseriaate, jonka mukaan asiassa on tarkoitus menetellä. Ahvenanmaan tulee osoittaa valtiolle sopivat maa-alueet. Tämä voi tapahtua niin, että itsehallintoviranomaiset asettavat omia maa-alueitaan valtion käyttöön, vuokraa alueita tai pakkolunastaa alueita, jotka sen jälkeen luovutetaan valtiolle. Ei ole tarkoitus, että valtio joutuisi itse hankkimaan tarvitsemansa maa-alueet, vaan tämä tehtävä kuuluu Ahvenanmaan hallitukselle. Momentissa on myös otettu huomioon, että saattaa syntyä tilanne, jossa valtion tarpeisiin ei vastata, ja sellaisessa tilanteessa valtiolla on oltava mahdollisuus toimia, tarvittaessa myös pakkolunastamalla maata.

Valtiolla on mahdollisuus hankkia kiinteää omaisuutta tämän pykälän nojalla varsinaiseen valtionhallintoon liittyvää toimintaa varten. Varsinaiseen valtionhallintoon kuuluu se hallinto, josta toimivaltajaon mukaan huolehtivat valtion varsinaiset hallintoviranomaiset eli tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja näiden toimielinten alaiset viranomaiset sekä valtion liikelaitokset, jotka harjoittavat vastaavaa toimintaa. Senaatti-kiinteistöt-liikelaitoksen nykyisen toiminnan on myös katsottu olevan varsinaista valtionhallintoa, vaikka liikelaitos ei palvele yleisöä, vaan varsinaista valtionhallintoa palvelevia. Tämän edellytetään olevan voimassa myös vastedes. Varsinaiseen valtionhallintoon kuuluvat myös Suomen ja ulkomaiden väliset liikennereitit sekä valtiollisten tutkimuslaitosten toiminta. Varsinaiseen valtionhallintoon on katsottu kuuluvan myös entinen valtiollinen mutta sittemmin yhtiötetty toiminta, jos tietyt edellytykset täyttyvät. Näin ollen Ahvenanmaan valtuuskunta on katsonut Finavian toiminnan (asia nro 15/2014) olevan tai vastaavan varsinaista valtionhallintoa. Valtuuskunnan arvio asiassa ei tarkoita, että kaiken yhtiötetyn toiminnan voi automaattisesti katsoa olevan varsinaista valtionhallintoa, vaan jokaisesta yhtiöstä ja toiminnasta on tehtävä yksilöllinen arvio.

Käsitteen varsinainen valtionhallinto ei ole katsottu käsittävän julkisoikeudellisia itsenäisiä laitoksia, jotka kuuluvat valtionhallinnon piiriin laajassa merkityksessä. Siten esimerkiksi Suomen pankin tai Kansaneläkelaitoksen ei katsota kuuluvan käsitteen piiriin. Myöskään kirkollishallinto ei kuulu käsitteen varsinainen valtionhallinto piiriin.

Varsinaisen valtionhallinnon muodostaman valtionhallinnon toiminnan on määrä suuntautua kansalaisiin. Näin ollen viranomaisten sisäiset organisatoriset suhteet eivät kuulu sen piiriin. Esimerkiksi henkilökunnan virkistystoiminta ei kuulu niihin tarkoituksiin, joita varten maata voidaan hankkia tämän pykälän nojalla. Tämä tarkoittaa myös, että varsinaista valtionhallintoa varten käytettyä maata ei voi alkaa käyttää tarkoitukseen, joka ei ole varsinaista valtionhallintoa.

Pykälän *2 momentissa* säädetään niistä tilanteista, jolloin *1 momentissa* tarkoitettua maata ei enää tarvita varsinaista valtionhallintoa varten. Kun sellaisen maan tarve loppuu, valtion omistus- tai käyttöoikeus siirtyy Ahvenanmaalle. Tämä tapahtuu, kun jokin toiminta lakkaa kokonaan eikä kiinteistöä myöskään tarvita muuta Ahvenanmaalla tapahtuvaa varsinaista valtionhallintoa varten. Jos sitä vastoin, jollakin muulla valtion hallinnonalalla on tarve saada Ahvenanmaalla lisämaata varsinaista valtionhallintoa varten, tämän pykälän säännökset eivät saa olla esteenä maan siirtämiselle sille viranomaiselle, joka tarvitsee maata varsinaisessa valtionhallinnossaan. Siirtäminen tapahtuu tällöin alueella voimassa olevan kansallisen lainsäädännön mukaan.

Pykälän *2 momenttiin* on myös otettu säännös siitä, mitä on määrä tapahtua niille mahdollisille rakennuksille ja laitoksille, jotka sijaitsevat Ahvenanmaalle siirtyvällä alueella. Valtiolla on lupa siirtää rakennukset ja laitokset pois luovutuksen yhteydessä. Muussa tapauksessa ne siirtyvät maakunnalle.

Kun valtionhallinnon piirissä ilmenee tarve maahan Ahvenanmaalla, valtioneuvoston tulee *3 momentin* mukaan ottaa yhteyttä Ahvenanmaan hallitukseen. Jos Ahvenanmaan maakunnan hallitus voi osoittaa sopivan maa-alueen, valtioneuvoston ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tehtävänä on ratkaista asia keskenään. Tämä voidaan tehdä sopimuksella tai jollakin muulla tavalla. Vastaavasti valtioneuvoston ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen on sovittava keskenään asioista, jotka koskevat *2 momentin* mukaista omistus- tai nautintaoikeuden sekä rakennusten ja laitosten siirtämistä maakunnalle. Elleivät valtioneuvosto ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus pysty pääsemään kaikilta osin yksimielisyyteen, Ahvenanmaan valtuuskunnalla on toimivalta ratkaista erimielisyys.

Pykälän *4 momenttiin* on otettu säännös, jonka mukaan valtakunnan lakia sovelletaan sellaisessa tapauksessa, jossa valtio joutuu pakkolunastamaan maata *1 momentin* toisen virkkeen säännöksen nojalla. Lakiehdotuksen *27 §* edellyttää, että maakuntapäivät hyväksyy nykyiseen tapaan eduskuntalait, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta Ahvenanmaalla. Maakuntapäivien hyväksyntä on edellytys tällaisen eduskuntalain voimaantulolle Ahvenanmaalla.

Jos valtio haluaa hankkia Ahvenanmaalla kiinteää omaisuutta johonkin muuhun tarkoitukseen kuin varsinaiseen valtionhallintoon, on kysymyksessä saanto, johon sovelletaan Ahvenanmaan maanhankintalakia (3/1975).

104 §. *Ahvenanmaan oikeus perintöön.* Vastaavasti kuin nykyisen lain *63 §*:ssä säädetään, Ahvenanmaan maakunnasta tulee osittain valtion sijaan maakunnalle menevän ns. valtionperinnön vastaanottaja, joka muuten menisi valtiolle perintökaaren *5 luvun 1 §*:n mukaisesti (40/1965).

Ahvenanmaan oikeus perintöön koskee *1 momentin* mukaan ainoastaan Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden jättämää perintöä. Se käsittää koko omaisuuden.

Pykälän *2 momentin* mukaan Ahvenanmaan on kuitenkin luovutettava valtiolle Ahvenanmaan perintönä saamansa kiinteä omaisuus tai muu siihen rinnastettava omaisuus, joka sijaitsee Ahvenanmaan ulkopuolella. Momenttiin ehdotetaan muutosta nykyiseen lakiin nähden siten, että valtion olisi vastaavasti luovutettava perintönä saamansa Ahvenanmaalla sijaitseva kiinteä omaisuus tai siihen rinnastettava muu omaisuus Ahvenanmaalle. Kiinteään omaisuuteen rinnastettavalla omaisuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä osuutta sellaisesta kuolinpesästä, joka omistaa kiinteistön. Kuolinpesän velat on pykälän mukaan kuitenkin katettava ensin. Ahvenanmaan valtiolle luovuttamaa omaisuutta tai valtion Ahvenanmaalle luovuttamaa omaisuutta tulee kohdella samalla tavalla kuin omaisuutta, jonka valtio on saanut suoraan valtionperinnön kautta.

Pykälän *3 momenttiin* ehdotetaan selventävää säännöstä siitä, että Ahvenanmaalla on oikeus moittia perinnönjättäjän testamenttia vastaavalla tavalla kuin eduskuntalain mukaan valtiolla on oikeus moittia perinnönjättäjän testamenttia. Valtion oikeudesta moittia testamenttia säädetään perintökaaren *5 luvun 3 §*:ssä.

Pykälään ei ole otettu säännöksiä siitä, mihin Ahvenanmaalle ns. valtionperintönä tullutta omaisuutta on määrä käyttää. Perintökaaren *5 luvun 2 §*:n *1 ja 2 momenttien* säännökset siitä, kuinka valtion maakunnalta saamaa perintöä on määrä hallinnoida, ei katsota olevan sovellettavissa Ahvenanmaalle tuleviin perintöihin. Kysymys siitä, mitä maakunnalle siirtyville ahvenanmaalaisten jättämillä perinnöille on määrä tapahtua, on siten Ahvenanmaan sisäinen asia. Maakuntapäivälailla voidaan säätää Ahvenanmaalle tulleiden valtionperintöjen käsittelystä.

Ahvenanmaan oikeus perintöön ei ole laajempi kuin valtion perintökaaren *5 luvun 1 §*:n mukainen oikeus. Testamentilla voidaan siten sivuuttaa myös Ahvenanmaan oikeus perintöön.

105 §. *Tietyiltä osin valtion virkoihin rinnastettavat virat.* Pykälän säännökset vastaavat voimassa olevan itsehallintolain *65 §*:n *2 momenttia*. Niihin säännöksiin, joita sovelletaan myös

julkisoikeudellisten laitosten, esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen, ja sellaisten yhtiöiden toimiin, joissa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, ei ole tehty muutoksia nykyiseen lakiin nähden. Tämän pykälän sisältöä on kuitenkin kavennettu sen seurauksena, että uudessa laissa ei enää ole nykyistä vastaavaa säännöstä (64 § voimassa olevassa laissa) siitä, että valtioneuvoston asetuksella on mahdollista säätää, että valtionvirkojen kelpoisuusvaatimuksena Ahvenanmaalla oleva kansallinen tutkinto voidaan korvata toisessa Pohjoismaassa suoritettulla tutkinnolla.

Tämän pykälän nojalla sovellettavissa säännöksissä säädetään, että täytettäessä valtion virkaa Ahvenanmaalla on annettava erityistä merkitystä Ahvenanmaan olojen tuntemukselle tai sille, että asianomainen asuu Ahvenanmaalla (46 §:n 2 kohta), ja että vaadittavasta kielitaidosta säädetään Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumuksin valtioneuvoston asetuksella (94 §:n 1 momentti).

106 §. Valtion elinkeinotoiminta. Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 65 §:n 1 momenttia. Pykälä koskee tilanteita, joissa valtiolle, itsenäiselle julkisoikeudelliselle laitokselle tai yhtiölle, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, pidätetään valtakunnan lainsäädännöllä yksinoikeus harjoittaa tiettyä elinkeinotoimintaa, jota toimivallanjaon mukaan säännellään eduskunnassa säädetyllä lailla. Sellaisessa tilanteessa voidaan valtioneuvoston erityisellä asetuksella säätää, että vastaavaa toimintaa voi Ahvenanmaalla harjoittaa Ahvenanmaa tai yhtiö, jossa Ahvenanmaalla on ratkaiseva määräysvalta. Valtiovalta voi kuitenkin kieltää sääntelyn, mikäli sellaista menettelyä vastaan on painavia syitä. Arviota siitä, onko elinkeinotoiminnan siirtämistä vastaan painavia syitä, tekevät valtion viranomaiset. Arviota tehtäessä on otettava huomioon Ahvenanmaan erityisasema. Siirtyneen elinkeinotoiminnan harjoittamisessa Ahvenanmaalla on noudatettava niitä määräyksiä, joita kyseiseen elinkeinotoimintaan sovelletaan valtakunnan lainsäädännön nojalla.

107 §. Ahvenanmaan verovapaus. Pykälän mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on sama oikeus verovapauteen ja siihen rinnastettaviin etuuksiin kuin valtiolla. Pykälä vapauttaa itsehallinnollisen Ahvenanmaan julkisoikeudellisena subjektina velvollisuudesta maksaa veroja ja maksuja valtiolle. Samalla itsehallinnolle annetaan myös muilta osin samat taloudelliset etuudet kuin valtiolla on nyt tai tulevaisuudessa.

108 §. Vaalipiiri sekä kunnallisen äänioikeuden voimaan saattaminen eräissä tapauksissa. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi suhteessa nykyiseen itsehallintolain 68 §:ään.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että Ahvenanmaa muodostaa eduskuntavaaleissa oman vaalipiirin. Tämä periaate on ollut voimassa jo melko pitkään ja sillä on vastaavuutensa voimassa olevan itsehallintolain 68 §:ssä. Koska Ahvenanmaa muodostaa eduskuntavaaleissa oman vaalipiirin, ahvenanmaalaisille taataan käytännössä yksi eduskuntapaikka, eikä Ahvenanmaan paikka myöskään ole mukana siinä vaalipiirien välisessä eduskuntapaikkojen jaossa, joka tehdään vaalien yhteydessä. Tarkemmat säännökset käyvät ilmi eduskunnan antamasta vaalilainsäädännöstä, erityisesti vaalilain (714/1998) 5 ja 7 §:stä.

Ahvenanmaan oma vaalipiiri vahvistetaan myös perustuslain 25 §:ssä. Asian luonne kuitenkin edellyttää, että Ahvenanmaan oma vaalipiiri vahvistetaan itsehallintolaissa, jotta se on turvattu myös jatkossa vaatimuksella eduskunnan ja maakuntapäivien yhteisestä päätöksestä, joka koskee itsehallintolain muutosta. Pykälään ehdotetaan tarkoituksenmukaisuussyistä otettavaksi muutoksena koko perustuslain 25 §:n 2 momenttiin sisältyvä Ahvenanmaata koskeva sanamuoto. Näin ollen pykälän 1 momentista ehdotetaan myös ilmenevän, että eduskuntavaaleissa Ahvenanmaa muodostaa oman vaalipiirinsä ”yhden kansanedustajan valitsemista varten”. Tällä hetkellä maakunnan vaalipiiristä valitaan perustuslain nojalla vain yksi kansanedustaja.

Sen sijaan ehdotetaan poistettavaksi nykyisen itsehallintolain 68 §:n kirjaus siitä, että Ahvenanmaa muodostaa tasavallan presidentin vaaleissa oman vaalipiirin. Tämä johtuu siitä, että tasavallan presidentti valitaan nykyisin välittömällä vaaleilla, joissa koko maa muodostaa yhden vaalipiirin. Ahvenanmaa on kuitenkin näissä vaaleissa pysynyt teknisenä vaalipiirinä.

Pykälän *2 momentti* vastaa asiasisällöltään nykyisen itsehallintolain 67 §:n säännöstä.

109 §. *Virkasyyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan.* Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 60 b §:ää. Virkasyytteessä toimivaltaista hovioikeutta koskevaa sanamuotoa ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi. Ehdotettu sanamuoto on yleisluonteinen ja viittaa siihen hovioikeuteen, jonka tuomiopiiriin Ahvenanmaa valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluu.

14 luku **Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

110 §. *Voimaantulo.* Ehdotetun lain on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2028, mutta voimaantulopäivä on *1 momentissa* jätetty avoimeksi.

Ehdotetun voimaantulosäännöksen mukaan laki kumoaisi nykyisen itsehallintolain ja Ahvenanmaan itsehallintolaisissa tarkoitettujen tasoitusperusteen muuttamisesta annetun lain (911/2020). Viimeksi mainitun lain mukainen tasoitusperuste (0,47 prosenttia), johon Ahvenanmaan maakuntapäivät on antanut suostumuksensa, ehdotetaan sisällytettäväksi esityksen 57 §:ään.

Lakia edellytetään ehdotetun *2 momentin* mukaan käsiteltävän itsehallintolain muutosta koskevan normaalimenettelyn mukaisesti, mikä tarkoittaa, että nykyisen eduskunnan edellytetään käsittelevän ja hyväksyvän laki odottamaan seuraavaa eduskuntaa, ts. eduskuntaa, joka aloittaa toimintansa huhtikuussa 2027 järjestettävien vaalien jälkeen ja jonka on tarkoitus lopulta hyväksyä laki.

Pykälän *3 momenttiin* ehdotetaan säännöstä, joka vastaa voimassa olevan lain 70 §:n 3 momenttia siitä, että lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa ja että maakuntapäivälait voivat perustua uuteen lakiin ennen voimaantuloa. Säännöksen mukaan maakuntapäivälait voivat perustua uuteen lakiin sekä sellaisilla toimivallan alueilla, jotka siirtyvät suoraan lain tullessa voimaan, että sellaisilla alueilla, jotka maakuntapäivät voi siirtää itselleen maakuntapäivälaila 29 §:n mukaisesti. Momentin säännöksiin perustuva maakuntapäivälaki ei kuitenkaan voi tulla voimaan ennen uuden itsehallintolain voimaantuloa, koska vasta silloin toimivalta siirtyy kokonaisuudessaan maakuntapäiville. Maakuntapäivät ratkaisee sen, missä laajuudessa tällaiset maakuntapäivälait hyväksytään.

Pykälän *4 momentista* seuraa, että lainsäädännössä olevat viittaukset voimassa olevaan itsehallintolakiin koskisivat uuden itsehallintolain voimaantulon jälkeen uutta itsehallintolakia. Muussa valtakunnan lainsäädännössä käytetyt käsitteet Ahvenanmaan maakunta ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus tarkoittavat uuden itsehallintolain voimaan tullessa Ahvenanmaata ja Ahvenanmaan hallitusta.

Pykälän *5 momentin* säännökset siitä, että aiemman Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävä lakkaa lain tullessa voimaan ja että uusi asetettava valtuuskunta ottaa asiat hoitaakseen, vastaavat myös nykyisen itsehallintolain (70 §:n 4 momentin) säännöksiä. Säännöksellä voidaan varmistaa toiminnan jatkuvuus siitä huolimatta, että uusi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta asetetaan.

Pykälän *6 momenttiin* on sisällytetty säännös siitä, että uuden lain säännöksiä maaherran nimitämisestä sovelletaan ensimmäisen kerran, kun itsehallintolain voimaan tullessa istuvan maaherran toimikausi päättyy.

Pykälän 7 momenttiin on sisällytetty säännöksiä siitä, että vanhan lain mukainen korkeimman oikeuden lausunto vastaa 32 §:ssä säädettyä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden yhteistä lausuntoa. Säännöksen avulla vältetään se, että lyhyen ylimenokauden aikana voisi syntyä tilanne, jossa asiassa, jossa presidentti aikoo käyttää oikeuttaan päättää, että maakuntapäivien päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä raukeaa kokonaisuudessaan tai osittain, voisi muutoin olla tarpeen pyytää yhteinen lausunto korkeimmalta oikeudelta ja korkeimmalta hallinto-oikeudelta siitä huolimatta, että korkeimman oikeuden lausunto on jo pyydetty vanhan lain nojalla.

111 §. Lainsäädäntövallan jaon muutosten johdosta sovellettava lainsäädäntö. Pykälään on sisällytetty säännöksiä siitä, mitä lainsäädäntöä sovelletaan Ahvenanmaalla lainsäädäntövallan muutoksen yhteydessä, jottei syntyisi tahatonta tyhjiötä voimassa olevan lainsäädännön suhteen. Pykälässä ehdotetaan aiempien itsehallintolakien tapaan, että vanhan norminantajan toimienpiteillä syntyneitä säädöksiä on sovellettava siihen asti, kunnes uudet säädökset kumoavat ne. Myös kumoamismenettely, jossa vanha valtakunnan lainsäädäntö kumotaan maakuntapäiväläillä ja vanha maakunnan lainsäädäntö kumotaan asetuksella, sopii yhteen voimassa olevan lain 71 §:n mukaan noudatettavan menettelyn kanssa.

Pykälä on tarkoitettu sovellettavaksi kaikissa tilanteissa, joissa lainsäädäntövaltaa siirtyy. Sillä ei ole merkitystä, mihin suuntaan lainsäädäntövaltaa siirretään, kuten ei silläkään, siirrykö toimivalta suoraan lain tullessa voimaan vai yksinkertaistetun menettelyn mukaisesti, josta säädetään 28 §:ssä. Ilmauksen ”tällä lailla” on tarkoitus käsittää sekä suoraan lain voimaan tullessa tapahtuva, että yksinkertaistetun menettelyn kautta tapahtuva toimivallan siirtyminen. Pykälä ei ole este tarpeellisten kumoamissäännösten sisällyttämiselle eduskuntalakiin, jonka eduskunta hyväksyy 28 §:n nojalla maakuntapäivien suostumuksella ja joka koskee toimivallan siirtoa eduskunnalle.

Pykälässä otetaan myös huomioon, että joidenkin lainsäädäntöalueiden tapauksessa toimivalta muuttui vuoden 1991 itsehallintolain tullessa voimaan, mutta uusi lainsäätäjä ei ole ottanut uutta lainsäädäntövaltaa käyttöön. Sellaista aluetta ei ole tiedossa, jonka toimivalta olisi siirretty valtiolle ja jonka osalta vanhaa maakunnan lainsäädäntöä ei olisi kumottu. Sitä vastoin on todennäköisesti yksittäisiä oikeudenaljoja, jotka siirrettiin maakuntapäivien toimivaltaan vuoden 1991 voimaantulon yhteydessä ja joista maakuntapäivät ei ole ottanut lainsäädäntövaltaa aktiivisesti käyttöönsä. Käytännössä tällä ei välttämättä ole ollut vielä mitään merkitystä, mutta tilanne voi muuttua tulevaisuudessa.

Lainsäädäntövallan muutoksissa hallintovalta ja kustannusvastuu siirtyvät lainsäädäntövallan rinnalla.

112 §. Vireillä olevien asioiden käsittely. Pykälään ehdotetaan sisällytettävän yleisiä säännöksiä tuomioistuimissa ja hallintoviranomaisilla lainsäädäntövallan siirtämishetkellä vireillä olevien asioiden käsittelystä. Voimassa olevan lain 74 §:n tapaan perustana on, että viranomaisessa tai tuomioistuimessa vireille pantu asia on ratkaistava sen lainsäädännön mukaan, joka oli voimassa silloin, kun toimivalta siirrettiin. Poikkeus tästä periaatteesta säädetään 111 §:ssä, johon pykälään myös viitataan.

Tämä pykälä on lakiehdotuksen 110 §:n tapaan tarkoitettu sovellettavaksi sekä sellaisissa lainsäädäntövallan siirroissa, jotka tapahtuvat suoraan lain tullessa voimaan, että sellaisissa lainsäädäntövallan siirroissa, jotka toteutetaan noudattaen 28 §:n mukaista yksinkertaistettua menettelyä. Tämän vuoksi pykälässä käytetään vastaavaa terminologiaa kuin lakiehdotuksen 110 §:ssä, toisin sanoen, ”tämän lain mukaisen lainsäädäntövallan siirryessä”.

113 §. Asetusten voimaan jääminen. Pykälässä ehdotetaan, että vanhemman lain nojalla annetut asetukset olisivat voimassa myös jatkossa. Asetukset ovat osin voimassa olevia sopimusasetuksia, jotka on lueteltu kuvaavassa tarkoituksessa yleisperusteluissa jaksossa 8 (Lakia alemman

asteiset säännökset). Kyse on vuonna 2000 ahvenanmaalaiselta opiskelijalta yliopistossa ja ammattikorkeakoulussa vaadittavasta suomen kielen taidosta annetusta asetuksesta (841/2000) ja vuonna 2007 Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta annetusta asetuksesta (1218/2007).

Yllä mainittujen asetusten osalta uusi laki ei sisällä säännöksiä, joiden johdosta asetusten tarvetta olisi tarpeen harkita uudelleen. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaisinta, että niiden annetaan olla voimassa myös sen jälkeen, kun uusi laki on tullut voimaan ja vanhempi laki, joka muodosti asetusten laillisen perustan, on kumottu.

114 §. *Ahvenanmaan taloutta koskevat siirtymäsäännökset.* Pykälään sisältyy säännös, joka mahdollistaa valtion tilinpäätöksen perusteiden muutosten huomioon ottamisen ennen ehdotetun itsehallintolain voimaantuloa. Tarkoitus on säännellä selvästi siirtymistä voimassa olevasta laista uuteen itsehallintolakiin. Esityksellä ehdotetaan otettavaksi voimassa olevat Ahvenanmaan taloutta koskevat itsehallintolain 7 luvun säännökset muuttamattomina uuden lain 9 lukuun.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että vanhan lain 46 §:ssä tarkoitettu tasoitus toimitetaan viimeisen kerran tämän lain voimaantuloa edeltävältä vuodelta, ja tällöin vuoden 2027 tilinpäätökseen perustuva tasoitus toimitetaan vuoden 2028 lopussa. Kun kyseinen tasoitus toimitetaan, sovelletaan myös Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitettua tasoitusperusteen muuttamista koskevaa lakia. Myös tämä laki ehdotetaan huomioitavaksi momentissa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi 57 §:n mukaisen tasoitusperusteen muuttamisesta, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat vanhan lain 47 §:n 2 momentin mukaisesti ennen lain voimaantuloa. Koska momentin ensisijaisena tarkoituksena on, että tasoitusperustetta muutetaan ennen lain voimaantuloa, muutos on tehtävä vanhan lain 48 §:ssä säädetyssä menettelyssä.

Momentin viimeisessä virkkeessä huomioidaan, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan asemaa laajennettiin vuoden 2021 alusta sellaisen prosessin tehtävillä, joka toistuu pääsääntöisesti kolmen vuoden välein. Prosessissa arvioidaan, tuleeko toisaalta Ahvenanmaan maakunnan ja valtion välisen vastuunjaon ja toisaalta valtion tilinpäätöksen perusteiden muutokset ottaa huomioon tasoitusperusteissa. Tasoitusperustetta on muutettava esimerkiksi, jos edellisten kolmen vuoden tapahtumien vaikutus tasoitusmäärään on riittävän suuri. Jos kustannukset on tarpeen tarkistaa esimerkiksi 28 §:n 1 momentin mukaisen lainsäädäntövallan muutoksen johdosta, Ahvenanmaan hallitus tai valtiovarainministeriö voi pyytää valtuuskuntaa arvioimaan kustannukset jo aiemmin. Uuden lain mukainen ensimmäinen kolmivuotistarkastelu kattaisi vuodet 2027–2029.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että vanhan lain 49 §:ssä tarkoitettu verontasoitus suoritetaan viimeisen kerran kahdelta verovuodelta ennen tämän lain voimaantuloa. Verotasoitus toimitetaan normaalisti kahden vuoden viiveellä, jolloin vuoden 2026 verotustietoihin perustuva verotasoitus toimitetaan vuonna 2028 ja vuoden 2027 verotustietoihin perustuva verotasoitus vuonna 2029.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että ennen ehdotetun lain voimaantuloa tehdyt esitykset ylimääräisistä määrärahoista käsitellään vanhan itsehallintolain mukaisesti.

