MIETINTÖJÄ JA LAUSUNTOJA
BETÄNKANDEN OCH UTLÅTANDEN

33
2017

Ålands självstyrelse i utveckling

Ålandskommitténs 2013 slutbetänkande

Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen

Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietintö

OIKEUSMINISTERIÖ JUSTITIEMINISTERIET

Ålands självstyrelse i utveckling

Ålandskommitténs 2013 slutbetänkande

Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen

Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietintö

Betänkanden och utlåtanden 33/2017
Mietintöjä ja lausuntoja 33/2017

ISSN 1798-7091 tryckt / painettu
ISBN 978-952-259-599-7 tryckt / painettu
ISSN 1798-7105 webbpublikation / verkkojulkaisu
ISBN 978-952-259-600-0 webbpublikation / verkkojulkaisu

Lönnberg Print & Promo, 2017

PRESENTATIONSBLAD

<table>
<tr><td>Utgivare</td><td colspan="3">Justitieministeriet
Lagberedningsavdelningen</td><td>Utgivningsdatum
16.6.2017</td></tr>
<tr><td>Författare</td><td colspan="4">Generalsekreterare för kommittén: lagstiftningsråd Janina Groop-Bondestam; övriga sekreterare: autonomiutvecklare Marine Holm-Johansson; lagberedningschef Lars Karlsson, jur.lic. Sten Palmgren</td></tr>
<tr><td>Publikationens namn</td><td colspan="4">Åland självstyrelse i utveckling
Ålandskommitténs 2013 slutbetänkande</td></tr>
<tr><td>Publikationsseriens namn och nummer</td><td colspan="4">Justitieministeriets publikation
33/2017</td></tr>
<tr><td>Publikationens tema</td><td colspan="4">Betänkanden och utlåtanden</td></tr>
<tr><td>Publikationens delar/språkversioner</td><td colspan="4">Svenska/Finska</td></tr>
<tr><td>Referat</td><td colspan="4">Statsrådet tillsatte den 19 september 2013 en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att göra upp ett förslag till förnyelse av Ålands självstyrelsesystem. I kommittén ingick representanter från samtliga riksdagsgrupper och de politiska grupperna företrädda vid Ålands lagting. Som ordförande för kommittén fungerade president Tarja Halonen. Enligt sitt uppdrag skulle Ålandskommittén 2013 inom år 2014 lämna ett delbetänkande med förslag till riktlinjer för det fortsatta lagstiftningsarbetet och ett slutbetänkande i form av en regeringsproposition senast den 30 april 2017. Kommitténs uppdrag innefattade i huvudsak att föreslå sådana ändringar av självstyrelsesystemet och självstyrelselagen som motiveras av samhällsutvecklingen och att utarbeta förslag till en modern lagstiftning om självstyrelsen. Kommittén skulle också föreslå åtgärder för att utveckla den ekonomiska självstyrelsen. Dessutom skulle kommittén göra en översyn av behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket, samt föreslå ändringar av sådana behörighetsbestämmelser som i praktiken har vållat tolkningssvårigheter.

Kommittén formulerade i sitt delbetänkande (JM betänkanden och utlåtanden 6/2015) riktlinjer för utvecklingen av Ålands självstyrelse. I delbetänkandet gav kommittén sina synpunkter bland annat på möjligheterna att förenkla förfarandet för att överföra nya lagstiftningsområden till Ålands lagtings lagstiftningsbehörighet och att utöka Ålands ekonomiska självstyrelse. I beredningen av slutbetänkandet följde kommittén i huvudsak de riktlinjer som den slagit fast i delbetänkandet.

