Ålands landskapsregering

Dokumentnamn	Brevnr
UTLÅTANDE	25 Rk1
Ärendenr	Datum
ÅLR 202/10136	25.3.2021

Hänvisning
Riksdagens lagsutskotts begäran om utlåtande

Riksdagens lagutskott
LaV@eduskunta.fi

Kontaktperson
Förvaltningschef John Eriksson

Ärende

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt till lämnande av underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 241/2020)

BEGÄRAN OM UTLÅTANDE

Riksdagens lagutskott har inbegärt ett kompletterande skriftligt sakkunnigyttrande av Ålands landskapsregering. I propositionen föreslås ett flertal ändringar i strafflagen (FFS 39/1889) som berör de aktuella bestämmelsernas tillämplighet på Åland.

Allmänt

Landskapet Åland har självstyrelse på det sätt som framgår av självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991). Självstyrelselagen för Åland och jordförvärvslagen för Åland, Ålands grundförfattningar, antas vardera i en egen lagstiftningsordning. De kan bara ändras eller upphävas i grundlagsordning och genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Inte heller kan avvikelse göras från dessa grundförfattningar annat än genom samma lagstiftningsordning. Den försvårade lagstiftningsordningen innebär att de åländska grundförfattningarnas giltighet endast delvis härleds från Finlands grundlag. Självstyrelselagens giltighet härleds via den egna lagstiftningsordningen tillbaka till den föregående självstyrelselagen från 1951 och före den till 1920 års självstyrelselag. Vid sidan om den första självstyrelselagen finns den rättsliga grunden för självstyrelsen i Ålandsöverenskommelsen och Nationernas förbunds beslut vilka gav Åland internationella garantier för sin självstyrelse och Finland suveräniteten över Åland. Redan när den första självstyrelselagen antogs i grundlagsordning, som också hänvisas till i Ålandsöverenskommelsen, så fick självstyrelselagen en hierarkisk ställning som är jämförbar med grundlag. Då Ålands självstyrelse inte har sin utgångspunkt i 120 § Finlands grundlag är den en lag av egen natur (Sui Generis).

Lagtingsval och kommunalval på Åland

I propositionens lagförslag nr 31 gällande 7 § 14 kap. i lagen om ändring av strafflagen föreslås att den ingående definitionen för allmänna val ska ändras så att lagtingsval utgår ur bestämmelsen. Av detaljmotiveringen framgår dessutom att begreppet kommunala val inte omfattar kommunala val på Åland.

Ålands lagting har lagstiftningsbehörighet i fråga om val till lagtinget och kommunerna på Åland med stöd av 18 § 1 och 4 punkten självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991). Därtill har lagtinget med stöd av 18 § 25 punkten självstyrelselagen behörighet att lagstifta om straff och storleken på straff inom rättsområden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Eftersom lagtingets behörighet är exklusiv så har de aktuella bestämmelserna intagits i strafflagen i strid med självstyrelselagen.

De grundläggande bestämmelserna om lagtingsval och kommunalval på Åland finns i självstyrelselagen för Åland, lagtingsordningen för Åland (2011:97), kommunallagen för Åland (1997:73) samt i vallagen för Åland (2019:45). I den åländska lagstiftningen finns även straffstadganden för gärningar som strider mot valbestämmelserna.

Sammantaget stöder därför landskapsregeringen den föreslagna ändringen av 14 kap. 7 § i strafflagen.

Hörande av socialvårdsmyndighet på Åland

I propositionens lagförslag nr 31 gällande 9 § 25 kap. i lagen om ändring av strafflagen föreslås att en behörig socialvårdsmyndighet i det välfärdsområde där barnet befinner sig eller som annars uppenbarligen har de bästa uppgifterna om barnet hörs. *I fråga om Åland hörs den socialvårdsmyndighet som är behörig enligt Ålands landskapslagstiftning*.

Med stöd av 18 § 13 punkten självstyrelselagen för Åland har lagtinget lagstiftningsbehörighet över socialvård. Riksdagen har behörighet att lagstifta om rättskipning med stöd av 27 § 23 punkten självstyrelselagen. I syfte att undvika begreppet landskap i *landskapslagstiftning* föreslås en omformulering av bestämmelsen om Åland. I den pågående beredningen av ett förslag till ny självstyrelselag föreslås att Åland inte längre ska betecknas som ett landskap. Detta för att undvika sammanblandning med övriga landskap i Finland vars bildande grundas på lagen om landskapsindelning (FFS 1159/1997). Det självstyrda Åland grundas på självstyrelselagen för Åland.

Meningen föreslås ersättas med "*I fråga om Åland hörs en socialvårdsmyndighet som är behörig enligt åländsk lagstiftning.*"

Tjänstebrott

I propositionen föreslås i lagförslag 31 att 11 § 40 kap strafflagen ändras så att landskapet Åland utgår ur bestämmelsen. Under arbetet i Ålandskommittén 2013 uppmärksammades att strafflagen innehåller straffbestämmelser som har antagits och utfärdats i strid med behörighetsfördelningen i självstyrelselagen. Landskapsregeringen uppfattar att avsikten med den föreslagna ändringen är att rätta felaktigheten i bestämmelsen. Landskapsregeringen förordar att bestämmelsen rättas i enlighet med behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

I detaljmotiveringen till bestämmelsen anges dock:

"Även om landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om tjänstemännen i landskapet Åland och de kommunala tjänstemännen, är det antagligen inte uteslutet att en kommunal tjänsteman kan vara verksam på ett område där riket har lagstiftningsbehörighet. Tjänstemannabegreppet i strafflagens 40 kap. 11 § har betydelse i strafflagen också utanför bestämmelserna om tjänstebrott i 40 kap. I tjänstebrottsreformen 1989, som genomfördes innan självstyrelselagen för Åland trädde i kraft, fanns definitionen av en tjänsteman i strafflagens allmänna bestämmelser, i 2 kap. I samband med tjänstebrottsreformen 2002 däremot flyttades definitionen till strafflagens särskilda del till 40 kap."