Ehdotetun 5 momentin mukaan lisävastukset poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät lain voimaantuloa edeltävään vuoteen, toimitetaan vanhan lain 51 §:n mukaisesti.

Pykälän 6 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että tasoitusmäärän ennakosta ja verotasoituksesta lain voimaantulovuonna voidaan päättää ennen tämän lain voimaantuloa.

115 §. Maa, rakennukset ja laitokset. Ehdotetusta 103 §:stä seuraa muun muassa, että maakunnan on huolehdittava siitä, että valtiolle osoitetaan se maa-alue, jonka valtio tarvitsee varsinaista valtionhallintoa varten Ahvenanmaalla. Sen jälkeen, kun valtio ei enää tarvitse sitä maata, joka valtiolle on osoitettu alkuperäiseen tarkoitukseen, se tulee luovuttaa maakunnalle. Tällöin mukana seuraavat myös rakennukset ja muut laitokset, ellei niitä siirretä pois.

Lain 103 §:n säännöstä sovelletaan maahan, joka tulee valtion omistukseen lain voimaantulon jälkeen. Jotta samoja periaatteita voidaan soveltaa myös valtion aiemmin hankkimaan omaisuuteen, on 1 momenttiin otettu tätä asiaa koskevia säännöksiä.

Ehdotetun 103 §:n mukaan ei ole tarkoitus, että valtio omistaisi Ahvenanmaalla muuta kuin sen maan, jota tarvitaan varsinaista valtionhallintoa varten. Maa, jonka valtio omistaa lain voimaan tullessa ja jota käytetään muuhun tarkoitukseen kuin varsinaista valtionhallintoa varten, ei kuulu tämän pykälän 1 momentin eikä myöskään 103 §:n piiriin. Pykälän 1 momentissa säädettyä menettelytapaa ei ole täysin asianmukaista soveltaa muuhunkin kuin sellaiseen omaisuuteen, jota on käytetty varsinaista valtionhallintoa varten. Siksi 2 momentissa säädetään, että kun on kyse muun maan, rakennusten ja laitosten siirtämisestä, perustuisi siirto asetukseen.

Voimassa olevan itsehallintolain 78 §:ään sisältyy vastaavat siirtymäsäännökset.

116 §. Valtion henkilöstö. Vastaava säännös sisältyy nykyisen itsehallintolain 75 §:n 1 momenttiin. Valtion henkilöstö, jota koskee säädösmuutos, jolla lisätään maakuntapäivien toimivaltaa uuden itsehallintolain voimaantulon jälkeen, siirtyisi Ahvenanmaan palvelukseen säilyttäen nykyiset etuudet. Säännös koskisi tilannetta, jossa maakuntapäivien nykyistä lainsäädäntövaltaa laajennettaisiin 28 §:ssä ehdotetun eduskunnan antaman toimivaltasiirtolain nojalla ja maakuntapäivien hyväksynnällä. Tämä johtuu siitä, että suoraan tämän lain voimaantulon nojalla tapahtuvilla maakuntapäivien ja eduskunnan välisen toimivallan jaon muutoksilla ei ole välittömiä vaikutuksia valtion henkilöstöön Ahvenanmaalla. Valtion henkilöstön ehdoista säädettäisiin eduskuntalaissa. Jos kyse on toimivallan siirtämisestä maakuntapäiville 28 §:n nojalla, itsehallintoviranomaisten palvelukseen siirtyvästä valtion henkilöstöstä voidaan säätää lailla toimivallan siirtämisestä, johon maakuntapäivien on annettava hyväksyntänsä.

8 Lakia alemman asteiset säännökset

Sopimusasetusten ja voimassa olevien itsehallintolain nojalla annettujen valtioneuvoston asetusten on tarkoitus jäädä voimaan lakiehdotuksen 113 §:n mukaisesti, kunnes ne kumotaan.

Seuraavat asetukset ovat voimassa vuoden 1951 itsehallintolain nojalla:

- 1) opetuksen järjestämisestä Ahvenanmaan kauppaoppilaitoksessa annettu asetus (1042/1975)
- 2) perintökaaren 25 luvun 8 §:n nojalla annettavasta lausunnosta Ahvenanmaan maakunnassa annettu asetus (315/1990)
- 3) eräiden vientitakuulain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu asetus (1150/1991)
- 4) puutavaran mittauksen hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu asetus (1152/1991).

Voimassa olevan itsehallintolain nojalla on annettu seuraavat valtioneuvoston asetukset:

- 1) ahvenanmaalaiselta opiskelijalta yliopistossa ja ammattikorkeakoulussa vaadittavasta suomen kielen taidosta annettu valtioneuvoston asetus (841/2000)
- 2) Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta annettu valtioneuvoston asetus (1218/2007).

Voimassa olevan itsehallintolain nojalla on annettu seuraavat voimassa olevat sopimusasetukset:

- 1) eräiden maatalousyrittäjien sukupolvenvaihdoseläkkeestä annetun lain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu asetus (1363/1992);
- 2) eräiden vuoden 1951 Ahvenanmaan itsehallintolain nojalla annettujen sopimusasetusten voimassaolon pidentämisestä (1594/1992) annettu asetus, osa kohdista on kumottu;
- 3) maatalousyrittäjien luopumiskorvausta koskevien asioiden hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annettu asetus (1595/1992);
- 4) eräiden lapsilisää koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu asetus (1596/1992);
- 5) eräiden asumistukeen liittyvien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu asetus (1557/1994);
- 6) poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (900/2000);
- 7) sosiaali- ja terveysalan ammattikoulutuksesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (549/2005);
- 8) eläkkeen korvaamista alle kolmivuotiaan lapsen hoidon tai opiskelun ajalta koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (1487/2007);

- 9) eräiden eläkkeitä koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (625/2008);
- 10) elatustukea koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (120/2009);
- 11) eräiden terveyden- ja sairaanhoidon tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (1179/2009);
- 12) Maarianhaminan lentoaseman yhteistyövaltuuskunnasta annettu tasavallan presidentin asetus (1422/2010);
- 13) vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (145/2011);
- 14) eräiden kasvinsuojeluaineita koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (628/2012);
- 15) eräiden rajat ylittävää terveydenhuoltoa koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (494/2014);
- 16) julkisesta palveluvelvoitteesta lentoliikenteelle Maarianhaminan ja Tukholman alueen välillä annettu tasavallan presidentin asetus (1404/2015);
- 17) ax-maakuntatunnukseen päättyvistä verkkotunnuksista ylläpidettävän rekisterin hallinnasta annettu tasavallan presidentin asetus (661/2016);
- 18) eräiden Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan sääntöihin kohdistuviin rikkomuksiin liittyvien tehtävien hoidosta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (308/2017);
- 19) Ahvenanmaalla annettavan merenkulkuopetuksen arvioinnista ja hyväksymisestä annettu tasavallan presidentin asetus (501/2018);
- 20) kuluttajaneuvontaa koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (1100/2019);
- 21) poliisihallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (56/2020);
- 22) Ahvenanmaan maakunnalle ja Ahvenanmaan kunnille suoritettavien verojen verotuksen toimittamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (610/2020);
- 23) sosiaalihuollon ammattihenkilöiden kelpoisuusvaatimuksiin ja ammattitoimintaan liittyvien eräiden hallinto- ja valvontatehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (1405/2025);
- 24) laajakaistarakentamisen tukeen liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (115/2021);
- 25) eräiden kasvinterveyttä koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (549/2021);
- 26) Ylioppilastutkinnon järjestämisestä Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (800/2021);

- 27) kasvihuonekaasujen päästökauppaa koskevien hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (801/2021);
- 28) Ahvenanmaalla suoritetuista ammattikorkeakoulututkinnoista annettu tasavallan presidentin asetus (977/2021);
- 29) eCall-hätäpuhelinjärjestelmän vaatimustenmukaisuuden arviointiin liittyvien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (813/2022);
- 30) asetus sisäasioiden rahastojen ohjelmia koskevien hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (839/2022);
- 31) eräiden siemeniä ja taimiaineistoja koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (899/2022);
- 32) eräiden uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitetta koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (86/2023);
- 33) asetus eräiden saavutettavista digitaalisista palveluista annetun maakuntalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (850/2024);
- 34) polttoaineen laadunvalvonnan hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (650/2023);
- 35) eräiden maakuntapäivä- ja kunnallisvaaleja sekä neuvoa-antavia kunnallisia kansanäänestyksiä koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (819/2023);
- 36) Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston kansallisen ohjelman hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (1404/2025);
- 37) Rajavartiolaitoksen tehtävistä Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (255/2024);
- 38) eräiden eläinten tunnistamiseen ja rekisteröintiin liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (256/2024);
- 39) eräiden rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (478/2024);
- 40) Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahasto) maksajaviraston ja hallintoviranomaisen tehtävien hoidosta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin asetus (531/2024);
- 41) ympäristövahinkomaksujen kantamisen hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (851/2024);
- 42) palkkaturvahakemusten vastaanottamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (852/2024);
- 43) ulkomaisen työvoiman käytön linjauksista Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (1087/2024);

- 44) työttömyysturvalain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (1088/2024);
- 45) eräiden opinto- ja tutkintorekistereitä koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (504/2025) ja
- 46) mielenterveyslain mukaista hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla annettu tasavallan presidentin asetus (506/2025).

9 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1. tammikuuta 2028.

10 Täytäntöönpano ja seuranta

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Riippuvuus muista esityksistä

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

12.1 Lähtökohdat

Ahvenanmaalla on erityisasema Suomen valtiojärjestyksessä, mikä näkyy varsinkin maakunnalle kuuluvana laajana itsehallintona (PeVM 10/1998 vp, s. 34). Maakunnan itsehallinnolla on myös kansainväliset takeet (ks. HE 1/1998 vp, s. 177/II). Maakunnan itsehallintoa vahvistavat kansainväliset sitoumukset, erityisesti vuonna 1921 Suomen ja Ruotsin välillä tehty ns. Ahvenanmaan yhteisymmärryssopimus (PeVM 10/1998 vp, s. 34).

Ahvenanmaan itsehallinto pohjautuu toisaalta Suomen vuosien 1919–1920 valtiosääntöoikeudellisiin näkökohtiin, jotka johtivat vuoden 1920 itsehallintolain säätämiseen, toisaalta kansainvälisiin sitoumuksiin, erityisesti niin sanottuun Ahvenanmaan yhteisymmärryssopimukseen vuodelta 1921. Suomi sitoutui 27.6.1921 sisällyttämään Ahvenanmaan yhteisymmärryssopimukseen (3 artikla) sisältyvät takeet itsehallintolakiin sekä erilliseen maanhankintalakiin. Ensimmäisen itsehallintolain esitöistä ilmenee, että ahvenanmaalaisille on varattava turvallisuus sekä luotettavat takeet Ahvenanmaan erityisasemasta tulevaisuudessa. Tämän vuoksi päätettiin, että lakia voitiin muuttaa vain maakäräjien suostumuksella ja perustuslaissa säädetyssä järjestyksessä (PeVM 1/1920 s. 57–58).

Koska Ahvenanmaan itsehallinnollinen asema pohjautuu kansainväliseen oikeuteen, on itsehallintolain asemaa Suomen valtiojärjestyksessä tarkasteltaessa lähtökohtaisesti kiinnitettävä huomiota ensimmäisen itsehallintolain syntyaikojen tapahtumiin ja niihin kansainvälisiin takuisiin, joiden pohjalta itsehallinto perustettiin. Ensimmäinen itsehallintolaki (1920) säädettiin perustuslakia koskevassa järjestyksessä, ja siitä lähtien itsehallintolait ovat sisältäneet säännöksen, jonka mukaan lakia voidaan muuttaa tai se voidaan kumota taikka siitä voidaan tehdä poikkeuksia vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Vuoden 1991 itsehallintolailla vaatimus hyväksynnästä korvattiin vaatimuksella siitä, että eduskunnan ja maakuntapäivien päätösten on oltava yhtäpitäviä. Eduskunnan päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Itsehallintolaista ei siten saa poiketa myöskään tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, vaan poikkeamisen hyväksyminen edellyttää samaa säätämisyjärjestystä kuin itsehallintolain muuttaminen.

Kansainvälisillä sopimuksilla ei ole myöskään mahdollista muuttaa itsehallintolakia, eikä poiketa muutoin kuin maakuntapäivien hyväksynnällä, joka vaatii vähintään 2/3 annetuista äänistä, ja siinä järjestyksessä kuin perustuslaissa säädetään perustuslakia koskevan kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamista koskeville lakiehdotuksille. Tästä menettelystä on nimenomainen säännös nykyisen itsehallintolain 59 §:n 2 momentissa.

Perustuslakivaliokunta on lausunto- ja mietintökäytännössään viitannut nykyisen itsehallintolain 69 §:n mukaiseen säätämisyjärjestykseen lakiehdotuksen suhteesta itsehallintolakiin (esim. PeVL 26/2017 vp, s. 73, PeVM 12/2018, s. 3).

Itsehallintolaki on itsehallinnon syntyajoista alkaen sisältänyt poikkeuksia Suomen perustuslaista. Tärkeimmät ovat, että Ahvenanmaalla on oma lainsäädäntötoimielin, jolla on toimivalta säätää omia lakeja määrätyillä aloilla, ja että Ahvenanmaan asukkailla on tiettyjä erioikeuksia kielensä ja paikallisen kulttuurinsa suojelemiseksi. Näiden säännösten taustalla on, kuten yleisperusteluissa kuvattiin, kansainvälisiä sopimuksia ja takuita, jotka sitovat Suomea kansainvälisellä tapaoikeudellisella tasolla.

Nykyinen vuoden 1991 itsehallintolaki säädettiin ja tuli voimaan ennen vuoden 1995 perusoikeusuudistusta ja ennen kuin Suomi sai uuden perustuslain vuonna 2000. Suomen perustuslain säätäminen ei tuonut muutosta Ahvenanmaan asemaan Suomen valtiosäätämisyjärjestyksessä (HE 1/1998, s. 177, PeVM 10/1998 vp, s. 34 ja 35). Tämänkään esityksen tarkoituksena ei ole saada aikaan muutoksia Ahvenanmaan nykyiseen asemaan Suomen valtiosäätämisyjärjestyksessä.

Itsehallintolakia on muutettu joitakin kertoja ja mukautettu sekä uuteen perustuslakiin että Suomen EU-jäsenyyteen. Tiettyjä itsehallintolain ja perustuslain välistä suhdetta koskevia kysymyksiä on käsitelty perustuslain esitöissä (HE 1/1998, s. 126–127 ja 177). Eräitä kysymyksiä on käsitelty suoraan tai välillisesti itsehallintolain muutoksia koskevissa esitöissä (esim. HE 18/2002, s. 4–6 ja PeVM 7/2002 vp).

Ottaen huomioon itsehallinnon asema kansainvälisessä tapaoikeudessa ja valtiosäätämisyjärjestyksessä, itsehallintolain vaikeutettu perustuslainsäätämisyjärjestys sekä perusoikeusuudistuksen ja perustuslain säätäminen nykyisen itsehallintolain tultua voimaan, on tässä tarve kuvata itsehallintolain ja perustuslain suhdetta.

12.2 Itsehallintolain asema valtiosäätämisyjärjestyksessä

Itsehallintolain (kuten Ahvenanmaan maanhankintalain) vaikeutettu perustuslainsäätämisyjärjestys tarkoittaa, että itsehallintolain voimassaolo juontuu vain osittain perustuslaista. Itsehallintolain voimassaolo juontuu oman lainsäädäntöjärjestyksensä kautta edelliseen, vuoden 1951 itsehallintolakiin, ja sitä ennen vuoden 1920 itsehallintolakiin. Ensimmäisen itsehallintolain ohella itsehallinnon oikeusperusta on Ahvenanmaan sopimuksessa ja Kansainliiton päätöksessä, jotka antoivat Ahvenanmaalle kansainväliset takeet itsehallinnosta, ja Suomelle täysivaltaisuuden Ahvenanmaahan. Jo silloin, kun ensimmäinen itsehallintolaki hyväksyttiin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, mihin Ahvenanmaan sopimuksessa viitataan, itsehallintolaki sai perustuslakiin verrattavan aseman (vrt. HE 1/1998, s. 7).

Perustuslain 120 §:ssä viitataan siihen, että Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Pykälä perustuu hallitusmuotoon vuonna 1994 liitettyihin säännöksiin, eikä sisällä mitään muutoksia niihin (ks. HE 1/1998 vp, s. 177/II). Ahvenanmaan aseman kansainvälisoikeudellinen tausta huomioon ottaen perustuslakivaliokunta piti käsitellessään hallituksen esitystä Suomen uudeksi hallitusmuodoksi (HE 1/1998

vp, s. 177) asianmukaisempana, että perustuslain 120 §:n otsikko kuuluu ”Ahvenanmaan itsehallinto” sijasta ”Ahvenanmaan erityisasema”, ja teki tätä tarkoittavan muutosehdotuksen. Perustuslakiesityksestä antamassaan mietinnössä (PeVM 10/1998 vp, s. 34 ja 35) valiokunta totesi, että sen tekemien muutosten kuten hallituksen esityksenkään tarkoituksena ei ole saada aikaan muutoksia maakunnan nykyiseen asemaan. Käsillä oleva esitys ei myöskään vaikuta itsehallintolain asemaan valtiosäännössä.

Perustuslain 75 §:n 1 momentissa viitataan niin ikään itsehallintolain säännöksiin, jotka koskevat nykyisen itsehallintolain ja Ahvenanmaan maanhankintalain säätämisyjärjestystä. Momentti täydentää perustuslain 120 §:n yleistä säännöstä itsehallinnosta. Itsehallintolaki ja maanhankintalaki eivät ole muodollisesti perustuslakeja, mutta ne rinnastuvat perustuslakeihin, koska ne edellyttävät määränemmistön vaativaa lainsäätämisyjärjestystä (ks. HE 1/1998 vp, s. 127).

Vuoden 1991 itsehallintolakia koskeneessa ehdotuksessa (HE 73/1990 vp) ehdotettiin itsehallintolain lainsäätämisyjärjestystä koskevaan 69 §:ään säännöstä, jonka mukaan ”tämä laki pätee perustuslakina”. Säännös poistettiin eduskuntakäsittelyssä sen jälkeen, kun perustuslakivaliokunta oli tuonut esiin ensinnäkin, että tavoitteena on oltava, että Suomella on yksi perustuslaki, ja toisaalta, että itsehallintolaki sisältää runsaasti säännöksiä, jotka valtiosääntöteoreettiselta kannalta eivät missään mielessä kuulu perustuslakiin. Valiokunta katsoi, että maakunnan itsehallinnon mukanaan tuoma erityisasema ei sinänsä vaadi itsehallintolain nykyisen aseman muuttamista. Samalla valiokunta totesi, että on paikallaan mainita hallitusmuodon säännöksessä nimenomaisesti, että Ahvenanmaalla on itsehallinto (PeVM 15/1990 vp, s. 6/I).

Vaikka itsehallintolakia ei muodollisesti luokitella perustuslaiksi, tarkoittaa se tosiasia, että se on eduskunnassa säädetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä maakuntapäivien vastaavalla päätöksellä ja sisältää poikkeuksia perustuslaista, että itsehallintolaki tietyllä tapaa on hierarkkisesti samalla tasolla perustuslain kanssa. Itsehallintolakia voidaan kuvailla erityiseksi laiksi (sui generis). Perustuslakiin rinnastuvien säännösten lisäksi itsehallintolaki sisältää runsaasti säännöksiä, jotka valtiosääntöteoreettiselta kannalta eivät kuulu perustuslakiin (PeVM 15/1990, s. 5–6). Myös viime mainittujen säännösten muuttaminen tai kumoaminen edellyttää perustuslain säätämisyjärjestystä ja maakuntapäivien vastaavaa päätöstä.

Poikkeuksen maakuntapäivien ja eduskunnan välisen toimivallanjaon muuttamista koskevasta perustuslain säätämisyjärjestysvaatimuksesta muodostaa nykyisen itsehallintolain 29 §, joka mahdollistaa tiettyjen säännöksessä erikseen määriteltyjen toimivallan alojen siirtämisen maakuntapäiville eduskuntalailla ja maakuntapäivien suostumuksella. Lain 48 §:n 1 momentin mukaan myös tasoituserustetta muutetaan viimeksi mainitussa järjestyksessä.

Siitä huolimatta, että itsehallintolakia ei lain mukaan voida muuttaa ilman maakuntapäivien myötävaikutusta, Ahvenanmaalla on ollut perusoikeusuudistuksesta lähtien suuri huoli siitä, että eduskunta voisi heikentää itsehallintolakia perustuslain muutoksilla tai tulkintakäytännöllä. Esityksessä ehdotetaan muutamia selventäviä täsmennyksiä, joiden tarkoituksena on estää sellainen tulevaisuuden oikeuskehitys, jossa käytäntö veisi tähän suuntaan. Täsmennykset liittyvät lähinnä maakuntapäivälakien perustuslainmukaisuuden valvontaan.

12.3 Toimivalta säätää perustuslaista

Lakiehdotuksen 26 §:n 1 kohdan mukaan perustuslain säätäminen, muuttaminen ja kumoaminen sekä perustuslaista poikkeaminen kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Tämä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 1 kohtaa.

Nykyistä itsehallintolakia säädettäessä ehdotettiin, että 27 §:n 1 kohdan säännös kuuluisi seuraavasti: ”Valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat: 1) perustuslain säätämistä, muuttamista, selittämistä tai kumoamista sekä perustuslaista poikkeamista, kuitenkin niin että maakuntapäivien toimivaltaa ei voida rajoittaa, ellei maakuntapäivät ole antanut siihen suostumustaan 69 §:ssä säädetyssä järjestyksessä”. Ehdotusta perusteltiin sillä, että vastaava

säännös sisältyi ”voimassa olevaan oikeuteen” (ks. vuoden 1951 itsehallintolain 11 §:n 1 kohta) 1 kohtaan lisätyllä viittauksella ”jonka mukaan maakuntapäivien toimivaltaa voidaan rajoittaa ainoastaan ehdotuksen 69 §:ssä säädettyssä järjestyksessä annetulla maakuntapäivien suostumuksella”. (HE 73/1990 vp, s. 71). Ehdotuksen eduskuntakäsittelyn aikana perustuslakivaliokunta poisti nykyisen itsehallintolain 27 §:n 1 momentin 1 kohtaan ehdotetun viittauksen lain 69 §:ään: ”Pykälän 1 kohtaan on nykyiseen sääntelyyn verrattuna lisätty viittaus 69 §:ään. Perusteluissa tätä luonnehditaan selvennykseksi. Valiokunnan mielestä lisäys pikemminkin aiheuttaa sekavuutta. Lisäys nähtävästi kattaisi esimerkiksi yleisesti julkisen vallan toimielinten, myös maakuntapäivien toimivaltaa rajoittavan perusoikeussäännöksen säätämistapauksen. Uusi viittaussäännös saattaisi rajoittaa tällä tavoin arvaamattomasti eduskunnalle kuuluvaa valtakunnan perustuslakien säätämiskompetenssia. Toisaalta säännöksen taustalla olevien syiden kannalta itsehallintolakiehdotuksen 69 § ja maanhankintalain 17 § ovat riittäviä.” (PeVM 15/1990 vp, s. 4).

Vastauksena Ahvenanmaan toiveeseen selventää perustuslain ja itsehallintolain suhdetta ehdotetaan, että eduskunnan perustuslakitoimivaltaa koskevaa säännöstä täydennettäisiin viittauksella itsehallintolain säännökseen itsehallintolain muuttamisesta tai siitä poikkeamisesta. Eduskunnan toimivaltaan kuuluisi ehdotuksen mukaan” 1) perustuslain säätäminen, muuttaminen ja kumoaminen sekä perustuslaista poikkeaminen *ottaen huomioon, mitä* (itsehallintolain) 98 §:ssä säädetään;”. Kursivoitu lisäys on muotoiltu toisin kuin edellä mainittu ehdotus, jonka perustuslakivaliokunta poisti nykyisen itsehallintolain säätämisen yhteydessä. Ehdotus on tärkeä, jotta tulevaisuudessa ei voitaisi kehittää käytäntöä, jonka mukaan maakuntapäivien aineellista lainsäädäntövaltaa rajattaisiin tavalla, joka olisi ristiriidassa Ahvenanmaan ja valtakunnan välisen lainsäädäntövallan jaon perusteiden kanssa.

Ehdotus ei vaikuttaisi perustuslain nykyiseen sääntelyyn, jonka mukaan perusoikeussäännökset sitovat maakuntapäiviä samalla tavalla kuin eduskuntaa. Ehdotusta on pidettävä muistutuksena siitä, että perustuslakia muutettaessa tai siitä poikettaessa perustuslainsäätäjän tulee olla valpas sen suhteen, ettei maakuntapäivien aineellista lainsäädäntövaltaa rajoiteta itsehallinnon takeiden ja tarkoituksen vastaisella tavalla.

Ehdotettu lisäys liittyy kiinteästi ehdotettuun maakuntapäivälakien valvonnan täsmennykseen, jolla selkeytetään sitä, että lainsäätäjälle jää tietty harkintamarginaali arvioitaessa perusoikeuksien toteutumista lainsäädännössä. Toisin sanoen voi olla mahdollista, että jokin perusoikeus, kuten oikeus koulutukseen, annetaan Ahvenanmaalla eri sisältöisenä kuin valtakunnassa ilman, että katsottaisiin sen tarkoittavan maakuntapäivien ylittävän toimivaltansa.

12.4 Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövalta

Ensimmäisessä itsehallintolaissa eduskunta päätyi Ahvenanmaan itsehallinnon sääntelyyn itsehallintolaissa. Eduskunta ja maakuntapäivät ovat pitäneet kiinni tästä periaatteesta lain uudistamisen yhteydessä ja perustuslain muutosten yhteydessä. Nykyisen itsehallintolain 1 §:ssä säädetään, että Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa säädetään. Perustuslakiuudistuksessa (HE 138/1993 vp) ehdotettiin, että itsehallinto mainittaisiin valtiopäiväjärjestyksessä ja hallitusmuodossa. Perustuslakivaliokunta puolsi lakiehdotuksia (PeVM 17/1993 vp). Vuoden 2000 perustuslakiuudistuksessa viittaussäännökset siirrettiin perustuslakiin.