I Ålandskommitténs förslag till proposition föreslås att en helt ny självstyrelselag för Åland stiftas. Denna ska ersätta 1991 års självstyrelselag och blir den i ordningen fjärde självstyrelselagen. Syftet är att modernisera lagen och att ge möjligheter att utveckla självstyrelsen på ett smidigare sätt än vad nu är fallet. Ett viktigt syfte med den nu aktuella revisionen är att skapa ett självstyrelsesystem för Åland som är mer dynamiskt och som därmed med tiden och vid behov möjliggör en smidigare överföring av nya behörighetsområden till Ålands lagting. Det åländska samhället får därigenom ett större inflytande när det gäller att genomföra de samhällsförändringar som behövs för att anpassa Åland till en ständigt pågående utveckling inom olika samhällssektorer. Dessutom föreslås bland annat ett flexiblare avräkningssystem för finansiering av självstyrelsens utgifter.</td></tr>
<tr><td>Nyckelord</td><td colspan="4">Ålands självstyrelse, självstyrelse, statsförfattning, Ålandskommittén 2013</td></tr>
<tr><td>Ärendenummer</td><td colspan="4">JM 60/08/2013, OM016:00/2013</td></tr>
<tr><td>Finansiering/förläggare</td><td colspan="4">Justitieministeriet</td></tr>
<tr><td></td><td>ISSN (tryckt)
1798-7091</td><td>ISBN (tryckt)
978-952-259-599-7</td><td>ISSN (webbpublikation)
1798-7105</td><td>ISBN (webbpublikation)
978-952-259-600-0</td></tr>
<tr><td></td><td>Sidantal
564</td><td>Språk
Svenska/Finska</td><td colspan="2">URN
http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-600-0</td></tr>
<tr><td>Beställningar/ distribution</td><td colspan="4">Elektronisk version: www.justitieministeriet.fi julkaisut.valtioneuvosto.fi
Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</td></tr>
</table>

KUVAILULEHTI

<table>
<tr><td>Julkaisija</td><td colspan="3">Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto</td><td>Julkaisuaika
16.6.2017</td></tr>
<tr><td>Tekijä(t)</td><td colspan="4">Komitean pääsihteeri: lainsäädäntöneuvos Janina Groop-Bondestam; muut sihteerit: autonomialakikehittäjä Marine Holm-Johansson, lainsäädäntöjohtaja Lars Karlsson, OTL Sten Palmgren</td></tr>
<tr><td>Julkaisun nimi</td><td colspan="4">Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen
Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietintö</td></tr>
<tr><td>Julkaisusarjan nimi ja numero</td><td colspan="4">Oikeusministeriön julkaisu
33/2017</td></tr>
<tr><td>Julkaisun teema</td><td colspan="4">Mietintöjä ja lausuntoja</td></tr>
<tr><td>Julkaisun osat/ kieliversiot</td><td colspan="4">Ruotsi/Suomi</td></tr>
<tr><td>Tiivistelmä</td><td colspan="4">Valtioneuvosto asetti syyskuun 19. päivänä 2013 parlamentaarisesti kokoonpannun komitean, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus Ahvenanmaan itsehallintojärjestelmän uudistamiseksi. Komiteassa oli edustajia kaikista eduskuntaryhmistä sekä Ahvenanmaan maakuntapäivillä edustetuista ryhmittymistä. Komitean puheenjohtajana toimi presidentti Tarja Halonen. Toimeksiantonsa mukaan komitean tuli vuoden 2014 loppuun mennessä valmistella jatkovalmistelun linjauksia koskeva välimietintö sekä hallituksen esityksen muotoon laadittu loppumietintö 30. päivään huhtikuuta 2017 mennessä. Komitean toimeksiantoon kuului pääasiassa ehdottaa yhteiskuntakehityksen edellyttämiä itsehallintojärjestelmän ja itsehallintolain uudistuksia sekä valmistella ehdotus itsehallintoa koskevaksi nykyaikaiseksi lainsäädännöksi. Komitean tuli myös ehdottaa toimenpiteitä taloudellisen itsehallinnon kehittämiseksi. Lisäksi komitealle kuului tarkistaa maakunnan ja valtakunnan välistä toimivallanjakoa sekä ehdottaa muutettaviksi sellaisia toimivaltasäännöksiä, jotka ovat käytännössä aiheuttaneet tulkintaongelmia.