Landskapsregeringen konstaterar att det, enligt 18 § 2 punkten självstyrelselagen, hör till lagtingets behörighet att lagstifta om landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda och disciplinär bestraffning av landskapets tjänstemän enligt. Enligt 18 § 4 punkten självstyrelselagen hör dessutom till lagtingets behörighet att lagstifta om kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda och disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare. Vidare så har lagtinget med stöd av 18 § 1 punkten självstyrelselagen behörighet att lagstifta om lagtingets organisation och uppgifter samt val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under den lydande myndigheter och inrättningar. När det gäller straffbeläggande inom dessa rättsområden så hör lagstiftningsbehörigheten till lagtingen enligt 18 § 25 punkten självstyrelselagen.

I gällande lagstiftning på Åland finns definierat vad som avses med tjänsteman. Definitionerna är olika beroende på vilka persongrupper som lagstiftningen gäller. När det gäller det straffrättsliga ansvaret vid myndighetsutövning så varierar bestämmelserna beroende på vilken roll de olika persongrupperna har vid beslutfattandet. Bestämmelserna är inte identiska med motsvarande bestämmelser i strafflagen eller annan rikslagstiftning om tjänstemän. De åländska lagarna har dock genomgått lagstiftningskontroll och har därmed ansetts ingå i lagtingets lagstiftningsbehörighet.

I det ovan återgivna stycket från propositionen så antyds att strafflagens tjänstemannabegrepp, trots den föreslagna strykningen och de skäl som ligger bakom förslaget, ändå till viss del skulle gälla i fråga om de kommunala tjänstemännen på Åland. Landskapsregeringen konstaterar att det även kan förekomma att landskapsregeringen fattar beslut som regleras i riksdagslag med stöd av en överenskommelseförordning. Landskapsregeringen vill med kraft avvisa tanken att strafflagens tjänstemannabegrepp är tillämpligt på de tjänstemän som lagtinget har behörighet att lagstifta om. Formuleringen strider mot behörighetsfördelningen i självstyrelselagen. Formuleringen skapar dessutom rättsosäkerhet i fråga om det straffrättsliga ansvaret som tjänstemän inom landskapsregeringen, underlydande myndigheter och för landskapsregeringens medlemmar samt kommunernas förtroendevalda och tjänstemän. Lagtingets lagstiftningsbehörighet är exklusiv, vilket innebär att riksdagens lagstiftning inte gäller på de områden som lagtinget har behörighet att lagstifta om.

Landskapsregeringen vill slutligen understryka att det enligt självstyrelselagen är Högsta domstolen och republikens president som genom beslut- och utlåtandepraxis avgör gränsdragningsfrågor som gäller fördelningen av lagstiftningsbehörighet mellan lagtinget och riksdagen. Eftersom den gällande lagstiftningen på Åland om tjänstemän och

tjänstebrott har passerat lagstiftningskontrollen och därefter har utfärdats så kan lagstiftningen betraktas som hörande till lagtingets lagstiftningsbehörighet.

LANDSKAPSREGERINGENS SYNPUNKTER

Sammantaget stöder landskapsregeringen den föreslagna ändringen av 14 kap. 7 § i strafflagen. Vad gäller 9 § 25 kap. strafflagen bör meningen *"I fråga om Åland hörs den socialvårdsmyndighet som är behörig enligt Ålands landskapslagstiftning"* ändras till *"I fråga om Åland hörs en socialvårdsmyndighet som är behörig enligt åländsk lagstiftning"*. Landskapsregeringen stöder också att 11 § 40 kap strafflagen ändras så att landskapet Åland utgår ur bestämmelsen, men landskapsregeringen påpekar däremot att detaljmotiveringen till bestämmelsen är missvisande då behörighetsfördelningen mellan lagtingets lagstiftningsbehörighet och rikets lagstiftningsbehörighet vad gäller begreppet tjänsteman inte återges korrekt då lagtinget genom lagstiftning är behörig att definiera tjänstemannabegreppet och när en tjänsteman kan undgå ansvar.

Avslutningsvis vill landskapsregeringen informera om att det för närvarande pågår en omfattande reform där en ny lagstiftning vad gäller landskapamyndigheternas tjänstemän tas fram.

Vicelantråd Harry Jansson

Minister Roger Höglund

FÖR KÄNNEDOM:
Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Riksdagens grundlagsutskott, PeV@eduskunta.fi
Justitieministeriet, oikeusministerio@om.fi
Finansministeriet, valtiovarainministerio@vm.fi
Social-och hälsovårdsministeriet, kirjaamo@stm.fi
Riksdagsledamot Mats Löfström, mats.lofstrom@riksdagen.fi
Landshövding Peter Lindbäck, peter.lindback@ambetsverket.fi