Perustuslain 75 §:n 2 momentissa on viittaus, jonka mukaan maakuntapäivien oikeudesta tehdä aloitteita sekä maakuntalakien säätämisestä on voimassa, mitä niistä itsehallintolaissa säädetään. Tämä viittaus perusteltiin sillä, että lainsäädäntövalta on oleellinen osa Ahvenanmaan itsehallintoa. Ahvenanmaan maakuntapäivillä on perustuslain 75 §:n 2 momentin nojalla ja itsehallintolain mukaan oma lainsäädäntövalta tietyillä aloilla, mikä tarkoittaa, että eduskunnan lainsäädäntövalta Ahvenanmaalla ei koske sellaisia asioita, jotka kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan. Perustuslain esitöissä todetaan, että tämä valtakunnan lainsäädäntövallan rajoitus on

perustuslaillisesti merkittävä ja siksi mahdollisuudesta säätää maakuntalakeja säädetään 75 §:n 2 momentissa (HE 1/1998, s. 127).

Nykyisessä itsehallintolaissa lakien säätäminen jaetaan maakunnan lainsäädäntövaltaan (18 §) ja valtakunnan lainsäädäntövaltaan (27 §). Itsehallintolain 17 §:n nojalla maakuntapäivät säätää maakuntalait.

Ehdotettu lainsäädäntövallan jakoa koskeva järjestelmä Ahvenanmaalla eduskunnan ja maakuntapäivien välillä on pääosin samanlainen kuin nykyisessä itsehallintolaissa. ”Maakuntalain” käsite ehdotetaan muutettavaksi maakuntapäiväläiksi, jotta vältettäisiin sekaannus valtakunnan maakuntiin. Huomioiden nykyisen itsehallintolain 1 § ja itsehallintolain lainsäätämisyjärjestys, terminologinen muutos on ongelmaton suhteessa perustuslain 75 §:n 2 momenttiin.

Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi ajantasaistetut luettelot sekä maakuntapäivien että eduskunnan nykyisestä lainsäädäntövallasta Ahvenanmaalla (25 ja 26 §).

Lisäksi toimivallanjako sisältää luettelon aloista, jotka mahdollistavat lainsäädäntövallan siirtämisen maakuntapäiville yksinkertaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Näihin toimivallan jaon tulleisiin muutoksiin vaikuttavat maakuntapäivien ja itsehallintoviranomaisten aktiivisuus ja kiinnostus maakuntapäivien toimivallan laajentamista kohtaan. Lakiehdotuksen 28 §:ssä olevan luettelon mukaan eduskunta voi siirtää tietyn valtakunnan toimivallan maakuntapäiville tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Vastaava säännös on nykyisessä 29 §:ssä, vaikka sen sisältö on rajatumpi.

Ehdotettu yksinkertaistettu menettely poikkeaa pääsäännöstä, joka koskee itsehallintolain perustuslainmukaista säätämisyjärjestystä. Itsehallintolain hyväksymisen yhteydessä eduskunta kuitenkin hyväksyy perustuslain säätämisyjärjestyksessä myös menettelyä koskevat säännökset, ja sääntely on siten ongelmaton perustuslain kannalta.

Kun toimivalta siirretään maakuntapäiville yksinkertaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, itsehallintolain lakiehdotuksen 25 ja 26 §:n toimivaltuetteloita ei ole mahdollista samalla muuttaa. Tämä seuraa perustuslaillisista näkökohdista ja vastaa nykyisen itsehallintolain 29 §:ssä säädettyä. Toimivallan siirtäminen Ahvenanmaalle viimeksi mainitun pykälän mukaan ei anna aiheutta itsehallintolain muutokseen (HE 73/1990 vp, s. 45). Jos maakuntapäivien toimivaltaa laajennetaan yksinkertaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, toimivaltuettelot säilyvät siten itsehallintolaissa ennallaan. Maakuntapäivien laajennettu toimivalta, ja vastaavasti eduskunnan toimivallan vähentyminen, ilmenee Suomen säädöskokoelmasta, jossa eduskuntalaki julkaistaan. Toimivaltuetteloihin voidaan myöhemmin tehdä muutoksia teknisenä muutoksena sellaisen itsehallintolain muuttamisen yhteydessä, joka tehdään perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

12.5 Perustuslain nykyinen soveltaminen Ahvenanmaalla

Hallituksen esityksessä perustuslaiksi perustuslaki on kuvattu siten, että se ”poikkeaa muista laeista siinä, että se muodostaa kehyksen koko kansalliselle oikeusjärjestykselle” ja että sille voidaan sisällölliseksi lähtökohdaksi asettaa ”vaatimus, että julkisen vallan käyttöä sekä julkisen vallan ja yksilön välisiä suhteita koskevat valtiolliset perusratkaisut ilmenevät kattavasti perustuslaista”. Lisäksi todetaan, että ”perustuslaissa vahvistetaan ne oikeudelliset arvot, joille yhteiskunnan ja oikeusjärjestyksen kehitys rakentuu” (HE 1/1998 vp, s. 6).

Nykyisen itsehallintolain 27 §:n 1 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat perustuslain säätämistä, muuttamista tai kumoamista sekä perustuslaista poikkeamista.

Nykyisen itsehallintolain 27 §:n 1 momentin 1 kohdan säännöstä on tulkittava, mitä tulee perustuslain soveltamiseen Ahvenanmaalla, yhdessä itsehallintolain 69 §:n 1 momentin kanssa. Itsehallintolain säätämisyjärjestyksen mukaan lakia voidaan muuttaa tai se voidaan kumota

taikka siitä voidaan tehdä poikkeuksia vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin (PeVM 15/1990 vp, s. 4, OH 2019/131, s. 7). Itsehallintolain säätämismääräyksen takia perustuslain muutokset eivät voi tehdä itsehallintolain säännöksistä tehottomia eivätkä rajoittaa maakuntapäivien itsehallintolain mukaista lainsäädäntövaltaa. Itsehallintolain erityissäännöksiin, jotka syrjäyttävät perustuslain soveltamisen Ahvenanmaalla esimerkiksi koskien kielellisiä oikeuksia, ei vaikuttaisi se, että eduskunta tekisi muutoksia perustuslain vastaaviin säännöksiin.

Perus- ja ihmisoikeuksia koskevat asiat kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Perustuslain 22 §:n nojalla itsehallinnon on toimivaltaansa kuuluvilla aloilla turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Maakuntapäivät ja itsehallintoviranomaiset edustavat siten ”julkista valtaa” Ahvenanmaalla, toimivaltansa puitteissa. Maakuntapäivien on otettava maakuntapäivälakeja säätäessään huomioon perusoikeudet samalla tavalla kuin eduskunnan on otettava ne huomioon lakeja säätäessään. Kun maakuntapäivälakeja säädetään, niille ei kuitenkaan tehdä ennakkotarkistusta, joka vastaisi perustuslakivaliokunnan lakiehdotusten käsittelyä. Maakuntapäivälakien perustuslainmukaisuus tarkastetaan maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnassa. Jos maakuntapäivälaki on säädetty ristiriidassa perustuslain Ahvenanmaata koskevan säännöksen kanssa, tasavallan presidentti voi käyttää veto-oikeutta sillä perusteella, että maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa.

Se, että perustuslaki on voimassa Ahvenanmaalla, tarkoittaa, että perusoikeuksien, tietyn poikkeuksien, lisäksi demokratia- ja oikeusvaltioperiaatteita koskevia säännöksiä, siten kuin ne käyvät ilmi perustuslain 2 §:stä, sovelletaan suoraan Ahvenanmaalla. Perustuslain etusijaa koskevaa 106 §:n säännöstä sovelletaan myös maakuntapäivien säätämien lakien osalta (katso viimeksi mainitun suhteen PeVM 10/1998 vp, s. 30). Perustuslain 107 §:n säännös, joka kieltää perustuslain tai muun lain kanssa ristiriidassa olevien asetusten tai muiden lakia alemman asteen säästöjen soveltamisen, sisältyy maakunta-asetusten osalta nykyisen itsehallintolain 60 § 1 momenttiin.

Lain 121 §:n 1–3 momentin säännökset kunnallisesta itsehallinnosta soveltuvat Ahvenanmaan kuntiin. Ahvenanmaan lainsäätäjän on noudatettava säännöksiä hyväksyessään lainsäädäntöä kunnallisen itsehallinnon toteuttamiseksi. Kunnallisen itsehallinnon kokonaisuus on kuitenkin sisällöltään erilainen kuin muualla Suomessa, koska esimerkiksi Ahvenanmaan julkishallinnon rakenne on itsehallinnon myötä järjestetty eri tavalla.

Myös perustuslain 124 §:n hallintotehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle koskeva säännös on voimassa Ahvenanmaalla.

Perustuslain 125 §:ssä tarkoitettujen julkisten virkojen yleiset nimitysperusteet ovat voimassa Ahvenanmaalla.

Ahvenanmaalla sovelletaan niin ikään itsehallintolain ulkomaanasioita koskevan toimivallanjaon mukaisesti päätöksentekomenettelyä, jota perustuslain 8 luvun nojalla sovelletaan hyväksyttäessä kansainvälisiä sopimuksia Suomen puolesta, ottaen kuitenkin huomioon nykyisen itsehallintolain 9 ja 9 a luvun erityiset säännökset.

Myös perustuslain 80 §:n 1 momentin, joka koskee lainsäädäntövaltaa ja asetustenantovaltuuksia, on tähän asti maakuntalakien lainsäädäntövalvonnassa korkeimman oikeuden lausuntokäytännössä katsottu tulevaksi sovellettavaksi Ahvenanmaalla nykyisen itsehallintolain 21 §:n 1 momentin vastaavan säännöksen rinnalla. Lakiehdotuksen 37 §:n 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi perustuslain 80 §:n 2 momenttia vastaava sääntely. Perustuslain 80 §:n 3 momentin osalta, jonka mukaan yleiset säännökset asetusten ja muiden oikeussääntöjen julkaisemisesta ja voimaantulosta annetaan lailla, maakuntapäivien toimivallassa on itsehallintolain 18 §:n 1 kohdan nojalla maakuntalailla säätää tästä. Perustuslain 79 §:ää vastaavat säännökset lain julkaisemisesta ja voimaantulosta otettiin HE:llä 18/2002 vp itsehallintolain 20 §:ään, joka koskee maakuntalain voimaantuloa ja julkaisemisesta.

Sitä vastoin säännökset eduskunnan sisäisestä järjestysmuodosta, työmuodoista ja vastaavista asioista eivät ole sovellettavia maakuntapäivien ja itsehallintoviranomaisten toimintaan Ahvenanmaalla. Perustuslain 10 luvun säännöksiä, jotka nimenomaisesti sääntelevät eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtäviä suhteessa eduskuntaan ja valtioneuvostoon, kuten 108 §:n 3 momentti, 109 §:n 2 momentti ja 112 §, ei voida soveltaa analogisesti maakuntapäiviin ja maakunnan hallitukseen. Tällä hetkellä maakuntapäivien alaisuudessa toimii Landskapsrevisionen-niminen viranomainen, joka maakuntapäivälain nojalla suorittaa vastaavia tehtäviä kuin eduskunnan tilintarkastajat ja valtionalouden tarkastusvirasto.

12.6 Lakiehdotukseen ehdotetut perustuslakiin rinnastetut erityissäännökset

Ahvenanmaalla julkinen valta on jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien välille. Moni perustuslain säännös on osoitettu vain eduskunnalle ja valtioneuvostolle. Lähtökohtana kuitenkin on, että muut yleispiirteisemmät perustuslain säännökset koskevat myös maakuntapäiviä ja itsehallintoviranomaisia, kunhan itsehallintolakiin ei sisälly poikkeuksia. Itsehallintolain tarkoituksena on määritellä puitteet itsehallinnon suhteelle valtioon, sekä itsehallinnon sisällölle ja rajaukselle.

Lakiehdotukseen sisältyy nykyisen itsehallintolain ja aiempien lakien tapaan säännöksiä, joiden johdosta eräitä perustuslain säännöksiä ei sovelleta Ahvenanmaalla. Itsehallintolakiin sisältyviä perustuslakiin rinnastettuja säännöksiä ei ole pidettävä perustuslain tarkoittamina poikkeussäännöksinä, eli perustuslain 73 §:ssä tarkoitettuina niin sanottuina rajattuina poikkeuksina perustuslaista. Tällaiset poikkeuslait ovat nimittäin hierarkkisesti samalla tasolla kuin tavalliset lait, ja niitä voidaan siksi kumota ja myös muuttaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, sillä edellytyksellä, että poikkeusta perustuslaista ei tällöin laajenneta. Itsehallintolaki on perustuslain tavoin pysyväisluonteiseksi tarkoitettu perussäädös (vrt. PeVM 6/2018 vp ja PeVM 12/2018 vp). Itsehallintolain perustuslaista poikkeavat säännökset ovat siten pysyviä poikkeuksia perustuslaista.

Erillissäätelykysymys nousee esiin uutta itsehallintolakia annettaessa ennen kaikkea arvioitaessa perustuslakiin sisältyvän sääntelyn sisällyttämistä myös itsehallintolakiin. Kysymys on tällöin siitä, tarvitaanko vastaavaa säännöstä itsehallintolakiin, koska sen vastaanottaja on Ahvenanmaalla eri kuin perustuslain säännös, eli maakuntapäivät ja itsehallintoviranomaiset. Kysymys voisi olla myös sen arvioimisesta, olisiko itsehallintolaissa syytä poiketa perustuslaista.

12.7 Lakiehdotuksen säännökset, joiden esikuvana ovat vastaavat perustuslain säännökset

Itsehallintoon kuuluvan julkisen vallan käytön keskeiset periaatteet kuuluvat luontevasti itsehallintolakiin. Kyseiset lakiehdotukseen sisältyvät säännökset on osoitettu nimenomaan Ahvenanmaan maakuntapäiville ja itsehallintoviranomaisille. Lakiehdotuksen tavoitteena on, että Ahvenanmaalla harjoitettavaa julkista valtaa koskeva sääntely ilmenisi itsehallintolaista selkeämmin.

Lakiehdotukseen sisältyy joukko pykäläitä, jotka ovat pääosin samansisältöisiä kuin perustuslain vastaavat säännökset ja asiallisesti samansisältöisiä. Ehdotukset perustuvat perustuslain 2 §:n 2 ja 3 momenttiin, 25 §:n 2 momentin toiseen virkkeeseen sekä 80, 107, 121 ja 124 §:ään.

Eräät säädettäväksi ehdotetut säännökset, joiden esikuvana on perustuslain vastaavat säännökset, sisältyvät nykyiseen itsehallintolakiin, toiset olisivat uusia. Säädettäväksi ehdotetut säännökset eivät ole tarkoitettuja nimenomaisiksi poikkeuksiksi perustuslaista. Tämä koskee kaikkia jäljempänä 1–6 kohdassa lueteltuja säännöksiä. Nämä ovat:

1) lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin uusi säännös, joka sisältää demokratian periaatteen ja oikeusvaltioperiaatteen osana Ahvenanmaan itsehallintoa;

- 2) Ahvenanmaan kunnallista itsehallintoa koskeva ehdotettu uusi 6 §:n 1 momentti, jossa otetaan huomioon maakuntapäivien nykyinen lainsäädäntövalta kunta-alalla ja kuntien verotus-oikeus;
- 3) lakiehdotuksen kuntavaaleja koskevan 25 §:n 7 kohdan selvennys, mukaan lukien äänioikeus, äänioikeusikä ja vaalikelpoisuus kuntavaaleissa, on äänioikeusikää koskevan ehdotuksen suhteen poikkeus perustuslain 14 §:n 3 momentista;
- 4) maakuntapäivälain alaa ja Ahvenanmaan hallituksen asetuksenantovaltaa koskeva lakiehdotuksen 37 §:n 1 momentin säännös, joka vastaa nykyisen itsehallintolain 21 §:n 1 momenttia ja perustuslain 80 §:n 1 momenttia;
- 5) lakiehdotuksen 37 §:n 2 momentin uusi säännös, joka merkitsee sitä, että myös muu viranomaisena kuin Ahvenanmaan hallitus voidaan maakuntapäivälaisissa valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätystä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen soveltamisala on oltava tarkkarajainen. Vastaava säännös on perustuslain 80 §:n 2 momentissa.
- 6) lakiehdotuksen 44 §:n uusi säännös, joka koskee maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvien hallintotehtävien siirtämistä muille kuin viranomaisille, jonka esikuva on perustuslain 124 §:ssä;
- 7) lain 100 §:n säännöstä asetusten lainmukaisuudesta, joka vastaa nykyisen itsehallintolain 60 §:n 1 momenttia, ehdotetaan täydennettäväksi lisäyksellä lakia alemman asteisista oikeussäännöistä.

Pääosaa säännöksistä ehdotetaan sisällytettäväksi itsehallintolakiin nimenomaisesti Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisiin kohdistuvina, pääasiassa maakuntapäiviin lainsäätäjänä. Suurin osa säännöksistä sisältyy nykyiseen itsehallintolakiin. Perustuslain 75 §:n 2 momentin mukaan ”maakuntalakien säätämisestä on voimassa, mitä niistä itsehallintolaisissa säädetään”. Voimassa olevan itsehallintolain 1 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin itsehallintolaisissa säädetään. Tämän mukaisesti itsehallintolaki on se perussäädös, josta maakuntapäivät ja Ahvenanmaan hallitus johtavat lainsäädäntö- ja asetuksenantovaltansa. Itsehallintolaki on näin ollen asianmukainen säädöstaso.

Nykyisen itsehallintolain 21 §:n 1 momentti (vrt. lakiehdotuksen 37 §:n 1 momentin säännös), joka koskee maakuntapäivälain alaa ja maakunnan hallituksen oikeutta antaa asetuksia, on sisällytetty itsehallintolakiin perustuslain voimassaolon aikana. Viimeksi mainittua säännöstä koskevista esitöistä (HE 18/2002 vp, PeVM 7/2002 vp) käy ilmi, että itsehallintolain on katsottu olevan asianmukainen säädöstaso. Perustuslakivaliokunta totesi, että 21 §:n 1 momenttiin sisältyy ”uusi, perustuslain 80 §:n 1 momenttia asiallisesti vastaava säännös maakuntalain ja -asetuksen sääntelyalasta”. Se vastaa asiallisesti perustuslain 80 §:n 1 momenttia. Ehdotus ei muuta valtakunnan ja maakunnan toimivaltarajaa, mutta täsmentää tarpeellisesti vaatimusta käyttää maakuntalakia säädettäessä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista” (PeVM 7/2002 vp, s. 7). Mainitut perusteet soveltuvat vastaavasti ehdotettuihin uusiin, maakuntapäiville ja itsehallintoviranomaisille osoitettaviin säännöksiin.

Itsehallintolain 21 §:n 1 momentin nykyistä säännöstä ehdotetaan täydennettäväksi lakiehdotuksen uudella 37 §:n 2 momentilla. Myös muut viranomaiset kuin Ahvenanmaan hallitus voitaisiin laissa valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätystä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Ehdotettu säännös vastaa perustuslain 80 §:n 2 momenttia ja sitä perustelee se, että toimivalta siirtää toimivaltuuksia antaa lakia ja asetusta alempia oikeussääntöjä on voimassa olevassa itsehallintolaisissa epäselvä. Nimenomainen säännös puuttuu, samalla kun maakuntalakien

lainsäädäntövalvonnassa on arvioitu maakuntapäivien toimivaltaan sisältyvän mahdollisuus valtuuttaa esimerkiksi kunnat antamaan yleisiä määräyksiä kuntalain ja Ahvenanmaan maakunnan kaavoitus- ja rakentamislain nojalla.

Maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnasta vastaavat eri toimijat kuin lakien perustuslaillisuuden valvonnasta. Tämän vuoksi on painavia syitä sisällyttää itsehallintolakiin vastaavia säännöksiä kuin perustuslaissa on, kuitenkin sillä erotuksella muotoiltuina, että ne kohdistuisivat nimenomaisesti Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisiin. Lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentti, 6 §, 37 § 2 mom. ja 44 § muodostavat yhdessä perustuslain 2 §:n 2 momentin, 80 §:n 2 mom. sekä 121 ja 124 §:n säännösten kanssa kehyksen, jonka tarkoituksena on säännellä kattavalla tavalla julkisen vallan käyttöä sekä julkisen vallan ja yksilön välisiä suhteita.

Ehdotettujen uusien säännösten tavoitteet ovat samat kuin vastaavilla perustuslain säännöksillä. Tavat, joilla säännökset käytännössä pannaan Ahvenanmaalla täytäntöön maakuntapäivälailla, voivat kuitenkin poiketa valtakunnan toimeenpanosta. Säännökset eivät muuta valtakunnan ja itsehallinnon toimivallanjakoa, mutta ne täsmentävät tarvittavassa laajuudessa niitä vaatimuksia, jotka itsehallintoviranomaisten valtion sijaan tulee ottaa huomioon demokratian periaatteiden toteuttamiseksi Ahvenanmaan itsehallinnossa, kunnallisessa itsehallinnossa Ahvenanmaalla sekä itsehallintoviranomaisten hallintotehtävien antamisessa muille kuin viranomaisille.

Tämä uuteen itsehallintolakiin ehdotettu sääntely on siten tarkoituksellisessa riippuvuussuhteessa perustuslain vastaaviin säännöksiin. Ehdotus ei rajoita yksilön perusoikeuksia eikä ihmisoikeuksia Ahvenanmaalla. Uutta perustuslakia säädettäessä tai perustuslain vastaavia säännöksiä muutettaessa ei kuitenkaan voida jättää huomiotta sitä, että itsehallintolakia on mahdollisesti tarpeen muuttaa vastaavasti.

12.8 Lakiehdotuksen yksittäisten säännösten arviointi suhteessa perustuslakiin

Tärkeimmät nimenomaiset poikkeukset perustuslaista Ahvenanmaalla koskevat nykyisen itsehallintolain mukaan kielellisiä oikeuksia, oikeutta omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta, elinkeino-oikeutta sekä ahvenanmaalaisten asevelvollisuuden suorittamista koskeva ratkaisu, kunnes säädetään korvaavasta palvelusta.

Ahvenanmaa on itsehallinnon alusta alkaen ollut yksikielisesti ruotsinkielinen. Itsehallintolain poikkeukset perustuslain 15 §:n omaisuuden suojasta ja 17 §:n 1 momentin oikeudesta omaan kieleen ja kulttuuriin johtuvat Kansainliiton päätöksestä ja Ahvenanmaan yhteisymmärryssopimuksesta, ja ne olisivat edelleen voimassa suhteessa perustuslakiin. Ne ovat sisältyneet myös aiempiin itsehallintolakeihin. Kotiseutu-oikeutta ja elinkeino-oikeutta koskevat säännökset on katsottava suojalausekkeiksi suhteessa perustuslain omaisuuden suojaan ja elinkeinovapautteen.

Koska itsehallintolaki hyväksytään perustuslain säätämisyjärjestyksessä, erityissäännösten lisäämistä itsehallintolakiin on edelleen pidettävä ongelmattomana:

1) Lakiehdotuksen 25 §:n 7 kohdassa ehdotetaan tarkennettavaksi nykyistä säännöstä maakuntapäivien toimivallasta säätää kunnallisvaaleista. Ehdotuksessa mainitaan nimenomaisesti myös äänioikeus, äänioikeusikä ja vaalikelpoisuus näissä vaaleissa. Ehdotettu lainsäädäntövalta mahdollistaisi myös Ahvenanmaata sitovat kansainväliset sopimukset huomioiden maakuntapäivälailla poikkeamisen perustuslain 14 §:n 3 momentin mukaisesta 18 vuoden äänioikeusikästä kunnallisvaaleissa. Ehdotus on perusteltu yhtäältä siksi, että aikaisemmin, ennen kuin äänioikeusikä otettiin perustuslakiin, maakuntapäivillä oli toimivalta säätää äänioikeusikästä, ja toisaalta siksi, että Ahvenanmaan kuntarakente on erilainen kuin valtakunnassa, mikä voisi perustella alemman äänioikeusikä.

2) Lakiehdotuksen 25 §:n 29 kohdan säännös maatalousmaan, metsämaan ja kalastusvesien tuotantokyvyn hyödyntämisestä sekä velvollisuudesta luovuttaa käyttämättä jäänyt tai vajaasti käytetty maatalousmaa ja kalastusvesi sellaista hyödyntämistä varten täydellä korvauksella toisen

hallintaan määräajaksi. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 18 §:n 18 kohtaa. Säännös on vuoden 1991 itsehallintolakia koskevan esityksen mukaan poikkeus hallitusmuodon 6 §:stä (HE 73/1990 vp, s. 46). Tämän kohdan säännösehdotus antaa vastaavasti maakuntapäiville toimivalan säätää lakeja poikkeuksista perustuslain omaisuudensuojaa koskeviin säännöksiin (15 §).

3) Lakiehdotuksen 27 § vastaa nykyisen lain 28 §:n 1 momenttia siltä osin, että ilman maakuntapäivien hyväksyntää perustuslain tai muun eduskuntalain muutos ei tule voimaan Ahvenanmaalla siltä osin kuin on kysymys periaatteista, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa siellä kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta.

4) Oikeutta harjoittaa elinkeinoa tai ammattia Ahvenanmaalla voidaan lakiehdotuksen 16 §:n mukaan rajoittaa maakuntapäivälailla nykyistä itsehallintolakia vastaavasti, mikä merkitsee poikkeusta perustuslain 18 §:stä. Poikkeaminen on suojalauseke. Perustuslain 18 §:ssä säädetty elinkeinovapaus on muutoin voimassa myös Ahvenanmaalla. Rajoitukset oikeuteen harjoittaa elinkeinoa maakunnassa otettiin käyttöön vuoden 1951 itsehallintolailla samaan aikaan, kun Ahvenanmaan kotiseutu-oikeutta koskevat erityissäännökset tulivat voimaan. Tarkoituksena oli ”suoda Ahvenanmaan asujaimistolle täysi kansallisuusturva”. (HE 100/1946, s. 3). Koska kyseinen poikkeus hallitusmuodosta on sisältynyt aiempiin itsehallintolakeihin, se on katsottava ongelmattomaksi myös suhteessa perustuslain 18 §:ään, kun otetaan huomioon itsehallintolain lainsäätämisyjärjestys.