Komitea esitti välimietinnössään (OM mietintöjä ja lausuntoja 6/2015) linjaukset Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämiseksi. Välimietinnössä komitea esitti näkemyksensä muun muassa mahdollisuuksista yksinkertaistaa uusien lainsäädännönalojen siirtämistä Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan koskevaa menettelyä sekä lisätä Ahvenanmaan taloudellista itsehallintoa. Loppumietinnön valmistelussa komitea noudatti pääasiassa välimietinnössä lukkoon lyötyjä linjauksiaan.

Esitysehdotuksessaan komitea ehdottaa kokonaan uuden Ahvenanmaan itsehallintolain säätämistä. Laki korvaisi vuoden 1991 itsehallintolain ja tulisi olemaan järjestyksessä neljäs itsehallintolaki. Tarkoituksena on ajantasaisen lain säätäminen ja mahdollisuuksien luominen itsehallinnon kehittämiseksi nykyistä joustavammalla tavalla. Vireillä olevan uudistamisen keskeisenä tavoitteena on Ahvenanmaan itsehallintojärjestelmän luominen, joka olisi nykyistä dynaamisempi ja joka ajan myötä mahdollistaisi eri toimivalta-alueiden joustavamman siirtämisen Ahvenanmaan maakuntapäiville. Ahvenanmaan yhteiskunta saisi täten enemmän vaikutusvaltaa sellaisten yhteiskunnallisten muutosten toteuttamiseksi, jotka ovat tarpeen Ahvenanmaan sopeuttamiseksi eri yhteiskuntasektoreilla tapahtuvaan jatkuvaan kehitykseen. Lisäksi ehdotetaan muun muassa itsehallinnon kulujen rahoittamista koskevan tasoitusjärjestelmän joustavoittamista.</td></tr>
<tr><td>Asiasanat</td><td colspan="4">Ahvenanmaan itsehallinto, itsehallinto, valtiosääntö, Ahvenanmaa-komitea 2013</td></tr>
<tr><td>Asianumerot</td><td colspan="4">OM 60/08/2013, OM016:00/2013</td></tr>
<tr><td>Rahoittaja/kustantaja</td><td colspan="4">Oikeusministeriö</td></tr>
<tr><td></td><td>ISSN (painettu)
1798-7091</td><td>ISBN (painettu)
978-952-259-599-7</td><td>ISSN (verkkojulkaisu)
1798-7105</td><td>ISBN (verkkojulkaisu)
978-952-259-600-0</td></tr>
<tr><td></td><td>Sivumäärä
564</td><td>Kieli
ruotsi/suomi</td><td colspan="2">URN-tunnus
http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-600-0</td></tr>
<tr><td>Julkaisujen myynti/ jakelu</td><td colspan="4">Sähköinen versio:julkaisut.valtioneuvosto.fi, www.oikeusministerio.fi
Julkaisumyynti julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</td></tr>
</table>

DESCRIPTION

<table>
<tr><td>Published by</td><td colspan="3">Ministry of Justice
Finland
Law Drafting Department</td><td>Date of publication
16.6.2017</td></tr>
<tr><td>Authors</td><td colspan="4">Secretary-General of the Committee: Janina Groop-Bondestam, Counsellor of Legislation; other secretaries: Marine Holm-Johansson, Legislator/Autonomy Legislation; Lars Karlsson, Director of Legislation; Sten Palmgren, LL.Lic.</td></tr>
<tr><td>Title of publication</td><td colspan="4">Development of the autonomy of Åland
Final report of the Åland Committee 2013</td></tr>
<tr><td>Series and publication number</td><td colspan="4">Publication of the Ministry of Justice
33/2017</td></tr>
<tr><td>Theme of publication</td><td colspan="4">Memorandums and statements</td></tr>
<tr><td>Publication parts/ Language versions</td><td colspan="4">Swedish/Finnish</td></tr>
<tr><td>Abstract</td><td colspan="4">On 19 September 2013, the Finnish government appointed a parliamentary committee tasked with drafting a proposal for reforming the autonomy of Åland. The committee had representatives from all parliamentary groups and the groups represented in the Lagting (regional parliament of Åland). The committee was chaired by Tarja Halonen, former President of the Republic of Finland. The committee was mandated to prepare an interim report laying out the guidelines for further preparation by the end of 2014 and to present its final report (in the form of a government proposal) by 30 April 2017. The main task of the committee was to propose reforms in the autonomy and the Act on the Autonomy of Åland necessitated by changes in society and to draft a proposal for up-to-date autonomy legislation. The committee was also tasked with proposing measures on how the economic autonomy of Åland could be developed. Furthermore, the committee was mandated to review the division of competence between Åland and the Finnish government and to propose changes in competence provisions that have involved problems of interpretation.