Suomesta, Ahvenanmaa mukaan luettuna, on nyt voimassa olevan itsehallintolain voimaantulon jälkeen tullut EU:n jäsen. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 355 artiklan 4 kohdassa viitataan Ahvenanmaan maakuntaa koskeviin erityisiin sopimusmääräyksiin Ahvenanmaan pöytäkirjassa, joka liitettiin Suomen liittymissopimukseen. Ahvenanmaan pöytäkirjan 1 artiklassa sallitaan poikkeuksia EU:n lainsäädännöstä koskien rajoituksia, jotka ”syrijimättömällä tavalla koskevat Ahvenanmaan kotiseutu-oikeutta vailla olevien luonnollisten henkilöiden taikka oikeushenkilöiden sijoittautumisoikeutta ja oikeutta tarjota palveluja Ahvenanmaalla ilman Ahvenanmaan toimivaltaisten viranomaisten lupaa”. Tällä tarkoitetaan elinkeino-oikeudesta annettua lainsäädäntöä.

Ahvenanmaan pöytäkirjan poikkeukset ovat sidottuja niin kutsuttuun täytäntöönpanokieltoon, joka tarkoittaa, että sopimuksen määräykset eivät estäisi niitä rajoituksia, jotka olivat voimassa Suomen liittyessä EU:iin 1.1.1994 ja jotka koskivat muun muassa kotiseutu-oikeutta, maanhankintaa ja elinkeino-oikeutta.

5) Lakiehdotuksen 17 § sisältää erityissäännöksen ahvenanmaalaisten asevelvollisuuden suorittamisesta suhteessa perustuslain 127 §:n mukaiseen maanpuolustusvelvollisuuteen. Yleiseen asevelvollisuuteen perustuvasta Suomen kansalaisten maanpuolustusvelvollisuudesta säädetään perustuslain 127 §:ssä. Perustuslain 127 §:n mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Maanpuolustusvelvollisuuden sisältöä ei määritellä tarkemmin pykälän perusteluissa (HE 1/1998 vp), mutta se kattaa sotilaallisen maanpuolustuksen lisäksi muutkin isänmaan puolustamisen ja siinä avustamisen tavat. Perustelujen mukaan säännöksen piiriin kuuluu asevelvollisuuden suorittaminen puolustusvoimissa ja asevelvollisuuteen liittyen velvollisuus osallistua maanpuolustustarkoitusta palvelemaan muuhun koulutukseen. Säännös kattaa myös varusmiespalvelusta korvaavan siviilipalveluksen. Lailla voidaan säätää korvaavasta palvelusvelvollisuudesta niille, jotka on rauhan aikana vapautettu aseellisesta tai aseettomasta palveluksesta.

Perustuslaissa lähtökohtana on, että asevelvollisuudesta vapautus on mahdollinen ainoastaan vakaumuksen perusteella ja korvaavan palveluksen kautta. Perustuslain perusteluissa todetaan, että itsehallintolain 12 §:ssä on erityissäännöksiä asevelvollisuuden suorittamisen korvaavasta muusta palveluksesta niiden henkilöiden osalta, joilla on Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus (HE 1/1998 vp, s. 182). Ehdotettu 17 § vastaisi nykyisen lain 12 §:n 2 momenttia kotiseutu-oikeuden haltijan vapautuksesta asevelvollisuudesta siihen asti, kunnes eduskuntalailla ja maakuntapäi-

vien myötävaikutuksella on säädetty vaihtoehtoisesta palveluksesta luotsi- ja majakkalaitoksessa tai muussa siviilihallinnossa. Nykyisen itsehallintolain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettua ja jo aiempiin itsehallintolakeihin sisältyntä korvaavaa palvelusta koskevaa valtion lainsäädäntöä ei ole vielä.

Koska ahvenanmaalaisten asevelvollisuudesta vapauttamista koskeva lakiehdotuksen 17 § vastaa nykytilannetta, on se itsehallintolain lainsäätämisyjärjestys huomioiden katsottava ongelmatomaksi perustuslaillisesta näkökulmasta.

6) Lakiehdotuksen 108 §:n säännös siitä, että Ahvenanmaa muodostaa oman vaalipiirinsä eduskuntavaaleissa sekä muiden valtioiden kansalaisten äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta kunnallisvaaleissa vastaa nykyisen itsehallintolain 67 ja 68 §.

7) Ahvenanmaan kielellistä asemaa ja kielellisiä oikeuksia koskevat säännökset sisältyisivät uuden itsehallintolain 2 §:ään, 16 §:n 2 momenttiin, 25 § 2 kohtaan ja 44 §:n 2 momenttiin sekä 12 lukuun, ja ne tarkoittaisivat perustuslain 17 §:stä poikkeavaa sääntelyä. Ehdotettujen säännösten suhdetta perustuslakiin arvioidaan tarkemmin jäljempänä.

12.9 Eräät muut lakiehdotuksen säännökset ja uudet asiat, joita on arvioitava suhteessa perustuslakiin

3 §. Ehdotettu säännös Ahvenanmaan demilitarisoidusta ja neutralisoidusta asemasta on toteava ja vallitsevan tilanteen vahvistus. Ahvenanmaan demilitarisoinnilla ja neutralisoinnilla on alueellinen ja eurooppalainen tapaoikeudellinen asema. Lakiehdotuksen 3 § on muotoiltu siten, että siinä todetaan Ahvenanmaan demilitarisoinnin ja neutralisoinnin johtuvan kansainvälisestä oikeudesta. Asiaa on säännelty Ahvenanmaan linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta koskevalla sopimuksella (SopS 1/1922) ja silloisen Neuvostoliiton kanssa tehdyllä sopimuksella Ahvenanmaan saarista (SopS 24/1940). EU-liittymisen yhteydessä syntynyt Ahvenanmaan pöytäkirjan johdantolause (preamble) sisältää myös viittauksen Ahvenanmaan kansainvälisoikeudelliseen asemaan, johon sisältyy demilitarisointi ja neutralisointi. Viittaukset näihin sopimuksiin on sisällytetty pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin, joissa todetaan myös, että pykälän tarkoituksena ei ole muuttaa vallitsevaa tilannetta, vaan se on ainoastaan toteava.

6 §. Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi selventävä säännös siitä, että Ahvenanmaan kunnille annetaan maakuntapäivälaissa tai eduskuntalaissa säädettyjä tehtäviä. Toisaalta ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan kunnille voidaan määrätä valtakunnan tehtäviä vain, jos valtakunnan kunnille säädetään vastaavat tehtävät. Momentti tarkoittaisi sitä, että sellaisia, myös Ahvenanmaalla valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä, jotka valtakunnassa uskotaan hyvinvointialueille, ei saisi antaa Ahvenanmaan kunnille. Perustuslain 121 §:ssä määriteltyjen entiteettien tehtävät on siten perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisesti lailla annettava toiselle viranomaiselle Ahvenanmaalla, käytännössä valtion viranomaiselle. Ehdotus rajoittaisi eduskunnan lainsäädäntövaltaa sosiaalihuollon valtakunnan tehtävissä tilanteessa, jossa perustuslain 6 tai 121 §:stä ei harkinnan mukaan seuraisi esteitä sille, että Ahvenanmaan kunnille annettaisiin tarkoituksenmukaisuussyistä valtakunnan tehtävä. Maakuntapäivien sosiaalihuollon toimivalta-alaan on eduskuntalailla integroitu sellaisia valtakunnan tehtäviä, jotka koskevat esimerkiksi lasten oikeusasemaa ja lastensuojelun rajoitustoimenpiteitä. Valtakunnassa vastaavia sosiaalihuollon tehtäviä hoidetaan vuoden 2023 alusta lähtien hyvinvointialueilla.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan PeVL 18/2022 vp (kohta 9, s. 3) huomiota siihen, että Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta olisi kuitenkin tarkoituksenmukaisempaa kirjata tarvittavat muutokset itsehallintolakiin sen sijaan, että ne sisällytettäisiin sote-uudistuksen vuoksi ehdotettua lainsäädäntöä koskevaan esitykseen. Valiokunta piti näiden muutosten tekemistä tärkeänä. Tämäntyyppisten muutosten kannalta on valiokunnan mukaan huolehdittava lisäksi siitä, että sääntely on siten kattavaa, että viranomaisten toimivalta on selkeä eikä sääntelyssä ei ole aukkoja. Ehdotetun 6 §:n 2 momentin ensimmäinen virke tarkoittaisi mahdollisuuksien mukaan

perustuslakivaliokunnan näkemysten huomioon ottamista. Voidaan katsoa, että Ahvenanmaan kuntien valtakunnan lain mukaisista tehtävistä pitäisi jatkossakin säätää tapauskohtaisesti ja tarkkarajaisesti valtakunnan lailla, jotta lain soveltaja voisi jokaisessa tapauksessa tarpeeksi täsmällisesti päätellä, mitkä yksittäiset valtakunnan tehtävät on annettu Ahvenanmaan kuntien hoitaviksi.

Perustuslain 121 §:ssä turvatun kuntien itsehallintoon kuuluvan rahoitusperiaatteen mukaan kuntien lakisääteiset tehtävät eivät saa vaarantaa kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja omasta hallinnostaan. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että kunnille tehtäviä annettaessa on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti myös siitä, että kunnilla on tosiasialliset edellytykset suoriutua tehtävistä (ks. esim. PeVL 34/2013 vp, s. 2, PeVL 30/2013 vp, s. 5 ja PeVL 12/2011 vp, s. 2). Valiokunta on myös katsonut, että itsehallinnon perustuslainsuojia huomioon ottaen kuntien rahoitustehtävät eivät saa olla niin suuria, että ne heikentäisivät kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuudet päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös hallinnostaan (ks. esim. PeVL 41/2014 vp, s. 3 ja PeVL 41/2014 vp, s. 3). Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 artiklan 2 kohtaan. Sen mukaan paikallisviranomaisten taloudellisten voimavarojen tulee vastata niille perustuslaissa ja muussa laissa annettuja tehtäviä (ks. esim. PeVL 16/2014 vp, s. 2).

Lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin säännöksellä siitä, että Ahvenanmaan kunnille eduskuntalailla säädettyjä tehtäviä voidaan maakuntapäivälailla siirtää Ahvenanmaan hallitukselle tai muulle maakuntapäivälaissa säädetylle viranomaiselle, on vaikutuksia eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuntia koskien ja Ahvenanmaalla sovellettavaksi tarkoitettuun valtakunnan lainsäädäntöön. Säännöksellä on kuitenkin mahdollista toteuttaa perus- ja ihmisoikeuksia muuttamatta itsehallintolakia mahdollisessa Ahvenanmaan hallintouudistuksessa. Tällainen hallintouudistus voisi tarkoittaa sitä, että maakuntapäivälailla poistettaisiin kunnallishallinnon vastuu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta toimialasta. Tällaisella toimivalta-alueella voi olla myös valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä. Tällaisia valtakunnan lainsäädännön tehtäviä ei käytännössä voida hoitaa kunnan hallinnossa, jos se ei enää vastaa maakuntapäivien toimivallassa olevan toimialan hallinnosta.

7 §. Pykälän 1 momentin säännös, jonka mukaan maakuntapäivien jäsenet valitaan välittömillä ja salaisilla vaaleilla, joissa äänioikeus on yleinen ja kaikille äänioikeutetuille yhtäläinen, vastaisi nykyisen itsehallintolain 13 §:ssä säädettyä, ja olisi jatkossakin tärkeä periaatteellisista syistä.

Pykälän 2 momentin säännös kotiseutuoikeudesta äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden edellytyksenä vastaa nykyisen lain 9 §:ää. Perustuslain 14 §:n mukaan jokaisella Suomen kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä. Vaalikelpoisuudesta valtiollisissa vaaleissa säädetään sen mukaan kuin perustuslaissa erikseen säädetään. Perustuslain esitöistä ilmenee, että sitä ei sovelleta Ahvenanmaan maakuntapäivien vaaleissa (HE 309/1993 vp, s. 61 ja HE 1/1998 vp, s. 79).

8 §. Ehdotukseen on lisätty selkeyden vuoksi uusi pykälä, jonka mukaan maakuntapäivien jäsenten asemasta säädetään maakuntapäivälailla. On tärkeää, että maakuntapäivien jäsenillä lainsäätäjien ominaisuudessa on jatkossakin eduskunnan jäsenten asemaa vastaava asema.

10 §. Säännöksiä maakuntapäivien hajottamisesta ja uusista vaaleista on nykyaikaistettu perustuslakiin tehtyjen vastaavien muutosten mukaisesti. Tämä tarkoittaa, että tasavallan presidentin oikeus päättää maakuntapäivien hajottamisesta on riippuvainen maaneuvoksen esityksestä.

24 §. Pykälän säännös olisi uusi. Siinä todetaan, että Ahvenanmaan lainsäädäntövalta on jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien kesken itsehallintolaissa säädetyllä tavalla. Voimassa olevaa itsehallintolakia säädettäessä perustuslakivaliokunta totesi: ”Eduskuntalakien ja maakuntala-

kien hierarkkista erilaisuutta olennaisempi seikka on se, että lainsäädäntövalta jakautuu maakunnan ja valtakunnan toimielinten kesken. Jokaisen asiaryhmän osalta on todettavissa asian kuuluvan jommankumman lainsäädäntövaltaan. Eduskuntalaki ja maakuntalaki eivät voi tulla sovellettaviksi yhtä aikaa. Jos asia kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan, maakuntalaki on siten sovellettavana yksinomaisesti eikä samaa asiaa maakunnan ulkopuolella sääntelevällä eduskuntalailla ole merkitystä.” (PeVM 15/1990 vp, s. 3–4). Ehdotuksella ei muuteta asiaa tältä osin.

26 §:n 1 kohta. Voimassa olevan lain säännöstä eduskunnan lainsäädäntövallasta perustuslain säätämisen, muuttamisen ja kumoamisen sekä perustuslaista poikkeamisen osalta ehdotetaan täydennettäväksi viittauksella lakiehdotuksen 98 §:ään. Ehdotetulla säännöksellä on kaksi tarkoitusta. Ensinnäkin säännöksen tulee olla peruslainsäätäjälle muistutus siitä, että itsehallintolain muuttaminen tai siitä poikkeaminen ei ole mahdollista muutoin kuin 98 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Toisena tavoitteena on tuoda esiin 26 §:n 1 kohdan ja maakuntapäivälakien perustuslainmukaisuuden valvontaa koskevien säännösten välinen yhteys. Tämä yhteys ilmenee lakiehdotuksen 31 §:n 3 momentin säännöskohtaisista perusteluista.

Ehdotettu lisäys on muotoiltu toisin kuin voimassa olevaa itsehallintolakia koskevaan esitykseen sisällytynyt ehdotus. Käsillä olevan esityksen ehdotus on selvennys perustuslain ja itsehallintolain väliseen suhteeseen, eikä sillä muuteta sitä, mutta se voi osaltaan taata sen, että lainsäädäntö- tai soveltamiskäytäntö ei tulevaisuudessa kehity vastoin sitä, mitä itsehallintoa säädettyessä on tarkoitettu.

31 § 3 momentti. Maakuntapäivälakien valvontaa koskeva sääntely sisältää täsmennyksen suhteessa perustuslakiin sekä säännöksen suhteesta Euroopan unionin lainsäädäntöön.

Valvottaessa maakuntapäivälain suhdetta perustuslakiin on otettava huomioon, että maakuntapäivien tehtävänä on lainsäädäntövaltansa puitteissa antaa tarpeellisia säännöksiä perustuslain noudattamiseksi sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi. Säännös selvittäisi sitä, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta, ylimpien oikeuksien erityiskokoonpano ja tasavallan presidentti voivat lainsäädäntövalvonnassa antaa tilaa harkinnalle, jossa maakuntapäivälaissa on mahdollista omaksua muita ratkaisuja kuin mitä valtakunnan lainsäädännössä on tehty perusoikeuksien turvaamista koskevan lainsäädännön osalta. Maakuntapäivien on siis mahdollista toteuttaa nämä oikeudet toisin kuin valtakunnan lainsäädännössä, ilman että tämä itsessään merkitsisi sitä, että maakuntapäivät olisi ylittänyt lainsäädäntövaltansa.

Maakuntapäivälakien valvontaan ei enää sisältyisi sen tutkimista, täyttävätkö maakuntapäivälait Euroopan unionin lainsäädännön vaatimukset. Ehdotuksella on merkitystä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle ja tarvittaessa ylimpien tuomioistuinten kokoonpanolle, jonka vastuu valvonnasta tältä osin vähenee. Tasavallan presidentille tämä merkitsee myös vastuun vähenemistä maakuntapäivälakien valvonnassa.

32 §. Ylimpien tuomioistuinten kokoonpanoa lainsäädäntövalvonnan lausuntomenettelyssä muutettaisiin siten, että lausunto laadittaisiin kokoonpanossa, jossa on kolme jäsentä korkeimmasta oikeudesta ja kaksi korkeimmasta hallinto-oikeudesta. Tämä ehdotus turvaa erityisesti hallinto- ja valtiosääntöoikeuden laajemman asiantuntemuksen, mukaan lukien perustuslakikysymysten arvioinnin, jota lainsäädäntövalvonnassa usein tarvitaan.

43 §. Sopimusasetuksia koskevaa pykälää täsmennettäisiin suhteessa voimassa olevan itsehallintolain 32 §:ään. Ehdotuksen mukaan sopimusasetuksella voisi siirtää valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia hallintotehtäviä, joista säädetään eduskuntalaissa tai maakuntapäivälaissa, Ahvenanmaan hallituksen tai sen alaisen viranomaisen hoidettaviksi. Ehdotus laajentaisi jonkin verran nykyistä valtakunnan tai maakunnan hallinnon hallintotehtäviä koskevaa sanamuotoa. Muutosehdotus tarkoittaisi sitä, että valtion tehtävien lisäksi yksittäisen kuntaa suuremman (hyvinvointialue), myös Ahvenanmaalla vastuullisen hallinnon alan hallintotehtäviä voitaisiin siirtää hyvinvointialueelta itsehallintohallinnolle tai päinvastoin. Jos asetus koskee

hyvinvointialueen hallintotehtävää, edellytetään kuitenkin sen suostumusta. Tämä vastaa 121 §:ää kuntaa suurempien hallinnonalojen itsehallinnon kannalta.

Pykälästä ilmeni nimenomaisesti, että sopimusasetus voidaan antaa vain, jos toimivaltaisesta viranomaisesta, jonka tehtävät ehdotetaan siirrettäväksi, on Ahvenanmaalla säädetty laissa. Toimivaltaisesta viranomaisesta Ahvenanmaalla säädetään siten eduskuntalailla tai maakuntapäivälailla ottaen huomioon sopimusasetuksessa siirrettäväksi ehdotetut tehtävät. Itsehallintoviranomaisille voidaan säätää valtakunnan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä vain itsehallintolailla tai sopimusasetuksella. Turvaventtiiliksi ehdotetaan kuitenkin, että jos toimivaltaista viranomaista ei vielä ole säädetty valtakunnan tehtävien hoitamista varten Ahvenanmaalla, sopimusasetus voitaisiin kuitenkin antaa näille tehtäville enintään kahden vuoden määräajaksi. Kaksi vuotta lienee tarkoituksenmukainen aika säätää riittävästä viranomaistoimivaltuuksista, jos lainsäädäntöön on syntynyt aukko. Tarkoituksena on mahdollisuuksien mukaan turvata perusoikeuksia viranomaistoiminnassa Ahvenanmaalla. Tämän vuoksi ehdotetaan poikkeuksellisesti, että tällaista asetusta ei voitaisi yksipuolisesti irtisanoa. Tältä osin ehdotettu säännös olisi poikkeus perustuslain 2 §:n 3 momentista. Perustuslakivaliokunta on lausunut, että muutosten yhteydessä on huolehdittava sääntelyn kattavuudesta, viranomaisten toimivaltuuksien selkeydestä ja sääntelyaukkojen välttämisestä. Valiokunnalle saadun selvityksen mukaan itsehallintolakia muutettaessa voi olla perusteltua tarkastella [itsehallintolain] 30 §:n lisäksi esimerkiksi sopimusasetuksia koskevaa 32 §:ää (PeVL 72/2022 vp, s. 3).

67–68 §. Ehdotuksen mukaan tasavallan presidentti voisi valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen mukaan valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen neuvottelemaan kansainvälisestä velvoitteesta, joka koskee maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa ja joka koskee yksinomaan Ahvenanmaata ja toista sopimuspuolta koskevia kysymyksiä. Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyy tällaisen kansainvälisen velvoitteen sen jälkeen, kun päätös tämän allekirjoittamisesta on tehty perustuslain 93 §:n 1 momentin mukaisesti. Ehdotetun säännöksen ei voida katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 93 §:n 1 momentin kanssa, koska tasavallan presidentti voi valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen mukaan valtioneuvostossa kussakin yksittäistapauksessa ottaa kantaa valtuutukseen sekä valtuutuksen perusteella neuvotellun velvoitteen allekirjoittamiseen. Sama koskee valtuutuksen perusteella neuvotellun velvoitteen muuttamista ja irtisanomista. Perustuslakivaliokunnan sopimuskentekovallan delegoinnin tulkintakäytännöstä (PeVL 14/2010 vp, PeVL 19/2010 vp, PeVL 14/2014 vp, PeVL 66/2014 vp) voi hakea analogiaa määritettäessä sitä, miten Ahvenanmaan hallitukselle annettava, 67 §:n 1 momentissa tarkoitettu valtuutus on rajoitettava tarkkuuden ja tarkan rajauksen suhteen.

Perustuslain 94 §:ssä säädetään kansainvälisten säännösten hyväksymisestä ja niiden irtisanomisesta. Poiketen perustuslain 94 §:n mukaisesta menettelystä 68 §:n 1 momentissa esitetään, että Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyisi velvoitteen, jota koskeviin neuvotteluihin Ahvenanmaan hallitus on valtuutettu. Menettelyn ehdotetaan koskevan sekä lainsäädännön alaan kuuluvia, että siihen kuulumattomia velvoitteita. Lakiehdotuksen 66 §:n mukaista menettelyä, joka koskee suostumuksen antamista maakuntapäivien lainsäädäntövallan piiriin kuuluvaan kansainväliseen velvoitteeseen, ei siis voida soveltaa 67 §:ssä tarkoitettuun kansainväliseen velvoitteeseen.

Sellaisissa tapauksissa, joissa Ahvenanmaa on 67 §:n mukaisesti neuvotellut sopimuksen, saatetaan se ehdotuksen mukaan voimaan Ahvenanmaalla maakuntapäivälailla. Menettelyn ehdotetaan koskevan sekä lainsäädännön alaan kuuluvia, että siihen kuulumattomia velvoitteita. Ehdotus, joka myös tässä suhteessa antaa Ahvenanmaan maakuntapäiville uusia valtuuksia, poikkeaa perustuslain 95 §:n 1 momentista, jonka mukaan eduskunta saattaa lailla voimaan lainsäädännön alaan kuuluvien kansainvälisten sopimusten säännökset ja muut kansainväliset velvoitteet, kun taas muilta osin kansainväliset velvoitteet saatetaan voimaan asetuksella.

Ahvenanmaan hallituksen on esityksen mukaan ilmoitettava ulkoministeriölle, kun maakuntapäivät on hyväksynyt velvoitteen. Ulkoministeriö ilmoittaa diplomaattista tietä hyväksymisestä

toiselle sopimuspuolelle tai toisille sopimuspuolille, toisin sanoen vastaa sitoutumiskirjan toimittamisesta.

Lakiehdotuksen mukaan kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamista koskevien maakuntapäivälakien voimaantuloa koskevat säännökset annetaan Ahvenanmaan hallituksen asetuksella. Ehdotus poikkeaa perustuslain 95 §:n 1 momentista sekä 3 momentin ensimmäisestä virkkeestä, jonka nojalla velvoitteen voimaantuloa koskevat säännökset annetaan pääsääntöisesti valtioneuvoston asetuksella.

Lakiehdotuksen 69 §:ään sisältyy lisäksi pykälä Ahvenanmaan kansallisesta vastuusta kansainvälisistä velvoitteista, jotka Ahvenanmaan maakuntapäivät ovat hyväksyneet 66 §:n nojalla sekä joista Ahvenanmaan itsehallintoviranomaiset ovat 67 ja 68 §:n nojalla neuvotelleet ja joiden siten edellytetään saatettavan voimaan.

71 §, 78 § ja 84 §. Pykälissä ehdotetaan lisättäväksi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan tehtäviä suhteessa nykytilaan.

Lakiehdotuksen 71 §:n säännös olisi uusi, ja valtuuskunnan tehtävä ratkaista Ahvenanmaan kansallinen vastuu ja mahdollinen sovittelumahdollisuus lakiehdotuksen 66 §:ssä tai 67–68 §:ssä säädettyjen kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanoa koskevassa asiassa olisi siten myös uusi.

Unionin oikeuden täytäntöönpanon osalta Ahvenanmaalla lakiehdotuksen 78 § siirtäisi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle osittain itsehallintolain nykyisen 59 b §:n 2 momentin mukaisen toimivaltaiselle valtakunnan viranomaiselle säädetyn hallintotehtävän. Lakiehdotuksen 78 §:n mukaan valtuuskunta ratkaisisi Ahvenanmaan ja toimivaltaisen valtakunnan viranomaisen välisen erimielisyyden Ahvenanmaan osuuden erottamisesta Euroopan unionin päätöksestä johduttavasta resurssista, velvoitteesta tai oikeudesta. Jos asianosaiset ovat yksimielisiä, toimivaltaisen valtakunnan viranomainen ratkaisee asian edelleen lakiehdotuksen 77 §:n 3 momentin mukaisesti.

Lain 84 §:ään ehdotetaan otettavaksi nykyisen itsehallintolain 59 d §:n 4 momentin mukainen nykytila muutoksin. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ottaisi lakiehdotuksen 71 §:n tapaan kantaa erimielisyyteen vastuusta tai vastuun määräästä unionin oikeuden täytäntöönpanossa Ahvenanmaalla. Valtuuskunta voisi arvioida edellytykset vastuumäärän sovitteluksi. Jos asianosainen ei tyydy valtuuskunnan kannanottoon, se voi 30 päivän kuluessa tiedon saatuaan saattaa asian korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Nykytilanteen mukaan vastuuta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa laissa ja voimassa olevan itsehallintolain 59 d §:ssä säädetään (PeVM 7/2002 vp).

86–97 §. Kieliä koskevien säännösten lähtökohtana on nykyiseen tapaan, että Ahvenanmaa on yksikielisesti ruotsinkielinen ja että virallinen kieli Ahvenanmaalla on ruotsi. Tarkoituksena on suojata ruotsin kieltä, mutta säännöksiä ei ole laadittu siten, että ne rajoittaisivat muiden kielten käyttöä.