In its interim report (Ministry of Justice reports and statements 6/2015), the committee presented the guidelines for developing the autonomy of Åland. In the interim report, the committee presented its proposals on such issues as whether the procedure concerning the transfer of new legislative areas under the legislative power of Lagting could be simplified and whether the economic autonomy of Åland could be expanded. The preparation of the final report was largely on basis of the guidelines laid out in the interim report.

In the final report, the committee proposes that a new Act on the Autonomy of Åland should be introduced. The new act would be the fourth such act, replacing the previous act adopted in 1991. The intention is to introduce an up-to-date piece of legislation and to provide a basis for more flexible development of the autonomy. The main aim of the reform is to provide Åland with an autonomy that is more dynamic and that would, over the years, permit a more flexible transfer of areas of competence to Lagting. As a result, Åland would have more say in the introduction of the reforms that are needed so that the region can adjust to continuous changes in different sectors of society. It is also proposed that the equalisation system concerning the funding of the autonomy-related costs should be made more flexible.</td></tr>
<tr><td>Keywords</td><td colspan="4">Autonomy of Åland, autonomy, Constitution, Åland Committee 2013</td></tr>
<tr><td>Reference numbers</td><td colspan="4">OM 60/08/2013, OM016:00/2013</td></tr>
<tr><td>Funded/Published by</td><td colspan="4">Ministry of Justice</td></tr>
<tr><td></td><td>ISSN (print)
1798-7091</td><td>ISBN (print)
978-952-259-599-7</td><td>ISSN (electronic version)
1798-7105</td><td>ISBN (electronic version)
978-952-259-600-0</td></tr>
<tr><td></td><td>Number of pages
564</td><td>Language
Swedish/Finnish</td><td colspan="2">URN
http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-600-0</td></tr>
<tr><td>Sale/Distribution of publications</td><td colspan="4">Online version: www.oikeusministerio.fi, julkaisut.valtioneuvosto.fi
Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</td></tr>
</table>

Till Justitieministeriet
Oikeusministeriölle

Statsrådet tillsatte den 19 september 2013 en parlamentariskt sammansatt kommitté med representanter från de politiska partierna företrädda i riksdagen och i Ålands lagting för att modernisera självstyrelsesystemet och självstyrelselagen för Åland. Kommittén skulle i sitt arbete beakta de förslag och synpunkter som ingått i betänkandet från den av Ålands landskapsregering tillsatta parlamentariska kommittén om förslag till reformering av självstyrelsesystemet och självstyrelselagen för Åland (Åländsk utredningsserie 2010:2) samt i den av justitieministeriet tillsatta parlamentariska arbetsgruppens betänkande ”Ålands självstyrelse i utveckling” (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 4/2013).

Kommitténs uppdrag innefattade att:

1) Föreslå sådana ändringar av självstyrelsesystemet och självstyrelselagen som motiveras av samhällsutvecklingen och utarbeta förslag till en modern lagstiftning om självstyrelsen.

2) Föreslå åtgärder för att utveckla den ekonomiska självstyrelsen.