Itsehallintolailla syrjäytetään perustuslain 17 §:n 2 momentin säännökset oikeudesta käyttää tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia. Lakiehdotuksen kieltä koskevat säännökset perustuvat jatkossakin Kansainliiton päätökseen ja niin sanottuun Ahvenanmaan sopimukseen sekä nyt voimassa olevaan itsehallintolakiin, mutta niitä on selkeytetty erityisesti sen osalta, mikä koskee oikeutta käyttää suomea tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa Ahvenanmaalla. Suomen kieltä omana kielenään käyttävän oikeus käyttää suomea tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa vastaisi kielilainsäädännön mukaista ruotsia omana kielenään käyttävän oikeutta käyttää ruotsia yksikielisessä Suomen viranomaisessa ja tuomioistuimessa muualla Suomessa.

Ehdotuksen 90 §:ssä ehdotetaan laajempia kielellisiä oikeuksia asioissa, jotka koskevat pakkokeinoja tai puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen itsehallintoviranomaisissa tai kunnan viranomaisissa Ahvenanmaalla. Tämä säännös vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5.2 ja 6 artiklassa esitettyjä vaatimuksia ihmisoikeuksien suojaamiseksi.

Lakiehdotuksen 87 ja 96 §:n kielisäännöksiä on myös nykyaikaistettu suhteessa nykytilanteeseen sen yhteiskunnan kehityksen osalta, jota julkisten hallintotehtävien siirto muille kuin viranomaisille aiheuttaa. Lakiehdotuksessa ehdotetaan uusia säännöksiä yksityisten toimijoiden tai valtion kielellisistä velvoitteista suhteessa Ahvenanmaan viranomaisiin, kun yksityiselle taholle on uskottu Ahvenanmaalla suoritettavia julkisia hallintotehtäviä. Myös Ahvenanmaalla toimivista valtion määräysvallassa olevista palveluja tuottavista yhtiöistä ehdotetaan säädettäväksi. Koska Ahvenanmaa on yksikielisesti ruotsinkielinen, tällaisten yhtiöiden on palveltava ja tiedotettava yleisölle ruotsin kielellä. Vastaavia säännöksiä ei ole nykyisessä itsehallinto-laissa.

Ahvenanmaan yksikielisestä ruotsinkielisestä asemasta seuraa muun muassa, että Ahvenanmaan kouluissa opetuskieli on ruotsi. Maakuntapäiväläilla säädetään, mitä kieliä kouluissa opetetaan, sekä opetuksesta muilla kielillä kuin ruotsiksi.

Perustuslakivaliokunta käsitteli mietinnössään 15/1990 vp, s. 4–5, kysymystä opetuksesta muilla kielillä kuin ruotsiksi. Olosuhteet Ahvenanmaalla ovat sen jälkeen muuttuneet ennen kaikkea siten, että maahanmuuton seurauksena yhä useampien ihmisten äidinkieli on muu kuin ruotsi. Tämä ei kuitenkaan aiheuta muutoksia itsehallintolakiin. Kysymystä esimerkiksi kotikielen opetuksesta säännellään maakuntapäiväläilla.

109 §. Pykälää toimivaltaisesta tuomioistuimesta syytteen nostamiseksi Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan ehdotetaan selvennettäväksi siten, että siinä ei enää nimenomaisesti nimetäisi nykyisin toimivaltaista hovioikeutta. Ahvenanmaan hallituksen ministereiden ministerivastuujärjestelmää maakuntapäivillä ei ehdoteta otettavaksi käyttöön.

12.10 Yhteenveto

Koska itsehallintolaki säädetään perustuslain säätämisyjärjestyksessä ja se näin ollen on perustuslain tasoinen laki, se voi sisältää poikkeuksia tai poikkeamia perustuslaista. Osa voimassa olevista poikkeuksista ovat merkittäviä. Tässä viitataan siihen, että Ahvenanmaan maakuntapäivillä on oma lainsäädäntövalta, että Ahvenanmaa on yksikielisesti ruotsinkielinen ja että kotiseutuoikeutta vailla olevan henkilön oikeus omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta Ahvenanmaalla on rajallinen ja että henkilö, jolla on kotiseutuoikeus, on nykyoloissa, kunnes korvavasta järjestelystä on säädetty, vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta.

Voimassa oleva itsehallintolaki on säädetty ennen kuin Suomen perustuslaki, joka korvasi Suomen hallitusmuodon, tuli voimaan. Uuden perustuslain 73 §:n mukainen periaate, jonka mukaan lait on mukautettava perustuslakiin ja poikkeuksia perustuslaista on vältettävä ja, jos poikkeukset ovat välttämättömiä, niiden on oltava täsmällisesti rajattuja, ei siis ollut ajankohtainen itsehallintolakia säädettäessä. Rajattujen poikkeusten periaatteen ei kuitenkaan voida katsoa koskevan itsehallintolain antamista tai muuttamista. Itsehallintolaki on aiemmin syntynyt perustuslain tasoinen laki, joka on tarkoitettu pysyväksi säätämisyjärjestyksensä sekä Kansainliiton päätöksen ja Ahvenanmaan sopimuksen valossa. Näin ollen on katsottava, että poikkeukset perustuslain pykälistä 15, 17, 18 ja 127, jotka sisältyvät nykyiseen itsehallintolakiin sekä lakiehdotuksen pykäliin 14–19 ja 12 lukuun, ovat valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta ongelmattomia.

Samoin itsehallintolain säätämisen perustuslainsäätämisyjärjestys huomioon ottaen on Suomen valtiosääntöisen järjestelmän mukaista, että itsehallintoa kehitetään myös siltä osin kuin se poikkeaa perustuslaista ja siitä huolimatta, että tämä voi merkitä uusia poikkeuksia perustuslaista.

Tällaiset perustuslaista tehtävät poikkeukset ja vastaavat säännökset ovat perusteltuja itsehallinnon aseman selkeyttämiseksi, vaikka perustuslaki on tarkoitettu ”olemaan koko kansallisen oikeusjärjestyksen kehys”. Lakiehdotuksen 1 §:n 2 momenttia sekä 6, 37 ja 44 §:ää, jotka täyttävät perustuslain vaatimukset ja joista 37 §:n 1 ja 3 momentti sekä 106 § sisältyvät jo nykyiseen lakiin, voidaan näin ollen pitää ongelmattomina. Säännökset on nimenomaisesti kohdistettu itsehallintoviranomaisiin ja vastaavasti muotoiltu painottaen näiden perustuslain mukaisia velvollisuuksia lainsäädäntövallan käytössä ja itsehallinnon toimeenpanossa. Lakiehdotuksen 100 § (vrt. perustuslain 107 §), joka sisältyy osittain nykyiseen itsehallintolakiin, kohdistuu tuomioistuimiin ja viranomaisiin. Vastaavista syistä itsehallintolaissa on myös mahdollista tehdä ne poikkeukset perustuslain 14 §:n 3 momentista ja 16 §:stä, jotka sisältyvät lakiehdotuksen 25 §:n 7 momenttiin. Säännös siitä, että kuntavaaleissa äänioikeusikä voi poiketa perustuslaista vastaa maakunnan itsehallintolaissa säädettyä lainsäädäntövaltaa ja maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan lopputulosta perusoikeusuudistusta edeltävältä ajalta.

13 Lainsäätämisen järjestys

Edellä todettuun viitaten hallitus katsoo lakiehdotuksen olevan ongelmaton suhteessa perustuslakiin. Itsehallintolain 69 §:n mukaan lakia voidaan muuttaa tai se voidaan kumota taikka siitä voidaan tehdä poikkeuksia vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Näin ollen itsehallintolain ja perusoikeussäännösten tai perustuslain muiden säännösten välillä ei ole muodollista ristiriitaa. Hallitus ehdottaa, että eduskunta käsittelee lakiehdotuksen perustuslain 73 §:n 1 momentissa säädettyssä järjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Ahvenanmaan itsehallintolaki

Eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien päätösten mukaisesti, jotka on tehty Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 69 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla, säädetään:

1 luku

Ahvenanmaan itsehallinto

1 §

Itsehallinto ja sen tarkoitus

Ahvenanmaa on autonominen alue, jolla on itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Itsehallinnon tulee rakentua demokraattiselle pohjalle, ja se kuuluu Ahvenanmaan väestölle, jota edustaa Ahvenanmaan maakuntapäivät. Demokratiaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa Ahvenanmaan yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen. Itsehallinnossa kaiken julkisen vallan käytön itsehallinnossa tulee perustua lakiin, ja kaikessa tällaisessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Itsehallintoon kuuluvat lainsäädäntöoikeus, verotusoikeus ja taloudellinen itsemäärääminen itsehallintolainsäädännön asettamissa rajoissa. Itsehallinnolla tavoitellaan järjestystä, jossa Ahvenanmaan itsemääräämisoikeus voi vahvistua ja muuttua yhteiskunnan kehityksen myötä.

2 §

Kielellinen asema

Ruotsi on Ahvenanmaan pääkieli ja virallinen kieli valtakunnan viranomaisten ja Ahvenanmaan viranomaisten välillä.

Julkisella vallalla on erityinen vastuu ruotsin kielen säilymisestä ja elinvoimaisuudesta Ahvenanmaalla.

3 §

Demilitarisoitu ja neutralisoitu asema

Ahvenanmaan demilitarisoinnista ja neutralisoinnista määrätään kansainvälisessä oikeudessa.

4 §

Ahvenanmaan alue

Ahvenanmaa käsittää sen alueen, joka tämän lain tullessa voimaan kuuluu Ahvenanmaan maakuntaan, sekä ne aluevedet, jotka Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan välittömästi liittyvät tähän alueeseen.

Ahvenanmaan toimivaltaa voidaan laajentaa aluevesirajan ulkopuolelle lisäksi niin kuin valtakunnan ja Ahvenanmaan kesken sovitaan.

5 §

Lakia säättävät ja toimeenpanevat toimeenpanimet

Lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaalla käyttää Ahvenanmaan maakuntapäivät, joka säättää lakeja lainsäädäntövaltansa puitteissa (*maakuntapäivälait*).

Yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille.

6 §

Kunnallinen itsehallinto

Ahvenanmaan kuntien hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista sekä äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta kunnallisvaaleissa, äänioikeudesta kunnallisissa kansanäänestyksissä ja oikeudesta osallistua muutoin kuntien hallintoon säädetään maakuntapäivälaila. Ahvenanmaan kunnilla on verotusoikeus. Maakuntapäivälaila säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista.

Kunnille annettavista tehtävistä säädetään maakuntapäivälaila. Tämän lain mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa Ahvenanmaan kunnille voidaan antaa tehtäviä eduskuntalaila, jos vastaavia tehtäviä annetaan valtakunnan kunnille. Tällaista valtakunnan lainsäädäntöä valmisteltaessa Ahvenanmaan kuntia ja Ahvenanmaan hallitusta on informoitava hyvissä ajoin ja niille on järjestettävä mahdollisuus neuvonpitoon ja tulla kuulluksi lainvalmistelussa.

Ahvenanmaan kunnille eduskuntalaila säädettyjä tehtäviä voidaan siirtää maakuntapäivälaila Ahvenanmaan hallitukselle tai muulle maakuntapäivälaiissa mainitulle viranomaiselle.

2 luku

Maakuntapäivät ja Ahvenanmaan hallitus

7 §

Maakuntapäivien jäsenten valinta

Maakuntapäivien jäsenet valitaan välittömällä ja salaisilla vaaleilla, joissa äänioikeus on yleinen ja kaikille äänioikeutetuille yhtäläinen.

Maakuntapäivien jäsenten vaaleihin saa osallistua vain se, jolla on kotiseutuoikeus, ja ainoastaan se, jolla on kotiseutuoikeus, on vaalikelpoinen. Oikeudesta asettaa ehdokkaita maakuntapäivävaaleissa, äänioikeudesta sekä vaalien toimittamisesta säädetään tarkemmin maakuntapäivälaila.

8 §

Maakuntapäivien jäsenten asema

Maakuntapäivien jäsenten riippumattomuus ja koskemattomuus heidän toimiessaan maakuntapäivien jäsenenä on turvattava maakuntapäivälaila. Tarkemmat säännökset jäsenten asemasta sekä heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan maakuntapäivien jäsenenä annetaan maakuntapäivälaila.

9 §

Maakuntapäivien avaaminen ja päättäminen

Maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai tasavallan presidentin puolesta maa-herra.

10 §

Maakuntapäivien hajottaminen ja uudet vaalit

Maakuntapäivät voi siten kuin maakuntapäiväläilla tarkemmin säädetään hajottaa itsensä ja päättää uusista vaaleista.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, tasavallan presidentti voi Ahvenanmaan maaneuvoksen esityksestä maakuntapäivien ollessa koolla päättää, että maakuntapäivät on hajotettava ja uudet vaalit toimitettava. Ennen päätöksen tekemistä presidentin tulee antaa maakuntapäivien puhemiehelle tilaisuus esittää kantansa asiassa. Jos presidentti päättää, että maakuntapäivät on hajotettava ja uudet vaalit toimitettava, päätös on annettava maakuntapäiville tiedoksi. Maakuntapäivien tulee sen jälkeen päättää, milloin eroavat maakuntapäivät päättää työnsä ennen vaalien järjestämistä.

Maakuntapäiväläilla säädetään uusilla vaaleilla valittujen maakuntapäivien toimikaudesta ja ensimmäisestä kokoontumisesta.

11 §

Ahvenanmaan hallitus

Ahvenanmaan hallituksen nimittämisestä säädetään maakuntapäiväläilla.

3 luku

Ahvenanmaan kotiseutuoikeus

12 §

Kotiseutuoikeus lain nojalla

Ahvenanmaan kotiseutuoikeus on:

- 1) sillä, jolla tämän lain voimaan tullessa on kotiseutuoikeus aikaisemman itsehallintolain nojalla; ja
- 2) alle 18-vuotiaalla lapsella, joka on Suomen kansalainen ja asuu Ahvenanmaalla, jos hänen vanhemmallaan on kotiseutuoikeus.

13 §

Kotiseutuoikeus hakemuksen perusteella

Ahvenanmaan hallitus myöntää hakemuksesta kotiseutuoikeuden.

Kotiseutuoikeus on myönnettävä, jollei sen myöntämistä vastaan ole maakuntapäiväläissa säädettyjä painavia syitä, Suomen kansalaiselle, jolla on keskeytyksettä ollut Ahvenanmaalla varsinainen asunto ja koti vähintään viiden vuoden ajan ja jolla on tyydyttävä ruotsin kielen taito.

Erityisestä syystä kotiseutuoikeus voidaan, sen mukaan kuin maakuntapäiväläilla säädetään, myöntää myös sille, joka ei täytä 2 momentissa säädettyjä vaatimuksia.

Kotiseutuoikeuden saamisen edellytyksistä säädetään tarkemmin maakuntapäiväläilla.

14 §

Kotiseutuoikeuden menettäminen

Se, joka menettää Suomen kansalaisuuden, menettää myös kotiseutuoikeutensa.

Kotiseutuoikeuden menettämisestä henkilön muuttaessa Ahvenanmaalta muutoin kuin tilapäisesti säädetään maakuntapäiväläilla.

15 §

Oikeus hankkia kiinteää omaisuutta

Rajoituksista, jotka koskevat oikeutta hankkia omistus- tai käyttöoikeuksin Ahvenanmaalla sijaitsevaa kiinteää tai siihen rinnastettavaa omaisuutta, säädetään Ahvenanmaan maanhankintalaissa (3/1975). Rajoitukset eivät koske sitä, jolla on kotiseutuoikeus.

16 §

Elinkeino-oikeus

Maakuntapäivälailalla voidaan rajoittaa kotiseutuoikeutta vailla olevan oikeutta harjoittaa liikettä tai ammattia elinkeinona Ahvenanmaalla. Tällaisella lailla ei kuitenkaan saa rajoittaa Ahvenanmaalla asuvan oikeutta harjoittaa sellaista elinkeinoa, jossa ei käytetä muuta avustajaa kuin puolisoa, avopuolisoa tai omia alaikäisiä lapsia ja jota varten ei ole liikehuoneistoa, toimistoa eikä muuta erityistä toimipaikkaa.

Oikeudesta saada tietoa elinkeinon harjoittamisen yhteydessä tarjottavista tavaroista ja palveluista ruotsiksi voidaan säätää maakuntapäivälailalla.

17 §

Asevelvollisuuden suorittaminen

Se, jolla on kotiseutuoikeus, saa asevelvollisuuden suorittamisen sijaan palvella vastaavalla tavalla luotsi- ja majakkalaitoksessa tai muussa siviilihallinnossa. Palveluksesta luotsi- ja majakkalaitoksissa säädetään valtakunnan lailla maakuntapäivien saatua tilaisuuden antaa lausuntonsa asiasta. Palveluksesta muussa siviilihallinnossa säädetään eduskuntalailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä.

Kunnes 1 momentissa tarkoitettu palvelus on järjestetty, ovat momentissa tarkoitettut Ahvenanmaan asukkaat vapautettuja asevelvollisuuden suorittamisesta.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske niitä, jotka 12 vuotta täytettyään ovat muuttaneet Ahvenanmaalle.

4 luku

Ahvenanmaan maaherra ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

18 §

Maaherra

Maaherra on valtion edustaja Ahvenanmaalla.

Maaherra nimitetään kuudeksi vuodeksi. Maaherraksi nimitetään henkilö, jolla on tarpeelliset edellytykset hoitaa hyvin Ahvenanmaan hallintoa sekä valvoa valtion turvallisuutta.

Tasavallan presidentti nimittää maaherran hakijoiden joukosta sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Viranhakijana otetaan huomioon myös maakuntapäivien puhemiehen hakuaikana esittämä, huomioon ottamiseen suostumuksensa antanut henkilö, joka on toimittanut tarvittavat selvitykset. Jollei yksimielisyyttä saavuteta, presidentti nimittää maaherran maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä, jotka täyttävät kelpoisuusvaatimukset. Nimityspäätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään maaherrasta, sovelletaan, mitä valtakunnan lainsäädännössä säädetään valtion virkamiehistä.

Maaherra luovuttaa tasavallan presidentin esitykset ja tiedonannot maakuntapäiville.

19 §

Virkaatoimittava maaherra

Maaherran viran ollessa avoinna tai maaherran ollessa estynyt tasavallan presidentti voi, sovituaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa, määrätä viran kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilön toistaiseksi hoitamaan virkaa.

20 §

Maaherran irtisanomiseen liittyvä kuuleminen

Maakuntapäivien puhemiestä on kuultava ennen kuin tasavallan presidentti ratkaisee maaherran virasta irtisanomista koskevan asian.

21 §

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on asiantuntijaelin, jonka tehtävänä on antaa Ahvenanmaan itsehallintolainsäädännön soveltamista tai muuta maakuntapäivien hyväksynnällä säädettyä lakia koskevia lausuntoja. Valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja näistä asioista valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä Ahvenanmaan hallitukselle ja tuomioistuimille.

Valtuuskunnan tehtävänä on myös:

- 1) 32 §:n 1 momentin mukaisesti antaa lausuntoja maakuntapäivälaeista;
- 2) 43 §:n mukaisesti antaa lausuntoja sopimusasetusehdotuksista;
- 3) 52 §:n mukaisesti ratkaista toimivaltariita;
- 4) 56 §:n mukaisesti päättää tasoitusmäärän ennakosta ja toimittaa vuosittain jälkikäteen tasoitus;
- 5) 59 §:n mukaisesti antaa esitys valtioneuvostolle tasoitusperusteen muuttamisesta;
- 6) 60 §:n mukaisesti päättää verotasoituksen ennakosta ja vahvistaa vuosittain jälkikäteen verotasoitus;
- 7) 61 ja 62 §:n mukaisesti myöntää ylimääräinen määräraha ja lisäavustus poikkeuksellisissa olosuhteissa sekä päättää näihin mahdollisesti liittyvistä ehdoista;
- 8) 78 §:n mukaisesti ottaa kantaa Euroopan unionin päätöksestä johtuvaan erimielisyyteen Ahvenanmaan osuuden erottamisesta EU-resurssista, oikeudesta tai velvoitteesta;
- 9) ottaa kantaa 69 ja 71 §:ssä tai 83 ja 84 §:ssä erimielisyyteen, joka koskee Ahvenanmaan vastuuta tai Ahvenanmaan menettelyn johdosta Suomelle tuomitun vastuumäärän sovittelua sekä
- 10) ratkaista 46 §:n 12 kohdassa tarkoitettua kauppamerenkulun uusien väylien perustamista ja 103 §:ssä tarkoitettua valtion maata ja Ahvenanmaalla sijaitsevia rakennuksia koskevat erimielisyydet.

Valtuuskunta voi kuulla asiantuntijoita ja pyytää lausuntoja valtioneuvostolta ja ministeriöiltä sekä Ahvenanmaan hallitukselta.

Valtuuskunta on päätösvaltainen vain täysilukuisena.

Tasavallan presidentti vahvistaa valtuuskunnan 2 momentin 4–7 kohdassa tarkoitettua asiassa tekemän päätöksen. Päätös on kolmen kuukauden kuluessa vahvistettava sitä muuttamatta tai jätettävä vahvistamatta. Jos päätöstä ei vahvisteta, asia on palautettava valtuuskunnalle uutta käsittelyä varten.

22 §

Valtuuskunnan kokoonpano

Valtuuskunnan puheenjohtajana toimii maaherra tai joku muu, jonka tasavallan presidentti määrää tehtävään sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Puheenjohtajan ollessa estynyt johtaa puhetta hänen sijaisensa, jonka presidentti niin ikään määrää sovittuaan asiasta puhemiehen kanssa.

Valtuuskuntaan valitsevat valtioneuvosto ja maakuntapäivät kumpikin kaksi jäsentä ja näille kullekin kaksi varajäsentä. Jäsenet ja varajäsenet nimetään toistaiseksi. Valtuuskunnan kokoonpanossa on erityisesti oltava edustettuna itsehallinto-oikeudellinen, valtiosääntöoikeudellinen ja eurooppaoikeudellinen asiantuntemus sekä perehtyneisyys julkiseen talouteen.

Jos valtuuskunnan jäsen tai varajäsen eroaa tehtävästään, maakuntapäivät tai valtioneuvosto nimeää hänen tilalleen uuden henkilön.

23 §

Jäsenen ja varajäsenen erottaminen tehtävästään

Valtuuskunnan jäsen tai varajäsen, joka on sairauden, vian tai vamman vuoksi menettänyt kykynsä hoitaa tehtävänsä, on velvollinen jättämään tehtävän, mutta hänet voidaan erottaa tehtävästä vain tuomioistuimen lainvoimaisella päätöksellä. Jäsenten ja varajäsenten terveydentilan selvittämiseen ja arviointiin sovelletaan sitä, mikä vastaavassa tapauksessa koskee tuomareita.

Jäsenen tai varajäsenen erottamista valtuuskunnasta koskeva asia pannaan vireille valtuuskunnan esityksestä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa. Valtuuskunnan päätöksen esityksen tekemisestä on oltava yksimielinen. Kaikkien jäsenten lukuun ottamatta sitä, jota päätös koskee, on osallistuttava valtuuskunnan päätöksentekoon. Jäsen tai varajäsen on pidätetty tehtävästään hallintotuomioistuimen asian käsittelyn ajaksi, jollei tuomioistuin muuta päättä. Hallintotuomioistuimen on käsiteltävä asia kiireellisenä.

5 luku

Lainsäädäntö

24 §

Lainsäädäntövallan jako

Lainsäädäntövalta on Ahvenanmaalla jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien kesken siten kuin tässä laissa säädetään.

25 §

Maakuntapäivien lainsäädäntövalta

Maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

- 1) maakuntapäivien järjestysmuotoa ja tehtäviä, maakuntapäivien jäsenten vaaleja mukaan lukien äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta maakuntapäivävaaleissa sekä Ahvenanmaan hallitusta ja sen alaisia viranomaisia ja laitoksia;
- 2) kielellisiä oikeuksia ja velvollisuuksia maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla ottaen huomioon, mitä 12 luvussa säädetään;
- 3) neuvoo-antavaa kansanäänestystä asioissa, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan;
- 4) maakuntapäivien ja itsehallintoviranomaisten virkamiehiä, näiden virkamiesten virkaehtosopimuksia ja kurinpitörangaistuksen määräämistä näille virkamiehille;

5) maakuntapäivien ja itsehallintoviranomaisten henkilöstön ja luottamushenkilöiden sekä Ahvenanmaan peruskoulujen rehtoreiden, opettajien ja tuntiopettajien työeläketurva;

6) Ahvenanmaan lippua ja vaakunaa sekä niiden käyttöä Ahvenanmaalla sekä Ahvenanmaan lipun käyttöä itsehallintoviranomaisten aluksilla sekä sellaisilla kauppalaivoilla ja kalastusaluksilla, sellaisissa huviveneissä ja sellaisilla muilla niihin rinnastettavilla aluksilla, joiden kotipaikka on Ahvenanmaalla, rajoittamatta valtion virastojen ja laitosten tai yksityisten oikeutta käyttää valtakunnan lippua;

7) kuntajakoa, kuntavaaleja, mukaan lukien äänioikeutta, äänioikeusikää ja vaalikelpoisuutta kuntavaaleissa, kuntien hallintoa, kuntien viranhaltijoita, kuntien työntekijöitä koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitovirastoituksen määräämistä kuntien viranhaltijoille;

8) julkisuutta ja salassapitoa, tiedonhallintaa, hallintomenettelyä ja muita hallinto-oikeudellisia asioita oikeudenaloilla, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan;

9) tietosuojaa, kyberturvallisuutta ja tekoälyä maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla;

10) julkisia hankintoja maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla;

11) tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla;

12) Ahvenanmaalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä Ahvenanmaalle perittäviä elinkeino- ja huviveroja, Ahvenanmaalle ja kunnille perittävien maksujen perusteita ja kunnille tulevaa veroa;

13) yleistä järjestystä ja turvallisuutta 26 §:n 15 ja 17–20 kohdassa säädettyin poikkeuksin sekä palo- ja pelastustoita;

14) arpajaisia ja rahankeräyksiä;

15) rakennus- ja kaavoitustoita, naapurisuhteita ja asuntotuotantoa;

16) kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastusta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan 103 §:ssä säädettyin poikkeuksin;

17) huoneenvuokraa ja vuokrasäännöstelyä sekä maanvuokraa;

18) luonnon- ja ympäristönsuojelua, luonnon virkistyskäyttöä sekä vesioikeutta;

19) muinaismuistoja sekä rakennusperinnön ja kulttuuriesineiden suojelua Ahvenanmaalla;

20) terveyden- ja sairaanhoitoa 26 §:n 42–46 kohdassa säädettyin poikkeuksin sekä polttohau-
tausta;

21) tupakka- ja nikotiinituotteita sekä niihin liittyviä tuotteita;

22) elintarviketurvallisuutta ja kuluttajaturvallisuutta;

23) sosiaalihuoltoa;

24) lupaa alkoholipitoisia aineita sisältävien tuotteiden anniskeluun;

25) koulutus, oppisopimusta, kulttuuria, urheilua ja nuorisotyötä, arkistolaitosta valtion viranomaisten arkistoista 26 §:n 2 kohdassa säädettyin poikkeuksin ja kirkon arkistoaineistosta 26 §:n 23 kohdassa säädettyin poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 46 §:n 16–18 kohdassa säädetään, sekä kirjasto- ja museolaitosta;

26) maa- ja metsätaloutta sekä maa- ja metsätalouden ja maaseudun kehittämiseen liittyviä korvaus- ja tukijärjestelmiä, yhteismetsiä, kasvinsuojeluaineita, muuntogeenisten kasvien tuotantoa ja maantieteellisen tiedon infrastruktuuria;

27) metsästäystä ja kalastusta, kalastusalusten rekisteröintiä sekä kalastuselinkeinon ohjaamista;

28) eläinsuojelua ja eläinlääkintähuoltoa 26 §:n 39 kohdassa säädettyin poikkeuksin;

29) maatalousmaan, metsämaan ja kalastusvesien tuotantokyvyn hyödyntämistä sekä velvollisuutta luovuttaa käyttämättä jäänyttä tai vajaakäytössä olevaa maatalousmaata ja kalastusvesiä tuotantokyvyn hyödyntämiseen täyttä korvausta vastaan toisen hallintaan määrääjäksi;

30) oikeutta kartoittaa, etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöytöjä;

31) postilaitosta;

32) televisio- ja radiotoiminnan harjoittamista Ahvenanmaalla 26 §:n 40 kohdasta johtuvien rajoituksin;

33) Ahvenanmaan verkkotunnusta (verkkotunnus .ax);

34) teitä ja kanavia, tieliikennettä, raideliikennettä, veneliikennettä ja paikallisen meriliikenteen väyliä mukaan luettuna joukkoliikennettä;

35) elinkeinotoimintaa ottaen huomioon, mitä 16 ja 26 §:ssä säädetään elinkeino-oikeudellisista sekä elinkeino-oikeuteen läheisesti liittyvistä asioista, kuitenkin niin, että myös maakuntapäivillä on toimivalta ryhtyä toimenpiteisiin eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvan elinkeinotoiminnan edistämiseksi;

36) energiatuotantoa ja energiahuoltoa 26 §:n 37 kohdassa säädettyin poikkeuksin;

37) työllisyyden edistämistä;

38) tilastoja Ahvenanmaan oloista;

39) teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

40) rangaistuksiin verrattavia hallinnollisia seuraamuksia, uhkasakon asettamista ja tuomitsemista sekä muiden pakkokeinojen käyttöä, kun on kysymys maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

41) standardeja, kun on kysymys maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

42) muita tämän lain perusteiden mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita.

26 §

Eduskunnan lainsäädäntövalta Ahvenanmaalla

Eduskunnan lainsäädäntövalta kattaa Ahvenanmaan seuraavissa asioissa:

1) perustuslain säätäminen, muuttaminen ja kumoaminen sekä perustuslaista poikkeaminen ottaen huomioon, mitä 98 §:ssä säädetään;

2) valtion viranomaisten järjestysmuoto ja toiminta sekä valtion viranomaisten arkistot ottaen huomioon, mitä 46 §:n 16–18 kohdassa säädetään;

3) valtakunnan lippu ja vaakuna sekä niiden käyttö 25 §:n 6 kohdassa säädettyin poikkeuksin;

4) kansalaisuus;

5) ulkomaalaislainsäädäntö;

6) passi ja passiin rinnastettava henkilöllisyystodistus;

7) väestökirjanpito ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä henkilötunnuksen myöntäminen;

8) suhteet ulkovaltoihin, ottaen huomioon 10 ja 11 luvun säännökset kansainvälisistä velvoitteista sekä Euroopan unionin asioista;

9) ulkomaankauppa;

10) tuomioistuineläinlaitos ja oikeudenkäyttö ottaen huomioon, mitä 6 luvussa säädetään;

11) rikosoikeus 25 §:n 39 kohdasta johtuvine poikkeuksineen;

12) esitutkinta ja rikosten tutkintaa koskevat pakkokeinot;

13) hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen;

14) tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpano sekä rikoksesta luovuttaminen;

15) järjestysvallan toiminta valtion turvallisuuden varmistamiseksi;

16) väestönsuojelu, kuitenkin niin, että päätös Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden siirtämisestä Ahvenanmaan ulkopuoliselle paikkakunnalle voidaan tehdä vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella;

17) maanpuolustus sekä puolustustila ottaen huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään asevelvollisuuden suorittamisesta, poikkeusoloihin varautumisesta ja huoltovarmuudesta;

18) rajavartiotoiminta ottaen huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään asevelvollisuuden suorittamisesta;

19) meripelastus;

20) aseet ja ampumatarvikkeet sekä räjähdysaineet;

21) setelinanto ja valuutta;

22) koko valtakunnassa voimassa olevat yleiset ehdot ulkomaalaisten ja ulkomaisten yhteisöjen oikeudelle omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta ja osakkeita sekä harjoittaa elinkeinoja;

23) kirkkolaki;

24) uskonnollisia yhteisöjä koskeva lainsäädäntö 23 kohdassa säädettyin poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;

- 25) verot ja maksut 25 §:n 12 kohdassa säädetyn poikkeuksin;
- 26) suku- ja etunimet ja juridisen sukupuolen vahvistaminen ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä avioliitto ja perhesuhteet, lasten oikeudellinen asema, holhous, adoptio, perintö ja kuolleeksi julistaminen;
- 27) yhdistykset, yhtiöt ja muut yksityisoikeudelliset yhteisöt sekä alusrekisteri ja kaupparekisteri ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä säätiöt;
- 28) kuluttajansuoja ottaen huomioon, mitä 28 ja 46 §:ssä säädetään;
- 29) sopimaton menettely elinkeinotoiminnassa ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä kilpailuoikeus;
- 30) pankki- ja luottolaitos ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä vakuutus sopimukset;
- 31) tekijänoikeus, patentti, mallioikeus, tavaramerkki ja muut aineettomat oikeudet;
- 32) kiinteistönmuodostus ja kiinteistöjen rekisteröinti sekä niihin liittyvät tehtävät ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 33) muut kuin tässä laissa erityisesti mainitut yksityisoikeudelliset asiat, jos ne eivät suoraan liity oikeudenaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan, ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 34) työoikeus lukuun ottamatta oppisopimuksista 25 §:n 25 kohdassa säädettyä poikkeusta ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 35) kuntien palveluksessa olevien ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläketurva 25 §:n 5 kohdassa säädetyn poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään, sekä muu sosiaalivakuutus ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 36) muiden kuin 35 kohdassa tarkoitettujen työeläketurva ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 37) ydinvoima, kuitenkin niin, että ydinvoimalaitoksen rakentamiseen, hallintaan ja käyttöön sekä tähän liittyvän materiaalin käsittelyyn ja säilytykseen Ahvenanmaalla on saatava Ahvenanmaan hallituksen suostumus;
- 38) maatalouden suorat tuet ja maataloustuotteiden markkinatoimenpiteet ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 39) eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltäminen, kotieläinten tartuntatautien torjunta ja kasvintuhoojien kulkeutumisen estäminen ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 40) teletointi 25 §:n 32 kohdassa säädetyn poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 46 §:ssä säädetään;
- 41) ilmaitu, kaupparenkulku ja kaupparenkulun väylät lukuun ottamatta 27 kohdassa tarkoitettua alusrekisteriä;
- 42) alkoholilainsäädäntö 25 §:n 24 kohdassa säädetyn poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 43) apteekkilaitoksessa, terveydenhuollossa ja eläinlääkintähuollossa toimivien ammattioikeudet sekä ihmisten tarttuvien tautien torjunta, sukupuolta vahvistava lääketieteellinen hoito, sterilointi, raskauden keskeyttäminen, hedelmöityshoito, ihmisen elimet, kudokset ja solut, oikeuslääketieteelliset tutkimukset, kuolemansyy selvittäminen ja kuoleman toteaminen ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 44) geenitekniikka;
- 45) hautausoimi 25 §:n 20 kohdassa säädetyn poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 46) apteekkilaitos, lääkkeet ja lääkinnälliset laitteet, huumeet ja kuluttajamarkkinoilta kielletyt psykoaktiiviset aineet sekä kemikaalit;
- 47) tilastot valtion tarvetta varten.
- 48) jalometallien valmistus ja leimaus sekä jalometallia sisältävien esineiden kauppa ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 49) mittayksiköt, mittaustarvikkeet ja mittaustarvikkeiden ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 50) mineraaliesiintymät ja kaivostoiminta 25 §:n 30 kohdassa säädetyn poikkeuksin ja ottaen huomioon, mitä 28 §:ssä säädetään;
- 51) standardointi 25 §:n 41 kohdassa säädetyn poikkeuksin ja CE-merkintämenettely;

52) muut tämän lain perusteiden mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat.

27 §

Maakuntapäivien hyväksyntä eräisiin perustuslain tai eduskuntalain muutoksiin

Perustuslain tai muun eduskuntalain muutos ei tule voimaan Ahvenanmaalla ilman maakuntapäivien hyväksyntää, siltä osin kuin on kysymys periaatteista, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta Ahvenanmaalla.

28 §

Eduskunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan siirtäminen Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä

Niistä asioista, jotka 26 §:n mukaan kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan, voidaan seuraavia toimivallan aloja tai osia niistä siirtää maakuntapäiville, poiketen siitä, mitä itsehallintolain muuttamista koskevassa 98 §:ssä säädetään, tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädetyllä lailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä:

- 1) väestökirjanpito ottaen huomioon, että 26 §:n 7 kohdan mukaan sen tulee perustua henkilötunnuksiin;
- 2) suku- ja etunimet, oikeudellisen sukupuolen vahvistaminen;
- 3) uskonnolliset yhteisöt lukuun ottamatta kirkkolakia sekä kreikkalaisortodoksista kirkkoa ja katolista kirkkoa koskeva lainsäädäntö;
- 4) uskonnosta vapaa hautaus toimi;
- 5) työsopimukset 25 §:n 25 kohdassa oppisopimuksesta säädetyin poikkeuksin ja yhteistoiminta yrityksissä;
- 6) työssä käytettäväksi tarkoitetut tekniset laitteet;
- 7) muu sosiaalivakuutus;
- 8) Ahvenanmaan kuntien työntekijöiden ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläketurva 25 §:n 5 kohdassa säädetyin poikkeuksin sekä muiden henkilöiden työeläketurva;
- 9) aatteellisen tarkoituksen yhteistä toteuttamista varten perustetut ja rekisteröidyt yhdistykset, ottaen huomioon valtakunnan yhdistyslainsäädännön säännökset kielletyistä ja luvanvaraisista yhdistyksistä;
- 10) yhtiöt ja muut yksityisoikeudelliset yhteisöt;
- 11) alusrekisteri ja kaupparekisteri;
- 12) mittayksiköt, mittausrakenteet ja mittausmenetelmät;
- 13) pankki- ja luottolaitos;
- 14) kuluttajansuoja;
- 15) sopimaton menettely elinkeinotoiminnassa;
- 16) muut kuin tässä laissa erityisesti mainitut yksityisoikeudelliset asiat, jos ne eivät suoraan liity oikeudenalaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan;
- 17) jalometallien valmistus ja leimaus sekä jalometallia sisältävien esineiden kauppa;
- 18) kiinteistönmuodostus ja kiinteistöjen rekisteröinti sekä niihin liittyvät tehtävät;
- 19) maatalouden suorat tuet ja maataloustuotteiden markkinatoimenpiteet;
- 20) eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltäminen, kotieläinten tartuntatautien torjunta ja kasvintuhoojien kulkeutumisen estäminen;
- 21) alkoholilainsäädäntö ottaen huomioon, että alkoholipitoisia aineita koskevien tuotteiden anniskelu kuuluu 25 §:n 24 kohdan mukaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan;
- 22) hallinnolliset puuttumiset henkilökohtaiseen vapauteen sosiaali- ja terveydenhuollossa;
- 23) apteekkilaitoksessa, terveydenhuollossa ja eläinlääkintähuollossa toimivien ammattioikeudet sekä ihmisten tarttuvien tautien torjunta, sukupuolta vahvistava lääketieteellinen hoito, sterilointi, raskauden keskeyttäminen, hedelmöityshoito, oikeuslääketieteelliset tutkimukset, ihmisen elimet, kudokset ja solut, kuolemansyyn selvittäminen ja kuoleman toteaminen;
- 24) mineraaliesiintymät ja kaivostoiminta.

Lainsäädäntövallan siirtämistä koskevaan lakiin tulee ottaa säännökset siirrosta aiheutuvista toimenpiteistä.

Jos Ahvenanmaan maakuntapäivät on tehnyt aloitteen toimivallan alan siirtoa koskevan lain säätämiseksi, eduskunnalle on esitettävä aloite hallituksen kirjelmän liitteenä. Valtioneuvosto voi ennen sitä antaa asiasta eduskunnalle selonteon.

29 §

Lainsäädäntövallan palauttaminen

Maakuntapäiville 28 §:n nojalla siirretty lainsäädäntövalta voidaan palauttaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien hyväksynnällä säädetyllä lailla.

30 §

Maakuntalaisissa olevat valtakunnan säännökset

Maakuntapäivälakiin voidaan yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi ottaa valtakunnan lainsäädännön piiriin kuuluvia säännöksiä, jos ne asiallisesti vastaavat valtakunnan lain vastaavia säännöksiä. Tällaisten säännösten sisällyttäminen maakuntapäivälakiin ei muuta valtakunnan ja maakunnan välistä lainsäädäntövallan jakoa.

31 §

Lainsäädäntövalvonta

Maakuntapäivien hyväksymä maakuntapäivälaki on lainsäädäntövalvonnan alainen, ja se on esiteltävä tasavallan presidentille.

Ennen kuin maakuntapäivälaki esitellään tasavallan presidentille, Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta tarkastaa, että laki kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövallan piiriin. Valtuuskunnan lausunnon lisäksi presidentti ja oikeusministeriö voivat pyytää ylimmiltä tuomioistuimilta maakuntapäivälakia koskevan lausunnon.

Valvottaessa maakuntapäivälain suhdetta perustuslakiin on otettava huomioon, että maakuntapäivien tehtävänä on lainsäädäntövaltansa puitteissa antaa tarpeellisia säännöksiä perustuslain noudattamiseksi sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi. Lainsäädäntövalvonnassa on lisäksi otettava huomioon, että Euroopan unionin perussopimuksista johtuvien velvoitteiden täyttäminen kuuluu maakuntapäiville siltä osin kuin se kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

32 §

Menettely lainsäädäntövalvonnassa

Maakuntapäivien päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä toimitetaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle lausuntoa varten ja annetaan samalla tiedoksi oikeusministeriölle. Valtuuskunnan on annettava lausuntonsa ministeriölle kahden kuukauden kuluessa.

Oikeusministeriö esittelee maakuntapäivälain presidentille. Tarvittaessa ministeriö hankkii sitä ennen lausunnon ylimmiltä tuomioistuimilta.

Ylimpien tuomioistuinten lausunto osoitetaan tasavallan presidentille. Lausunto laaditaan kokoonpanolla, jossa on kolme jäsentä korkeimmasta oikeudesta ja kaksi korkeimmasta hallinto-oikeudesta sekä virkasuhteessa korkeimpaan oikeuteen oleva esittelijä.

33 §

Tasavallan presidentin veto-oikeus

Jos tasavallan presidentti ylimpien tuomioistuinten lausunnon saatuaan katsoo maakuntapäivien ylittäneen lainsäädäntövaltansa maakuntapäivälakia hyväksyessä tai että maakuntapäivälaki koskee valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, presidentti voi päättää lain raukeamisesta kokonaan tai osittain.

Presidentin päätös veto-oikeuden käyttämisestä on tehtävä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä annettiin tiedoksi oikeusministeriölle.

34 §

Maakuntapäivälakien voimaantulo

Maakuntapäivälaki tulee voimaan maakuntapäivien määräämänä ajankohtana. Jollei ajankohdasta ole säädetty laissa, Ahvenanmaan hallitus päättää siitä. Jollei maakuntapäivälakia ole julkaistu viimeistään määrättyinä ajankohtana, se tulee voimaan julkaisemispäivänä.

Jos tasavallan presidentti on käyttänyt veto-oikeutta vain maakuntapäivälain tietyn osan osalta, Ahvenanmaan hallitus ratkaisee maakuntapäivälaisissa säädettyssä menettelyssä, tuleeko laki osittain voimaan vai raukeako se kokonaisuudessaan.

35 §

Voimaantulo eräissä kiireellisissä tapauksissa

Jos Ahvenanmaan talousarvioon otettu määräraha taikka Euroopan unionin lainsäädännön tai Ahvenanmaata sitovan kansainvälisen velvoitteen kiireellinen täytäntöönpano edellyttää maakuntapäivälain säätämistä ja lain nopealle voimaantulolle on erityisiä syitä, maakuntapäivät voi valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen päättämään, että laki kokonaan tai osittain tulee voimaan jo ennen lainsäädäntövalvonnan suorittamista ja presidentin päätöstä asiasta. Sama koskee poikkeuksellista ja pakottavaa tapahtumaa, joka edellyttää maakuntapäivälain kiireellistä voimaantuloa.

36 §

Maakuntapäivälakien julkaiseminen ja lain voimassaolon lakkaamista koskeva päätös

Maakuntapäivälait julkaistaan Ahvenanmaan säädöskokoelmassa.

Jos maakuntapäivälaki on saatettu kiireellisesti voimaan 35 §:n säännöksen nojalla ja tasavallan presidentti tekee sen jälkeen päätöksen veto-oikeuden käyttämisestä kokonaisuudessaan tai joiltakin osin, Ahvenanmaan hallituksen on heti maakuntapäivälakien julkaisemista koskevassa järjestyksessä ilmoitettava lain tai sen osan voimassaolon lakkaamisesta ilmoituksen julkaisemispäivästä lukien.

37 §

Asetukset ja lakia alemman asteiset oikeussäännöt

Ahvenanmaan hallitus voi maakuntapäivälaisissa säädetyn valtuuden nojalla antaa asetuksia. Maakuntapäivälaila on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain tai itsehallintolainsäädännön mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Myös muu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluva viranomaisen kuin Ahvenanmaan hallitus voidaan valtuuttaa maakuntapäivälaila antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys

edellyttä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Ahvenanmaan hallituksen asetukseen voidaan yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi ottaa eduskunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvia säännöksiä, jos ne asiallisesti vastaavat valtakunnan asetuksen vastaavia säännöksiä. Tämä ei kuitenkaan vaikuta valtakunnan ja Ahvenanmaan väliseen lainsäädäntövallan jakoon.

6 luku

Tuomiovalta

38 §

Tuomioistuinelaitos

Tuomiovaltaa käyttävät valtion tuomioistuimet. Ahvenanmaalla on ensimmäisessä asteessa käräjäoikeus ja hallintotuomioistuin.

39 §

Valitus hallintopäätöksiin

Valituksesta Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten hallintopäätöksiin säädetään valtakunnan lainsäädännössä tässä laissa säädetyin poikkeuksin.

Maakuntapäiväläillä voidaan säätää valituksesta maakuntapäivälain nojalla tehtyihin päätöksiin, jos tämä on tarpeen selvytyden vuoksi ja sääntely noudattaa joko niitä perusteita, joita valtakunnan lainsäädännössä sovelletaan vastaavissa tai samankaltaisissa asioissa, tai vastaavuuden puuttuessa valtakunnan lainsäädännön yleisiä perusteita.

Ahvenanmaan hallituksen nimitysasiassa antamaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla, ellei maakuntapäiväläillä säädetä muutoksenhausta. Maakuntapäiväläillä voidaan säätää Ahvenanmaan muiden itsehallintoviranomaisten ja kunnallisten viranomaisten virkanimityspäätöksiä koskevasta muutoksenhakuoikeudesta ja valituskiellosta.

40 §

Toimivaltainen valitusviranomainen

Ahvenanmaan hallintotuomioistuin on toimivaltainen tuomioistuin, kun muutosta haetaan:

- 1) Ahvenanmaan hallituksen päätökseen; muutosta Ahvenanmaan hallituksen täysistunnossa tehtyyn päätökseen haetaan kuitenkin korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jollei maakuntapäiväläillä säädetä, että muutosta on haettava Ahvenanmaan hallinto-oikeudesta;
- 2) maakuntapäivien alaisen viranomaisen päätökseen ja päätökseen, joka tehdään maakuntapäivien toimintaan kuuluvassa hallinnossa;
- 3) Ahvenanmaan hallituksen alaisen viranomaisen päätökseen ja sellaisen toimijan päätökseen, jolle on maakuntapäiväläillä säädetty julkinen hallintotehtävä;
- 4) Ahvenanmaan kunnan viranomaisen päätökseen; sekä
- 5) Ahvenanmaalla toimivan valtion viranomaisen päätökseen.

Jos eduskuntaläillä on perustettu erityinen valitusviranomainen tietynlaisten asioiden käsitteilyä varten, on 1 momentista poiketen valitettava Ahvenanmaalla toimivan viranomaisen sellaisissa asioissa tekemästä päätöksestä samalle valitusviranomaiselle. Maakuntapäiväläillä voidaan kuitenkin säätää 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettujen päätösten osalta julkisia hankintoja koskevia päätöksiä lukuun ottamatta, että muutosta on haettava valittamalla Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen, jos hallintotuomioistuimen on tarpeen olla valitusviranomainen siitä syystä, että Ahvenanmaan lainsäädäntö poikkeaa valtakunnan lainsäädännöstä. Tällaisen maakuntapäivälain tulee olla yhdenmukainen niiden perusteiden kanssa, joita valtakunnan lainsäädännössä sovelletaan vastaavissa tai samankaltaisissa asioissa.

Sopimusasetuksen nojalla annetusta päätöksestä valitetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen, jos Ahvenanmaan viranomainen on tehnyt päätöksen. Jos valtakunnan viranomainen on tehnyt päätöksen, haetaan muutosta siltä valitusviranomaiselta, joka on toimivaltainen, kun viranomainen käsittelee vastaavaa tai samankaltaista asiaa säännönmukaisessa toiminnassaan.

41 §

Erityissäännökset Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa noudatettavasta menettelystä

Maakuntapäivälailla voidaan antaa erityisiä säännöksiä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa noudatettavasta menettelystä, jos eduskuntalain vastaavia säännöksiä ei voida sovittaa yhteen Ahvenanmaalla sovellettavan lainsäädännön kanssa.

7 luku

Hallinto

42 §

Hallintovallan jako

Toimivalta hallintoasioissa seuraa lainsäädäntövallan jakoa, ja se on siten jaettu Ahvenanmaan viranomaisten ja valtion viranomaisten välillä siten kuin maakuntapäivälailla tai eduskuntalailla säädetään, jollei tässä laissa tai 43 §:n nojalla annetussa sopimusasetuksessa toisin säädetä.

43 §

Sopimusasetukset

Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston sovittua asiasta voidaan tasavallan presidentin asetuksella ja Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella (*sopimusasetus*) siirtää valtakunnan lainsäädäntövallan jakoa seuraavia ja laissa säänneltyjä hallintotehtäviä määräajaksi tai toistaiseksi Ahvenanmaan hallitukselle tai tämän alaisille viranomaisille. Samoin maakuntapäivälailla Ahvenanmaan hallituksen tai sen alaisen viranomaisen hoidettavaksi säädeltyjä hallintotehtäviä voidaan siirtää valtion viranomaiselle tai kuntaa suuremmalle valtakunnan hallinnonalalle.

Kuntaa suurempaa valtakunnan hallinnonala koskeva sopimusasetus voidaan antaa vain sen suostumuksella.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun sopimusasetuksen antaminen edellyttää, että viranomaisesta, joka on toimivaltainen hoitamaan siirrettäväksi ehdotettuja hallintotehtäviä Ahvenanmaalla, säädetään laissa. Jos tällaisesta toimivaltaisesta viranomaisesta ei ole vielä laissa säädetty, sopimusasetus voidaan antaa enintään kahdeksi vuodeksi ottaen huomioon, ettei asetusta saa yksipuolisesti irtisanoa.

Ehdotuksesta sopimusasetukseksi on hankittava Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan lausunto ennen ehdotuksen esittelemistä.

Sopimusasetus voidaan irtisanoa yksipuolisesti ja asetusta on tällöin muutettava tai se on kumottava mahdollisimman pian. Jollei asetusta ole muutettu tai kumottu kahden vuoden kuluttua irtisanomisesta, sen katsotaan lakaneen olemasta voimassa.

44 §

Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluva julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain maakuntapäivälailla tai maakuntapäivälain nojalla, jos se on tarpeen

tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaisille.

Jos julkisia hallintotehtäviä annetaan Ahvenanmaalla muulle kuin viranomaisille valtion viranomaisen päätöksen tai viranomaisen ja toimeksisaajan välisen sopimuksen nojalla, valtion viranomaisen on varmistuttava siitä, että toimeksisaaja sitoutuu antamaan tehtävässä palvelua ruotsin kielellä.

45 §

Sovellettavat hallintolait

Kun hallintoviranomainen sopimusasetuksen nojalla huolehtii hallintoasiasta, viranomainen soveltaa sitä julkisuudesta ja salassapidosta, hallintomenettelystä sekä muusta yleishallinto-oikeudellisesta asiasta annettua lainsäädäntöä, jota yleensä sovelletaan viranomaisen toimintaan. Jos tästä on siirretyistä hallintoasioista annetussa lainsäädännössä erityissäännökset, sovelletaan kuitenkin näitä säännöksiä.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös, kun Ahvenanmaan viranomainen eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvalla oikeudenalalla huolehtii valtion lainsäädäntöön perustuvista tai kunnallisesta tehtävästä tai valtion viranomainen Ahvenanmaalle kuuluvasta tehtävästä suoraan tämän lain nojalla tai muun lain nojalla, joka on annettu maakuntapäivien hyväksynnällä.

Jos siihen on erityisiä syitä, voidaan sopimusasetuksella säätää 1 momentista poiketen siitä, mitä yleishallinto-oikeudellista lainsäädäntöä viranomaisessa sovelletaan.