3) Göra en översyn av behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket och föreslå ändringar av sådana behörighetsbestämmelser som i praktiken har vållat tolkningssvårigheter.

4) Bedöma om kravet på finskt medborgarskap för erhållande av hembygdsrätt och för vissa tjänster kan slopas.

Kommittén skulle inom år 2014 färdigställa ett delbetänkande med förslag till riktlinjer för det fortsatta lagstiftningsarbetet. Ett slutbetänkande i form av en regeringsproposition skulle föreligga senast den 30 april 2017.

Till kommitténs ordförande utsågs president *Tarja Halonen* och till dess vice ordförande lagtingsledamoten, riksdagsrådet *Gunnar Jansson* samt direktör *Teija Tiilikainen*. Till medlemmar utsågs statssekreterare *Marjo Anttoora* från Kristdemokraterna, som genom justitieministeriets beslut den 3 september 2015 ersattes av Pol.dr. *Jouko Jääskeläinen*, riksdagsledamoten *Pekka Haavisto* från De Gröna, som genom justitieministeriets beslut den 25 oktober 2013 ersattes av riksdagsledamoten *Satu Haapanen* och som genom justitieministeriets beslut den 15 juni 2015 i sin tur ersattes av riksdagsledamoten *Heli Järvinen*, riksdagsledamotassistent *Mia Haglund* från Vänsterförbundet, riksdagsledamoten *Johannes Koskinen* från Finlands Socialdemokratiska parti, som genom justitieministeriets beslut den 15 juni 2015 ersattes av riksdagsledamoten *Ilkka Kantola*, riksdagsledamoten *Markus Lohi* från Finlands Center, riksdagsledamoten *Kimmo Sasi* från Samlingspartiet, riksdagsledamoten *Maria Tolppanen* från Sannfinländarna, som genom justitieministeriets beslut den 7 september 2016 ersattes av riksdagsledamoten *Leena Meri* och riksdagsledamoten *Ulla-Maj Wideroos* från Svenska folkpartiet, som genom justitieministeriets beslut den 15 juni 2015 ersattes av riksdagsledamoten *Anna-Maja Henriksson* samt vicetalman *Viveka Eriksson* från Liberalerna på Åland, lagtingsledamoten *Harry Jansson* från Åländsk Center, vicetalman *Roger Jansson* från Moderat Samling för Åland, lagtingsledamoten *Axel Jonsson* från Ålands framtid, lagtingsledamoten *Barbro Sundback* från Ålands Socialdemokrater och lagtingsledamoten *Danne Sundman* från Obunden Samling, som genom justitieministeriets beslut den 10 november 2015 ersattes av vicehäradshövding *Christer Jansson*.

Från justitieministeriet utsågs till kommitténs generalsekreterare konsultativa tjänstemannen, från den 1 december 2014 lagstiftningsrådet *Janina Groop-Bondestam* och till övriga sekreterare lagstiftningsrådet, från den 1 juli 2014 Jur.lic. *Sten Palmgren* och från Ålands landskapsregering lagberedaren, numera autonomilagsutvecklaren *Marine Holm-Johansson*. Från våren 2015 deltog även landskapsregeringens lagberedningschef *Lars Karlsson* i kommittésekretariatets arbete.

Till sitt namn tog kommittén ”Ålandskommittén 2013”.

Kommittén formulerade i sitt delbetänkande (JM betänkanden och utlåtanden 6/2015) riktlinjer för utvecklingen av Ålands självstyrelse. I delbetänkandets riktlinjer gav kommittén sina synpunkter bland annat på möjligheterna att förenkla förfarandet för att överföra nya lagstiftningsområden till Ålands lagtings lagstiftningsbehörighet och att utöka Ålands ekonomiska självstyrelse. I beredningen av slutbetänkandet följde kommittén i huvudsak de riktlinjer som den slagit fast i delbetänkandet.