46 §

Hallintoasioissa noudatettavat menettelyt ja hallintovaltaa koskevat poikkeukset

Tässä pykälässä säädettyjen asioiden hoidossa on otettava huomioon, että:

- 1) itsehallintoviranomaiset osallistuvat väestönsuojeluun siten kuin sopimusasetuksessa määrätään;
- 2) täytettäessä valtion virkaa Ahvenanmaalla on annettava erityistä merkitystä maakunnan olojen tuntemukselle tai sille, että asianomainen asuu Ahvenanmaalla;
- 3) valtion viranomaisen tulee varmistua siitä, että valtion virkamiehellä, joka virkatehtävissään säännöllisesti huolehtii Ahvenanmaata koskevista asioista, on riittävät tiedot itsehallinnosta ja Ahvenanmaan oloista;
- 4) Ahvenanmaalla annettavaan passiin ja henkilöllisyystodistuksiin on merkittävä myös sana "Åland", jos passin haltijalla on kotiseutuoikeus;
- 5) valtakunnan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että Ahvenanmaa saa käyttöönsä tarvittavat taajuudet radio- ja televisiolähetyksiä Ahvenanmaalla varten;
- 6) jos valtion viranomainen myöntää verkkotoimiluvan teleyritykselle teletoimintaan Ahvenanmaalla, Ahvenanmaan hallitukselta on ensin pyydettävä suostumus;
- 7) luvan myöntämisestä ulkomaalaisille tai ulkomaisille yhteisöille Ahvenanmaalla sijaitsevan kiinteän omaisuuden omistamiseen ja hallintaan tai elinkeinon harjoittamiseen Ahvenanmaalla päättää Ahvenanmaan hallitus, jonka on ennen asian ratkaisemista pyydettävä siitä valtakunnan asianomaisen viranomaisen lausunto;
- 8) tehtävistä, jotka kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnassa toimivalle viranomaiselle, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa määrätty viranomainen;
- 9) tehtävistä, jotka ihmisten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa määrätty viranomainen;
- 10) tehtävistä, jotka kotieläinten tarttuvia tauteja koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaisille tai kunnille ja jotka koskevat tällaisten tautien torjuntaa ja tautien torjunnan valvontaa, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa tarkoitettu viranomainen;

11) uusi kauppamerenkulun väylä voidaan avata Ahvenanmaalla vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella; jos asiasta ei päästä sopimukseen, se ratkaistaan ottaen huomioon, mitä 52 §:ssä säädetään;

12) asiasta, joka koskee lupaa kauppamerenkulun harjoittamiseen Ahvenanmaalla tai Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä ulkomaisella aluksella, on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;

13) kauppa-alusten nopeusrajoituksista Ahvenanmaalla olevissa väylissä ja muista Ahvenanmaalle erityisen tärkeistä merenkulkua koskevista asioista on valtakunnan viranomaisten neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;

14) oikeutta sisäiseen ilmaliikenteen harjoittamiseen Ahvenanmaalla koskevat asiat kuuluvat Ahvenanmaan hallitukselle, kuitenkin niin, että niistä on hankittava valtakunnan viranomaisen lausunto;

15) valtakunnan viranomaisen on käsitellessään ilmaliikennettä koskevia asioita, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;

16) kun valtakunnan viranomaisen on suunniteltava arkistointia asiakirjoille, jotka koskevat toimintaa Ahvenanmaalla, on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;

17) valtion viranomaistoiminnasta Ahvenanmaalla peräisin oleva arkistoaineisto voidaan siirtää Ahvenanmaan ulkopuolella säilytettäväksi vain Ahvenanmaan hallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen;

18) jos valtion viranomaisen arkistoaineisto on peräisin viranomaisen toiminnasta Ahvenanmaalla ja viranomaisen varsinainen toimipaikka sijaitsee Ahvenanmaan ulkopuolella, viranomaisen on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa siitä, miten arkistoaineisto saatetaan Ahvenanmaan hallituksen saataville;

19) ennen kuin valtion viranomainen myöntää luvan luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseen Ahvenanmaalla, on asiasta hankittava Ahvenanmaan hallituksen lausunto;

20) ennen kuin tehdään päätös valtion paikallishallintoon kuuluvan laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttamisesta Ahvenanmaalla, on kuultava Ahvenanmaan hallitusta;

21) kun toimivaltainen valtakunnan viranomainen päättää apteekkien lukumäärästä ja sijainnista Ahvenanmaalla apteekkilainsäädännön mukaan, harkinnan pohjana on käytettävä Ahvenanmaan hallituksen lausuntoa ja Ahvenanmaan hallitus voi ehdottaa uuden apteekin perustamista Ahvenanmaalle tai niiden muuttamista;

22) kansalaisia yleisesti koskeva työvelvollisuus voidaan määrätä kotiseutuoikeuden haltijalle ainoastaan siviilitehtävissä Ahvenanmaalla;

23) hallintotehtävät, jotka valtakunnan lainsäädännön mukaan koskevat kuluttajaneuvontaa, hoitavat Ahvenanmaalla itsehallintoviranomaiset Ahvenanmaan hallituksen ja valtakunnan välisen sopimuksen mukaisesti;

24) valtakunnassa kuluttajariitalautakunnalle kuuluvista tehtävistä huolehtii Ahvenanmaalla maakunnan hallituksen asettama erityinen lautakunta;

25) Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten on toimittava yhteistyössä keskenään tilastotietoja kerätessään ja annettava toisilleen pääsy hallussaan oleviin tilastotietoihin. Itsehallinnon ja tilastoinnin oikeudelliset perusteet huomioon ottaen Ahvenanmaata koskevat tiedot on esitettävä valtion viranomaisten julkaisemissa tilastoissa.

8 luku

Yhteistyömuodot ja toimivaltariidat

47 §

Maakuntapäivien ja Ahvenanmaan hallituksen aloitteet

Maakuntapäivät voi tehdä aloitteita asioissa, jotka kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja jotka ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle.

Ahvenanmaan hallitus voi tehdä esityksiä siitä, että Ahvenanmaata varten tulee laatia valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

48 §

Neuvonpito, suostumus ja sopiminen

Valtakunnan viranomaisten suunnitellessa Ahvenanmaalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä ja Ahvenanmaan viranomaisten suunnitellessa valtakunnalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä, on niiden tiedotettava asiasta toiselle osapuolelle ja tarvittaessa neuvoteltava siitä. Tässä laissa on lisäksi erityisiä säännöksiä toimenpiteistä, jotka edellyttävät neuvonpitoa Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaisten välillä tai Ahvenanmaan hallituksen suostumusta.

49 §

Kuuleminen ja neuvonpito lainsäädännön valmistelussa

Kun Ahvenanmaalle erityisen tärkeää lainsäädäntöä valmistellaan valtioneuvostossa tai valtakunnalle erityisen tärkeää lainsäädäntöä valmistellaan Ahvenanmaan hallituksessa, asianomaisen ministeriön ja Ahvenanmaan hallituksen on ilmoitettava asiasta toisilleen ja tarvittaessa neuvoteltava keskenään.

Eduskunnalle annettavista lakiehdotuksista, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, on pyydettävä Ahvenanmaan hallituksen lausunto ennen kuin hallituksen esitys jätetään eduskunnalle. Ahvenanmaan hallitusta on kuultava myös pelkästään Ahvenanmaata koskevista tai Ahvenanmaalle muuten erityisen tärkeistä asetusehdotuksista ja ehdotuksista viranomaisten määräyksiksi tai ohjeiksi.

Ahvenanmaan hallitus voi pyytää ministeriöiltä lausuntoa maakuntapäivälakiehdotuksista.

50 §

Ahvenanmaa-asiat valtioneuvostossa ja niiden esittely

Ajankohtaisia Ahvenanmaa-asioita, joilla on periaatteellinen tai laaja-alainen merkitys, voidaan valtioneuvostossa käsitellä toimivaltaitten ministerien ja Ahvenanmaan maaneuvoksen muodostamassa kokoonpanossa pääministerin johdolla. Aloitteen tällaisessa kokoonpanossa tehtävään käsittelyyn voi tehdä Ahvenanmaan hallitus tai toimivaltainen ministeriö.

Itsehallintoa koskevat asiat esitellään valtioneuvostolle ja tasavallan presidentille oikeusministeriöstä. Ahvenanmaan taloutta koskevat asiat esitellään kuitenkin valtiovarainministeriöstä.

Valtioneuvosto määrää itsehallintoa ja Ahvenanmaan taloutta koskevien asioiden esittelijöiksi Ahvenanmaan itsehallintoon perehtyneitä henkilöitä.

51 §

Valtakunnan viranomaisten velvollisuus antaa virka-apua Ahvenanmaalla toimiville viranomaisille

Valtakunnan viranomaisten tulee yleisen toimivaltansa rajoissa Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä antaa virka-apua Ahvenanmaalla toimiville viranomaisille itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoitamisessa.

52 §

Toimivaltariidan ratkaiseminen

Jos Ahvenanmaan tai valtakunnan viranomaisen toimivallasta tiettyyn hallintotoimeen syntyy erimielisyyttä, Ahvenanmaan hallitus tai valtakunnan viranomainen voi siirtää asian Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle, joka ratkaisee asian kiireellisesti. Valtuuskunnan ratkaisuun tyytymätön osapuoli voi 30 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan saattaa asian korkeimman oikeuden ratkaistavaksi.

9 luku

Ahvenanmaan talous

53 §

Taloudellinen itsehallinto

Ahvenanmaalla on taloudellinen itsehallinto siten kuin siitä säädetään tässä laissa.

54 §

Ahvenanmaan talousarvio

Maakuntapäivät päättää Ahvenanmaan talousarviosta. Tarkemmat säännökset talousarviosta annetaan maakuntapäivälaissa.

Ahvenanmaa voi itsehallinnon tarpeisiin ottaa lainaa sekä laskea liikkeelle obligaatiolainoja.

55 §

Vuotuiset siirrot Ahvenanmaalle

Ahvenanmaalle suoritetaan itsehallinnosta aiheutuvien menojen kattamiseksi vuosittain valtion varoista 56 §:n mukainen määrä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa (tasoitusmäärä) sekä määrä, joka perustuu 60 §:ssä säädettyyn verotasoitukseen.

56 §

Tasoitus

Tasoitusmäärä lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen mukaiset kyseisen vuoden tulot lukuun ottamatta ansio- ja pääomatuloveroja, yleisradioveroa, rajoitetusti verovelvollisten maksamaa lähdeveroa, yhteisöveroa, tonnistoveroa, arpajaisveroa sekä uusia valtion lainoja (*tasoi-tuspohja*) kerrotaan tietyllä suhdeluvulla (*tasoitusperuste*).

Tasoitusmäärän laskennassa tulee myös ottaa huomioon puolet Ahvenanmaan väestömäärässä tapahtuneesta muutoksesta suhteessa koko Suomen väestömäärään (*Ahvenanmaan väestön-osuus*) 31 päivästä joulukuuta 2020 alkaen. Ahvenanmaan väestönosuuden määrittämiseksi käytetään kerrointa, joka annetaan viiden desimaalin tarkkuudella. Ahvenanmaan väestönosuuden kasvaessa tasoitusmäärää korotetaan ja väestönosuuden vähetessä tasoitusmäärää alennetaan.

Tasoitus toimitetaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta. Tasoitusmäärästä maksetaan kuukausittain ennakkoa.

57 §

Tasoitusperuste

Tasoitusperuste on 0,47 prosenttia.

58 §

Tasoiusperusteen muuttaminen

Tasoiusperustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoiusmäärän suuruuteen vaikuttavalla tavalla. Valtion tilinpäätöksen perusteiden muutoksella tarkoitetaan muutoksia valtion meno- ja kulurakenteessa, verotusta tai yhtiöittämistä koskevia rakenteellisia muutoksia, muutoksia nettobudjetoinnissa sekä niihin verrattavia muita muutoksia.

Tasoiusperustetta on korotettava, jos Ahvenanmaan menot kasvavat ja jos menokasvu johtuu siitä, että:

1) Ahvenanmaalle on siirretty uutta lainsäädäntövaltaa 28 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa;

2) Ahvenanmaa on ottanut valtiolle kuuluvia hallintotehtäviä eikä kustannuksia säännellä muulla tavoin tai Ahvenanmaa vastaa valtion kanssa tehdyn sopimuksen perusteella toiminnasta, joka kokonaan tai merkittävin osin palvelee valtakunnan etuja;

3) itsehallinnon tarkoitusten toteuttaminen aiheuttaa olennaisia lisäkustannuksia; tai

4) Ahvenanmaan hallinnolle muutoin aiheutuu huomattavia menoja, joita ei ole otettu huomioon Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) voimaantulon yhteydessä.

Tasoiusperustetta on alennettava, jos valtion viranomaisen on ottanut Ahvenanmaan viranomaisille kuuluvia hallintotehtäviä, eikä näiden tehtävien kustannuksia säännellä muulla tavoin.

59 §

Menettely tasoiusperusteen muuttamisessa

Tasoiusperusteen muuttamisesta säädetään eduskuntalaililla ja maakuntapäivien hyväksynnällä.

Valtiovarainministeriö ja Ahvenanmaan hallitus arvioivat vähintään joka kolmas vuosi, onko 58 §:n 1–3 momentissa säädettyjä perusteita muuttaa tasoiusperustetta ja tekevät ehdotuksensa Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle. Jos toinen osapuoli pyytää arvioinnin tekemistä aiemmin kuin kolmen vuoden kuluttua, toisen osapuolen on kohtuullisessa ajassa myötävaikutettava siihen, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle luovutetaan ehdotus. Muussa tapauksessa valtuuskunta käsittelee asian toisen osapuolen ehdotuksen perusteella ja kuultuaan toista osapuolta.

Valtuuskunta antaa ehdotuksensa tasoiusperusteen muuttamisesta valtioneuvostolle. Valtioneuvosto antaa eduskunnalle lakiehdotuksensa, joka perustuu valtuuskunnan ehdotukseen.

60 §

Verotasoius

Verotasoiuksena palautetaan Ahvenanmaalle vuosittain valtion varoista Ahvenanmaalla kunakin verovuotena maksuun pannut valtiollisten ansiotulo- ja pääomatuloverojen, rajoitetusti verovelvollisten maksaman lähdeveron, yhteisöveron sekä tonnistoveron rahamäärät. Niin ikään valtion varoista palautetaan vuosittain Ahvenanmaalla maksettujen arpajaisverojen rahamäärät. Verotasoius suoritetaan vuosittain jälkikäteen jokaiselta verovuodelta. Verotasoiusmäärästä maksetaan kuukausittain ennakkoa. Ennakkosumma lasketaan käyttämällä perustana aikaisemman verotuksen toteutumaa ja ennusteita.

Jos 1 momentissa tarkoitettu yhteisöveron ja pääomatuloveron yhteenlaskettu toteuma alittaa yli 10 prosentilla sen yhteisen rahamäärän, jonka Ahvenanmaa olisi saanut vastaavien verojen osalta käyttäen 56 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen perusteiden mukaan laskettua tasoiusmäärää, kuuluu erotus Ahvenanmaalle.

61 §

Ylimääräinen määräraha

Ylimääräinen määräraha voidaan maakuntapäivien esityksestä myöntää sellaisiin poikkeuksellisen suuriin kertamenoihin, joita ei kohtuudella voida rahoittaa Ahvenanmaan talousarviosta. Ylimääräinen määräraha voidaan myöntää vain maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvien tehtävien suorittamiseen. Ylimääräistä määrärahaa koskeva esitys tehdään Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle.

62 §

Lisäavustus poikkeuksellisissa olosuhteissa

Ahvenanmaalle tulee poikkeuksellisissa olosuhteissa myöntää valtion varoista lisäavustusta:

- 1) erityisesti Ahvenanmaata kohtaavien olennaisten kansantaloudellisten häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi;
- 2) tuhoisasta luonnontapahtumasta, ydinonnettomuudesta, öljypäästöistä tai niihin rinnastettavasta tapahtumasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, jollei kustannusten kohtuudella tule jäädä maakunnan kannettaviksi.

Ahvenanmaan hallituksen on tehtävä lisäavustusta koskeva esitys Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle viimeistään kustannusten syntymistä seuraavana kalenterivuonna. Asia on, jos mahdollista, ratkaistava kuuden kuukauden kuluessa sen vireilletulosta.

10 luku

Kansainväliset velvoitteet

63 §

Tiedottaminen neuvotteluista

Valtioneuvoston on tiedotettava Ahvenanmaan hallitukselle kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista, jotka koskevat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita. Sama koskee Ahvenanmaalle muuten erityisen tärkeitä neuvotteluja, jos tiedottaminen voi sopivasti tapahtua.

64 §

Ahvenanmaan aloiteoikeus

Ahvenanmaan hallitus voi tehdä valtioneuvostolle esityksen kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista.

65 §

Ahvenanmaan osallistuminen neuvotteluihin

Ahvenanmaan hallitukselle on pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua Suomen neuvotteluihin kansainvälisistä velvoitteista, jotka koskevat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita, jos tämä on mahdollista asiaa käsittelevässä neuvotteluelimessä. Jos neuvottelut koskevat asioita, jotka muuten voivat olla Ahvenanmaalle erityisen tärkeitä, Ahvenanmaan hallitukselle tulee pyynnöstä varata tilaisuus osallistua, jos tähän on erityisiä syitä.

66 §

Kansainvälisten velvoitteiden voimaantulo Ahvenanmaalla

Jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen tämän lain mukaan Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on, jotta määräys tulisi voimaan Ahvenanmaalla, hyväksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan. Jos määräys on ristiriidassa tämän lain tai Ahvenanmaan maanhankintalain kanssa, se tulee voimaan Ahvenanmaalla vain, jos maakuntapäivät antaa hyväksyntänsä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä, ja velvoitteen voimaansaattamisesta säädetään lailla, joka on eduskunnassa käsitelty perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaisessa järjestyksessä. Jos määräys koskee vain sitä kieltä, jolla viranomaiset Ahvenanmaalla ovat yhteydessä ulkomaalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin, käsitellään lakiehdotus kuitenkin tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä eduskunnassa.

Maakuntapäivät voi valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen antamaan 1 momentissa tarkoitetun hyväksynnän.

67 §

Ahvenanmaan hallitukselle annettava neuvotteluvaltuutus

Tasavallan presidentti voi valtuuttaa valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta Ahvenanmaan hallituksen käymään neuvotteluja vieraan valtion kanssa maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta ja ainoastaan Ahvenanmaan ja toisen osapuolen välistä asiaa koskevasta valtiosopimuksesta tai muusta kansainvälisestä velvoitteesta.

Ahvenanmaan hallituksen on tiedotettava valtioneuvostolle neuvotteluiden etenemisestä. Neuvotteluihin voi osallistua valtioneuvoston edustajia.

Tasavallan presidentti voi valtuuttaa valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta Ahvenanmaan hallituksen irtisanomaan 1 momentissa tarkoitetun valtiosopimuksen tai kansainvälisen velvoitteen.

68 §

Ahvenanmaan neuvottelemien kansainvälisten velvoitteiden hyväksyminen ja voimaantulo

Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyy 67 §:ssä tarkoitetun kansainvälisen velvoitteen sen jälkeen, kun tasavallan presidentti on valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta valtuuttanut Ahvenanmaan edustajan perustuslain 93 §:n mukaisesti allekirjoittamaan velvoitteen. Velvoite saatetaan Ahvenanmaalla voimaan maakuntapäivälailla. Ahvenanmaan hallituksen on ilmoitettava ulkoministeriölle velvoitteen hyväksymisestä.

Maakuntapäivälain voimaantulosta säädetään Ahvenanmaan hallituksen asetuksella.

Edellä 67 §:ssä tarkoitetut kansainväliset velvoitteet julkaistaan Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa. Tällaisten kansainvälisten velvoitteiden julkaisemiseen sopimussarjassa ja julkaisuvaatimuksesta poikkeamiseen sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä.

Jos tasavallan presidentti on 67 §:n 3 momentin mukaisesti valtuuttanut Ahvenanmaan hallituksen irtisanomaan valtiosopimuksen tai kansainvälisen velvoitteen, sovelletaan 1–3 momentissa säädettyä menettelyä tasavallan presidentin valtuutusta lukuun ottamatta.

69 §

Ahvenanmaan kansallinen vastuu kansainvälisistä velvoitteista

Ahvenanmaan hallitus vastaa siitä, että 66–68 §:ssä tarkoitetut kansainväliset velvoitteet pannaan täytäntöön Ahvenanmaalla sekä vastaa taloudellisesti sellaisen velvoitteen riittämättömästä täytäntöönpanosta.

Jos kansainvälinen riidanratkaisuelin tai vastaava on määrännyt tai tuominut Suomen valtion suorittamaan kertaluonteisen maksun, uhkasakon tai muun vastaavan rahamäärän, Ahvenanmaa on vastuussa tästä määrästä valtiolle siltä osin kuin Ahvenanmaan toimenpide tai laiminlyönti on määräyksen tai tuomion syynä. Lisäksi Ahvenanmaalla on velvollisuus panna määräys tai tuomio täytäntöön Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvilta osin.

70 §

Ahvenanmaan oikeus vastineeseen

Kansainvälisellä tasolla käytävässä neuvottelussa tai riidassa, joka koskee Suomen vastuuta 67 ja 68 §:ssä tarkoitetuista Ahvenanmaan velvoitteista, Ahvenanmaalle on varattava mahdollisuus puolustaa etujaan tämän lain 80 §:ssä säädettyjen periaatteiden mukaisesti. Ahvenanmaalla on vastaava oikeus puolustaa etujaan 69 §:n mukaisesti hyväksymiensä kansainvälisten velvoitteiden osalta, kun neuvottelut tai riita koskevat täytäntöönpanoa Ahvenanmaalla.

71 §

Vastuun arviointi ja vastuumäärän sovittelu

Valtio ja Ahvenanmaa voivat sovittelaa 69 §:ssä tarkoitettua vastuumäärää.

Jos valtion ja Ahvenanmaan välillä neuvottelujen jälkeen syntyy erimielisyyttä valtion toiselle valtiolle tai yksityishenkilölle 69 §:ssä tarkoitettujen velvoitteiden puutteellisen tai virheellisen täytäntöönpanon takia maksaman vahingonkorvauksen tai muun taloudellisen hyvityksen korvaamisesta valtiolle taikka vastuumäärästä, Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan on otettava asiaan kantaa. Valtuuskunta voi arvioida edellytykset vastuumäärän sovitteluksi.

Jos toinen osapuoli ei tyydy valtuuskunnan kannanottoon, se voi 30 päivän kuluessa tiedon saatuaan saattaa asian korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

11 luku

Euroopan unionin asiat

72 §

Ahvenanmaan osallistuminen Euroopan unionin toimielimissä valmisteilla olevien asioiden kansalliseen valmisteluun

Ahvenanmaan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston piirissä Euroopan unionissa tehtäviä päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun, jos päätösvalta muutoin kuuluisi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tai jos asialla muuten voi olla erityistä merkitystä Ahvenanmaalle.

Valtioneuvoston on ilmoitettava Ahvenanmaan hallitukselle 1 momentissa tarkoitettujen asioiden valmistelusta Euroopan unionissa.

Maakuntapäivät voi lainsäädäntövaltaansa kuuluvissa asioissa antaa eduskunnalle perustellun lausunnon siitä, onko luonnos Euroopan unionin säädökseksi toissijaisuusperiaatteen mukainen. Maakuntapäivien kanta on saatettava Euroopan unionin toimielinten tietoon.

73 §

Ahvenanmaan kannan tiedoksianto Euroopan unionin toimielimille

Jos Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston kantoja asioissa, jotka valmistellaan Euroopan unionin toimielimissä ja jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tai jotka muuten ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle, ei voida sovittaa yhteen, tulee Ahvenanmaan kanta

Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä antaa tiedoksi, kun Suomen kannanotto esitellään Euroopan unionin toimielimissä.

74 §

Ahvenanmaan osallistuminen asioiden valmisteluun Euroopan unionin toimielimissä

Ahvenanmaan hallitukselle on sen pyynnöstä annettava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskunnan työhön, kun maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia tai Ahvenanmaalle muutoin erityisen tärkeitä asioita valmistellaan Euroopan unionin toimielimissä.

75 §

Toimivallanjako Euroopan unionin päätösten täytäntöönpanossa

Suomen ryhtyessä toimenpiteisiin Euroopan unionissa tehtyjen päätösten johdosta on lainsäädäntövalta ja toimivalta hallintoasioissa jaettu Ahvenanmaan ja valtakunnan välillä siten kuin tässä laissa säädetään.

76 §

Ahvenanmaan oikeus muotoilla ehdotuksia Suomen kannaksi EU-oikeutta sovellettaessa

Jos Euroopan unionissa tehtävä päätös kokonaan tai osittain koskee Euroopan unionin yhteisen politiikan soveltamista Ahvenanmaalla, Ahvenanmaan hallitus muodostaa Suomen kannanoton sisällön siltä osin kuin asia muutoin kuuluisi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

77 §

Neuvonpitovelvoite ja päätöksenteko EU-oikeuden täytäntöönpanossa

Jos Euroopan unionin tekemän päätöksen täytäntöönpanotoimet, joihin sekä Ahvenanmaalla että valtakunnalla on toimivalta ryhtyä, ovat toisistaan riippuvaisia, Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten on neuvoteltava keskenään. Neuvonpito järjestetään asioissa, jotka koskevat:

- 1) Ahvenanmaan osuuden erottamista Suomelle myönnetystä resurssista tai resurssin hallinnointia;
- 2) Suomelle annetun oikeuden toteuttamista tai hallinnointia;
- 3) Suomelle annetun velvoitteen täytäntöönpanoa tai hallinnointia;
- 4) sen arviointia, vaatiiko Euroopan unionin päätös jäsenvaltiossa vain yhtä hallintotoimenpidettä; tai
- 5) sen arviointia, onko Euroopan unionin päätöksen mukaan jäsenvaltioon ehdottomasti nimitettävä yksi hallintoviranomainen.

Jos valtion ja Ahvenanmaan viranomaiset ovat yksimielisiä, kumpikin viranomainen tekee päätöksen 1 momentissa tarkoitetun neuvonpidon mukaisesti.

Jos jäsenvaltiossa voidaan ryhtyä Euroopan unionin oikeuden mukaisesti vain yhteen ainoaan toimenpiteeseen sellaisessa hallintoasiassa, jossa sekä Ahvenanmaalla että valtakunnalla olisi tämän lain mukaan toimivaltaa, toimenpiteestä päättää neuvonpidon jälkeen 2 momentista poiketen toimivaltainen valtakunnan viranomainen. Päätös on tehtävä yhteisymmärrykseen pyrkien ja itsehallintoviranomaisen kannat mahdollisuuksien mukaan huomioon ottaen.

Jos jäsenvaltiot Euroopan unionin oikeuden mukaan ehdottomasti jossakin tapauksessa, jossa sekä maakuntapäivillä että eduskunnalla on lainsäädäntövalta, voivat nimittää vain yhden ainoan hallintoviranomaisen, tämän viranomaisen nimittää neuvonpidon jälkeen 2 momentista poiketen valtakunta. Jos Euroopan unionin oikeus vaatii, että jäsenvaltio nimittää vain yhden ainoan hallintoviranomaisen, toimivaltaisen ministeriön on otettava Ahvenanmaan hallitus varhaisessa vaiheessa mukaan itsehallintoviranomaisia koskevien toimenpiteiden valmisteluun.

Toimivaltaisen viranomaisen tehdessä päätöksen, joka muutoin kuuluisi Ahvenanmaan toimivaltaan, tulee tämä päätös tehdä Ahvenanmaan hallituksen kannan mukaisesti.

78 §

Menettely EU:n päätösten tiettyä toimeenpanoa koskevissa erimielisyystilanteissa

Jos valtion ja Ahvenanmaan viranomaiset 77 §:n 1 momentin mukaisen neuvonpidon jälkeen eivät ole yhtä mieltä Ahvenanmaan osuudesta Suomelle Euroopan unionin päätöksellä myönnetystä resurssista tai oikeudesta taikka Suomelle asetetusta velvoitteesta, Ahvenanmaan osuuden erottamisesta päättää Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta.

Valtuuskunnan on annettava 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu kiireellisenä. Päätös on tehtävä, kun toimivaltaisia valtion ja Ahvenanmaan viranomaisia on kuultu ja hankittu asian ratkaisemisen kannalta välttämätön muu selvitys.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan tämän pykälän nojalla tekemästä päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutoin muutoksenhakuun sovelletaan, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa säädetään. Valtuuskunnan päätös voidaan panna täytäntöön siitä tehdystä valituksesta huolimatta.

Lain 77 §:n 3 tai 4 momentin nojalla tehtyyn päätökseen haetaan muutosta valtakunnan lainsäädännön mukaisesti.

79 §

Ahvenanmaan hallituksen yhteydet Euroopan komissioon

Ahvenanmaan hallituksella on oikeus olla yhteydessä Euroopan komissioon asioissa, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ja jotka koskevat Euroopan unionissa tehtyjen päätösten täytäntöönpanoa Ahvenanmaalla.

80 §

Ahvenanmaan asema Euroopan komission käynnistämässä rikkomusmenettelyissä ja jäsenyysohjeiden rikkomista koskevissa kanneasioissa

Valtion viranomaiset valmistelevat yhdessä Ahvenanmaan hallituksen kanssa Suomen vastauksen sisällön Euroopan komission kannanottoihin, jotka koskevat puutteita Suomen jäsenvaltiona velvollisuuksien täyttämiseksi niiltä osin, kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, sekä Suomen kannanotot, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan unionin tuomioistuimessa.

Jos Ahvenanmaan ja valtakunnan kantoja ei saada sovitetuiksi yhteen 1 momentissa tarkoitettussa asiassa, tulee Suomen vastaus ja kannanotto Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä muotoilla niin, että Ahvenanmaan kanta käy siitä ilmi.

81 §

Ahvenanmaan osallistuminen Suomea koskevan rikkomusasian suulliseen käsittelyyn Euroopan unionin tuomioistuimessa

Jos kanne 80 §:ssä tarkoitettussa asiassa on nostettu Euroopan unionin tuomioistuimessa Ahvenanmaan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta, tulee Ahvenanmaan edustajalle antaa oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn.

82 §

Esitys Euroopan unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Ahvenanmaan hallitus voi tehdä perustellun esityksen valtioneuvostolle siitä, että Suomen tulee osallistua Euroopan unionin tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyyn tai nostaa kanne tuomioistuimessa, jos asia kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tai jos sillä muuten voi olla erityistä merkitystä Ahvenanmaalle.

83 §

Ahvenanmaan kansallinen vastuu

Jos Euroopan unionin tuomioistuin on tuominnut Suomen valtion maksamaan kiinteämääräisen hyvityksen, uhkasakon tai jonkin vastaavan rahamäärän, on Ahvenanmaa vastuussa tästä määrästä valtiolle siltä osin kuin Ahvenanmaan toimenpide tai laiminlyönti on syynä tuomioon.

Jos Suomen valtio on jäsenvaltion vastuunsa perusteella velvollinen maksamaan takaisin Euroopan unionin varoja unionille, on Ahvenanmaa vastuussa tästä valtiolle siltä osin kuin takaisin maksettujen varojen hallinnointi tai valvonta on kuulunut Ahvenanmaalle.

Jos Suomen valtio on velvollinen korvaamaan yksityisille vahinkoa, joka on aiheutunut siitä, että unionin oikeudesta johtuvat velvollisuudet Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvassa asiassa on toteutettu puutteellisesti tai virheellisesti, on Ahvenanmaa tältä osin vastuussa korvauksista valtiolle.

84 §

Vastuumäärän sovittelu

Valtio ja Ahvenanmaa voivat sovittelulla 83 §:ssä tarkoitettua vastuumäärää. Jos valtion ja Ahvenanmaan välillä syntyy erimielisyys vastuusta tai vastuumäärästä, ottaa Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta kantaa asiaan. Valtuuskunta voi arvioida edellytykset vastuumäärän sovittelmiseksi. Jos toinen osapuoli ei tyydy valtuuskunnan kannanottoon, se voi 30 päivän kuluessa tiedon saatuaan saattaa asian korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

85 §

Euroopan unionin alueiden komitea

Yhdeksi Suomen edustajaksi Euroopan unionin alueiden komiteaan on ehdotettava Ahvenanmaan hallituksen nimeämää ehdokasta.

12 luku

Kieliä koskevat säännökset

86 §

Virkakieli

Ahvenanmaan hallituksen ja viranomaisten, Ahvenanmaan kunnallisten viranomaisten, Ahvenanmaan valtion viranomaisten ja Ahvenanmaalla toimivien tuomioistuinten sekä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan virkakieli on ruotsi.

Tässä laissa tarkoitetut korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden lausunnot ja ratkaisut annetaan ruotsin kielellä.

Mitä tässä laissa säädetään valtion viranomaisissa käytettävästä kielestä, koskee myös evankelisluterilaisen kirkon viranomaisia, ellei kirkkolaista muuta johdu.

87 §

Valtion digitaalisten palvelujen kieli Ahvenanmaalla

Ahvenanmaalla väestölle suunnattujen valtion digitaalisten palvelujen tulee olla ruotsiksi.

Kun valtion viranomaiset ottavat käyttöön tai uudistavat perusteellisesti Ahvenanmaan viranomaisten käyttöön tarkoitettuja digitaalisia palveluja valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla aloilla, palvelut on tarjottava saataville ruotsin kielellä. Jos tällainen digitaalinen palvelu on saatavilla vain muulla kielellä kuin ruotsiksi ja suomeksi, se voidaan myös Ahvenanmaalla asettaa saataville tällä kielellä.

88 §

Kansainvälisten sopimusten ja Euroopan unionin asiakirjojen kieli

Kun maakuntapäivien hyväksyntää pyydetään sopimuksen tai muun kansainvälisen veloitteen voimaantulolle Ahvenanmaalla, sopimus saadaan lähettää alkuperäiskielellä, jos sitä ei lain mukaan julkaista ruotsin kielellä.

Ahvenanmaan hallitukselle tiedoksi annettavat Euroopan unionin asiakirjat saadaan lähettää alkuperäiskielellä, jos niitä ei vielä ole käännetty ruotsin kielelle.

89 §

Yksilön kielelliset oikeudet tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa Ahvenanmaalla

Asianosaisella, jonka oma kieli on suomi, on Ahvenanmaalla toimivissa tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa oikeus käyttää suomea sekä oikeus tulkkaukseen ja käännökseen vastaavasti kuin valtakunnan lainsäädännössä säädetään oikeudesta käyttää ruotsia yksikielisesti suomenkielisissä tuomioistuimissa tai viranomaisissa.

Niiden oikeudesta tulkkaukseen ja käännökseen Ahvenanmaalla toimivissa tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa, joiden oma kieli ei ole suomi ja jotka eivät ymmärrä ruotsia, sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä.

Jos tuomioistuimelle tai muulle Ahvenanmaalla toimivalle valtion viranomaiselle jätetty suomenkielisen asianosaisen asiakirja on laadittu suomen kielellä, on viranomaisen tarvittaessa huolehdittava asiakirjan kääntämisestä ruotsin kielelle.

90 §

Kielelliset oikeudet ahvenanmaalaisissa viranomaisissa

Ahvenanmaan hallituksessa tai sen alaisessa viranomaisessa tai Ahvenanmaan kunnan viranomaisessa ratkaistavissa asioissa, jotka koskevat pakkokeinoja tai puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen, viranomaisten tulee käyttää asianomaisen ymmärtämää kieltä tai tarvittaessa tulkkausta tai käännöstä. Maakuntapäiväläilla voidaan antaa tätä koskevat tarkemmat säännökset.

Niiden kielellisiin oikeuksiin esitutkinnassa, jotka eivät ymmärrä ruotsia, sovelletaan valtakunnan lainsäädännön säännöksiä kielellisistä oikeuksista yksikielisillä virka-alueilla.

91 §

Kielelliset oikeudet valtakunnan alueen tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa

Niillä henkilöillä, joiden kotipaikka on Ahvenanmaalla, on oikeus pyynnöstä saada asiassaan palvelua ruotsin kielellä valtakunnassa toimivilta valtion viranomaisilta, joiden toimialueeseen Ahvenanmaa kuuluu.

Yksityisellä asianosaisella, jolla on kotipaikka Ahvenanmaalla, on valtakunnan tuomioistuinten tai valtion viranomaisen käsittelemissä asioissa oikeus pyynnöstä saada tarpeellisilta osin käännös toimituskirjasta niissä tapauksissa, joissa toimituskirja valtakunnan lainsäädännön nojalla annetaan suomeksi.

92 §

Opetuskieli

Julkisista varoista ylläpidettävien ja julkisista varoista avustusta saavien Ahvenanmaalla toimivien koulujen opetuskielenä on ruotsi, jollei maakuntapäivälailla toisin säädetä.

93 §

Oikeus päästä jatko-opintoihin

Ahvenanmaalla toimivassa oppilaitoksessa tutkinnon suorittaneella on oikeus, siten kuin Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella annetulla valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään, päästä valtion ylläpitämään tai valtionapua saavaan ruotsinkieliseen tai kaksikieliseen oppilaitokseen sekä suorittaa tutkinnon siellä, vaikkei hänellä ole sisäänpääsyä ja tutkinnon suorittamista varten vaadittavaa suomen kielen taitoa.

94 §

Valtion palveluksessa olevien kielitaito

Ahvenanmaalla valtion palveluksessa olevalta vaadittavasta kielitaidosta säädetään Ahvenanmaan hallituksen suostumuksin valtioneuvoston asetuksella.

Valtion on järjestettävä Ahvenanmaalla palveluksessaan oleville koulutusta ruotsin kielellä.

95 §

Ruotsin kielellä annettavat määräykset ja tiedot

Tullakseen voimaan Ahvenanmaalla tulee viranomaismääräysten olla ruotsin kielellä. Ahvenanmaalla viranomaisten on tiedotettava väestöä ruotsin kielellä.

Valtion viranomaisten on huolehdittava siitä, että niiden Ahvenanmaalla sovellettavat ohjeet, lomakkeet, kaavakkeet yms. ovat saatavilla ruotsin kielellä. Jos muun kuin viranomaisen antamalla ohjeilla on olennaista merkitystä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta, valtioneuvoston on vaikutettava siihen, että ne olisivat saatavilla Ahvenanmaalla ruotsiksi.

Määräykset ja ohjeet ovat voimassa alkuperäisinä, kun ne ovat viranomaisen laatimia tai viranomaisen toimeksiannosta auktorisoidun kääntäjän kääntämiä.

Valtioneuvoston tulee vaikuttaa siihen, että ahvenanmaalaisilla kuluttajilla on mahdollisuus saada tiedot tavaroista ja palveluista ruotsin kielellä.

96 §

Ahvenanmaalla toimivan valtionyhtiön kielelliset palvelut

Palveluja tuottavien yhtiöiden, jossa valtiolla on määräysvalta, on Ahvenanmaalla toimiesaan annettava palvelua ja tiedotettava yleisölle ruotsin kielellä.

97 §

Palvelussuhteen ehdot

Kun Ahvenanmaalla tehtävää työtä koskeva sopimus tehdään tai sitä muutetaan, palkattavalla on pyynnöstä oikeus saada työnantajalta ruotsiksi laissa säädettyt tiedot työnteon keskeisistä ehdoista. Tämän säännöksen noudattamisen valvontaan sovelletaan, mitä työsuojelun valvonnasta säädetään.

13 luku

Erinäiset säännökset

98 §

Itsehallintolain muuttaminen

Tätä lakia ei voi muuttaa tai kumota muuten kuin eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin eikä siitä voi muullakaan tavoin poiketa. Päätös tulee eduskunnassa tehdä perustuslain 73 §:ssä säädettyssä järjestyksessä ja maakuntapäivillä vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä.

99 §

Maakuntapäivien määränemmistöllä hyväksymät lait

Maakuntapäivälaisissa voidaan säätää, että maakuntapäivien on tehtävä maakuntapäivälain hyväksymistä koskeva päätös vähintään kahdella kolmasosalla annetuista äänistä. Maakuntapäivälaki, jossa on sellainen säännös, on hyväksyttävä, muutettava tai kumottava samassa järjestyksessä.

100 §

Asetusten sekä lakia ja asetusta alemman asteisten oikeussäätöjen lainmukaisuus

Jos Ahvenanmaan hallituksen antaman asetuksen säännös tai muu lakia ja asetusta alempi oikeussäännös, jonka Ahvenanmaan hallituksen alainen viranomainen tai Ahvenanmaan kunnallinen viranomainen on antanut, on ristiriidassa maakuntapäivälain tai Ahvenanmaalla sovellettavan valtakunnan lainsäädännön kanssa, viranomaiset eivät saa soveltaa sitä.

101 §

Salassapitovelvollisuus ja julkisuus

Ahvenanmaan viranomainen voi luovuttaa salassa pidettävistä asiakirjoista tietoja valtakunnan viranomaiselle, jolla on eduskuntalain mukaan vastaavat tehtävät kuin vastaanottavalla viranomaisella maakuntapäivälaisissa säädetyn mukaisesti on. Vastaavasti valtakunnan viranomainen voi luovuttaa salassa pidettävistä asiakirjoista tietoja Ahvenanmaan viranomaiselle, jolla maakuntapäivälain mukaan on vastaavat tehtävät kuin vastaanottavalla viranomaisella eduskuntalaisissa säädetyn mukaisesti on. Oikeudesta luovuttaa asiakirjoja säädetään maakuntapäivälaisissa tai eduskuntalaisissa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen asiakirjat ja tiedot ovat edelleen luovuttavan viranomaisen lainsäädännön mukaan salassa pidettäviä.

Salassapitoon ja julkisuuteen 10 ja 11 luvussa tarkoitetuissa asioissa sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä.

102 §

Pääsy perustietovarannon tietoihin

Itsehallintoviranomaisilla tulee olla pääsy valtion viranomaisten ylläpitämien perustietovarantojen tietoihin samoin edellytyksin kuin valtionhallinnon viranomaisilla.

Valtion viranomaisilla tulee olla pääsy valtion itsehallintoviranomaisten ylläpitämien perustietovarantojen tietoihin samoin edellytyksin kuin itsehallintoviranomaisilla.

Tietojen luovuttamisen yleisistä edellytyksistä säädetään eduskuntalaissa ja maakuntapäivälaissa.

103 §

Valtion maat ja rakennukset

Jos valtio tarvitsee Ahvenanmaalla maata varsinaista valtionhallintoa varten, Ahvenanmaan on osoitettava sitä varten sopivat alueet. Jos Ahvenanmaa ei osoita alueita, valtio voi ilman Ahvenanmaan myötävaikutusta hankkia tarvittavan maan.

Jos 1 momentissa tarkoitettua maata ei enää tarvita varsinaista valtionhallintoa varten, siirtyy valtion oikeus maahan Ahvenanmaalle. Ahvenanmaa saa tällöin tarpeettomat rakennukset ja laitokset, jollei niitä siirretä pois.

Maan osoittamisesta 1 momentin mukaan sekä maan ja muun omaisuuden siirtymisestä 2 momentin mukaan on sovittava valtioneuvoston ja maakunnan hallituksen kesken. Jos syntyy erimielisyyttä, asian ratkaisee Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta.

Kiinteän omaisuuden lunastamiseen valtion tarpeisiin sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä.

104 §

Ahvenanmaan oikeus perintöön

Jollei kuollessaan Ahvenanmaalla vakinaisesti asuneella henkilöllä ole perillistä, perintö menee Ahvenanmaalle.

Ahvenanmaan perintönä saama kiinteä tai siihen rinnastettava muu omaisuus, joka sijaitsee Ahvenanmaan ulkopuolella ja jota ei tarvita pesän velkojen kattamiseen, on kuitenkin luovutettava valtiolle. Vastaavasti valtion perintönä saama kiinteä tai siihen rinnastettava muu omaisuus, joka sijaitsee Ahvenanmaalla ja jota ei tarvita pesän velkojen kattamiseen, luovutetaan Ahvenanmaalle.

Ahvenanmaalla on oikeus moittia perinnönjättäjän testamenttia vastaavalla tavalla kuin eduskuntalaissa on säädetty, että valtiolla on oikeus moittia perinnönjättäjän testamenttia.

105 §

Tietyiltä osin valtion virkoihin rinnastettavat virat

Mitä 46 §:n 2 kohdassa säädetään valtion viroista ja 94 §:n 1 momentissa valtion palveluksessa olevista, koskee myös Ahvenanmaalla sijaitsevien itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten virkoja ja näiden laitosten palveluksessa olevia. Sama koskee myös valtioneuvoston asetuksessa säädetyllä tavalla yhtiöitä, joissa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta.

106 §

Valtion elinkeinotoiminta

Jos valtiolle, itsenäiselle julkisoikeudelliselle laitokselle tai yhtiölle, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, pidätetään yksinoikeus harjoittaa sellaista elinkeinotoimintaa, jota 26 §:n mukaan säännellään valtakunnan lainsäädännöllä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää,

että vastaavaa toimintaa voi Ahvenanmaalla harjoittaa Ahvenanmaa tai yhtiö, jossa Ahvenanmaalla on ratkaiseva määräysvalta, jollei sellaista menettelyä vastaan ole painavia syitä.

107 §

Ahvenanmaan verovapaus

Ahvenanmaalla on sama oikeus verovapauteen ja siihen rinnastettaviin etuuksiin kuin valtiolla.

108 §

Vaalipiiri sekä kunnallisen äänioikeuden voimaan saattaminen eräissä tapauksissa

Eduskuntavaaleissa Ahvenanmaa muodostaa oman vaalipiirinsä yhden kansanedustajan valitsemista varten. Muilta osin eduskuntavaaleista säädetään erikseen.

Maakuntapäiväläillä säädettävien edellytyksien annetaan kotiseutu-oikeutta vailla olevalle Suomen kansalaiselle sekä Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalaisille äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallishallinnon luottamushenkilöiden vaalissa. Tällainen äänioikeus ja vaalikelpoisuus voidaan samalla tavoin antaa muiden valtioiden kansalaisille. Päätös edellä tässä momentissa tarkoitetun maakuntapäivälain hyväksymisestä edellyttää, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

109 §

Virkasyyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan

Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan nostettu virkarikossyyte käsitellään siinä hovioikeudessa, jonka tuomiopiiriin Ahvenanmaa valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluu.

14 luku

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

110 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan Ahvenanmaan itsehallintolaki (1144/1991), jäljempänä *vanha laki* ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetun tasoitusperusteen muuttamisesta annettu laki (911/2020).

Maakuntapäivät voi jo ennen tämän lain voimaantuloa hyväksyessään maakuntapäivälain soveltaa sen säännöksiä. Tällainen maakuntapäivälaki ei kuitenkaan tule voimaan ennen tämän lain voimaantuloa.

Jos muussa laissa on viittaus vanhaan lakiin, viittauksen on tämän lain voimaan tultua tarkoitettava tätä lakia. Mitä muussa laissa säädetään Ahvenanmaan maakunnasta tai Ahvenanmaan maakunnan hallituksesta, koskee tämän lain tultua voimaan Ahvenanmaata ja Ahvenanmaan hallitusta.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta tulee nimittää tämän lain nojalla niin, että se voi aloittaa työnsä samaan aikaan, kun laki tulee voimaan. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta hoitaa myös vanhan lain mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnalle kuuluvat tehtävät.

Maaherran nimittämistä koskevia tämän lain säännöksiä sovelletaan ensimmäisen kerran, kun vanhan lain nojalla nimitetyn maaherran toimikausi päättyy.

Tämän lain voimaantulon jälkeen lainsäädäntövalvonnan kohteeksi tulleesta ennen lain voimaantuloa hyväksytystä maakuntapäivälaista korkeimmalta oikeudelta ennen lain voimaantuloa hankittua lausuntoa pidetään 32 §:n 3 momentissa tarkoitettuna lausuntona.

111 §

Lainsäädäntövallan jaon muutosten johdosta sovellettava lainsäädäntö

Jos eduskunnan lainsäädäntövaltaan on tällä lailla siirtynyt oikeudenala, joka on aikaisemmin säännelty maakuntalailla, tai jos maakuntapäivien toimivaltaan on tällä lailla siirretty ala, joka on aikaisemmin säännelty valtakunnan lainsäädännöllä, tällaista oikeudenalaa koskevaa ennen tämän lain voimaantuloa säädettyä maakuntalakia tai valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan Ahvenanmaalla, kunnes se on kumottu. Maakuntalaki kumotaan tasavallan presidentin asetuksella ja valtakunnan lainsäädäntö maakuntapäivälailla. Sama koskee lainsäädäntövallan jaon muutoksia vanhan lain tullessa voimaan, jos vanhassa laissa tarkoitettua uutta toimivaltaa ei ole otettu käyttöön ennen tämän lain voimaantuloa.

112 §

Vireillä olevien asioiden käsittely

Asiat, jotka ovat vireillä tuomioistuimessa tämän lain mukaisen lainsäädäntövallan siirtyessä, käsitellään loppuun siinä tuomioistuimessa, jossa ne ovat vireillä, soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta lainsäädäntöä, jollei 111 §:stä muuta johdu.

Asia, joka on vireillä tämän lain mukaisen toimivallan siirtyessä viranomaiselta toiselle, käsitellään loppuun siinä viranomaisessa, jossa asia on vireillä, noudattaen toimivallan siirtyessä voimassa ollutta lainsäädäntöä.

Jos ennen toimivallan siirtymistä tehtyyn viranomaisen päätökseen haetaan muutosta, noudatetaan päätöksentekohetkellä voimassa ollutta lakia.

113 §

Asetusten voimaan jääminen

Vanhemman lain nojalla annetut valtioneuvoston asetukset ja sopimusasetukset jäävät voimaan tämän lain voimaan tullessa.

114 §

Ahvenanmaan taloutta koskevat siirtymäsäännökset

Vanhan lain 46 §:ssä tarkoitettu tasoitus toimitetaan viimeisen kerran tämän lain voimaantuloa edeltävältä kalenterivuodelta. Tässä tasoituksessa sovelletaan myös tasoitusperusteen muuttamisesta annettua lakia 911/2020 tai muuta tasoitusperusteen muuttamista koskevaa eduskuntalakia.

Jos vanhan lain 47 §:n 2–4 momentin edellytykset ovat olemassa ennen tämän lain voimaantuloa, tämän lain 57 §:ssä tarkoitettua tasoitusperustetta muutetaan vanhemman lain 48 §:ssä säädettyä menettelyä noudattaen. Vuosien 2024–2026 tarkastelu tehdään vanhan lain mukaisesti. Vanhan lain 47 §:n 2–4 momentissa tarkoitettut seikat, jotka eivät aiheuta muutosta ennen tämän lain voimaantuloa, on otettava huomioon tämän lain 59 §:ssä tarkoitettussa ensimmäisessä tarkastelussa ajanjaksolla 2027–2029; tällöin otetaan huomioon myös vuoden 2027 aikana ta-pahtuneet seikat. Ennen tämän lain voimaantuloa päätettyjä tasoitusperusteen muuttamista koskevia eduskuntalain säännöksiä sovelletaan myös tämän lain voimaantulon jälkeen.

Vanhan lain 49 §:ssä tarkoitettu verotasoitus suoritetaan tämän lain voimaantuloa edeltäviltä verovuosilta.

Vanhan lain 50 §:n mukaista ylimääräistä määrärahaa koskeva esitys, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, ratkaistaan vanhan lain mukaisesti.

Vanhan lain 51 §:ssä tarkoitettuja lisävastuksia poikkeuksellisissa olosuhteissa voidaan tämän lain voimaantulovuonna anoa sellaisten kustannusten kattamiseksi, jotka ovat syntyneet lain voimaantuloa edeltävänä vuonna, ja ne myönnetään vanhan lain mukaan.

Vanhan lain 56 §:ssä tarkoitetun tasoitusmäärän ennakosta ja tämän lain 60 §:ssä tarkoitettua verotasoituksesta tämän lain voimaantulovuodelta voidaan päättää ennen lain voimaantuloa.

115 §

Maa, rakennukset ja laitokset

Mitä 103 §:n 2 momentissa säädetään, koskee myös maata, rakennuksia ja laitoksia, joita käytetään tämän lain voimaan tullessa varsinaista valtionhallintoa varten.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että muu kuin 1 momentissa tarkoitettu valtiolle kuuluva maa sekä muut kuin 1 momentissa tarkoitettut rakennukset ja laitokset siirtyvät Ahvenanmaalle.

Kun Ahvenanmaan viranomainen ryhtyy tämän lain mukaan hoitamaan valtion viranomaisen toimintaa, siirtyy toiminnan kannalta tarpeellinen valtion viranomaisen Ahvenanmaalla oleva irtaimisto korvauksetta Ahvenanmaan hallitukselle.

116 §

Valtion henkilöstö

Se, jonka tehtävät valtion palvelussuhteessa 28 §:ssä säädetyssä järjestyksessä siirtyvät maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, siirtyy, jos hän siihen suostuu, entisin eduin vastaaviin tehtäviin itsehallintoviranomaisten palveluksessa siten kuin eduskuntalailla säädetään.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

...ministeri Etunimi Sukunimi

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-400-303-2 (PDF)