Kommittén hade från sitt första möte den 8 november 2013 fram till överlåtelsen av sitt delbetänkande i januari 2015 sammanträtt femton gånger. Under arbetet med sitt slutbetänkande sammanträdde kommittén i januari 2015 och sedan från den 28 augusti 2015 sammanlagt 22 gånger. Antalet kommittémöten under mandatperioden uppgick således till 37. Kommittén höll sitt sista möte den 11 maj 2017. Kommitténs lagstadgade arbetsspråk var svenska enligt 31 § i språklagen (423/2003). Vid kommittémötena tillhandahölls emellertid även tolkning och det huvudsakliga materialet för respektive möte fanns under arbetet med slutbetänkandet med några undantag på grund av brådska, tillgängligt på finska. Slutbetänkandet publiceras på svenska och finska.

Enligt Ålandskommitténs beslut vid det första mötet bereddes kommitténs följande möten av dess presidium, dvs. av ordföranden och vice ordförandena biträdda av sekretariatet. Presidiet sammanträdde regelbundet före kommittémötena. Under arbetet med slutbetänkandet fungerade sekretariatet även som lagberedningsgrupp. Presidiet utsåg redan under arbetet med delbetänkandet en finansiell utredningsgrupp med sakkunniga för frågor i anslutning till utvecklingen av Ålands ekonomiska självstyrelse.

Under beredningen av slutbetänkandet hade kommittén tillgång till ett vid justitieministeriet 19.5.2015 uppgjort sammandrag över den breda remissrundan för delbetänkandet. Kommitténs presidium inhämtande i maj 2016 av ministerierna preliminära synpunkter på lagtingsledamöternas i kommittén förslag till den framtida behörighetsfördelningen mellan lagtinget och riksdagen. Presidiet hörde i september 2016 grundlagsexperter och rapporterade om hörandet till kommittén. Kommittén behandlade bl.a. den finansiella utredningsgruppens rapporter och inhämtade också synpunkter av finansministeriet och Ålands landskapsregering om det ekonomiska system för Åland som det skulle läggas fram förslag om. Kommittén hade tillgång till dels doktoranden Heidi Östs vid Åbo Akademi utredning den 3 maj 2015 ”Konsekvenserna av att kravet på finskt medborgarskap för erhållande av hembygdsrätt slopas”, dels doktoranden Sarah Stephens vid Åbo Akademi utredning av den 1 mars 2016 ”The international supervision of the Swedish-speaking character of the Åland Islands – an examination of possible supervisory mechanisms”. Professor Markku Suksi medverkade i beredningen av slutbetänkandet (avsnitt 1.7) med en rättsjämförelse av vissa autonomier och självstyrande områden.

Till slutbetänkandet har kommittémedlemmarna från Åland lämnat skiljaktig mening och riksdagsledamoten Leena Meri ett kompletterande ställningstagande. Lagtingsledamoten Axel Jonsson, som deltagit i merparten av kommittémötena, har lämnat överlåtelsebrevet till slutbetänkandet oundertecknat.

Valtioneuvosto asetti syyskuun 19. päivänä 2013 parlamentaarisesti kokoonpannun komitean itsehallintojärjestelmän ja Ahvenanmaan itsehallintolain uudistamiseksi. Komiteassa oli sekä eduskunnassa että Ahvenanmaan maakuntapäivillä edustettujen puolueiden edustajia. Työssään komitean tuli huomioida ne ehdotukset ja näkemykset, jotka sisältyivät Ahvenanmaan maakunnan hallituksen asettaman parlamentaarisen komitean mietintöön itsehallintojärjestelmän ja itsehallintolain uudistamiseksi (Åländsk utredningsserie 2010:2) sekä oikeusministeriön Parlamentaarisen Ahvenanmaa-työryhmän mietintöön Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämisestä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2013).

Komitean toimeksiantoon kuului:

1) Ehdottaa yhteiskuntakehityksen edellyttämiä itsehallintojärjestelmän ja itsehallintolain uudistuksia sekä valmistella ehdotus itsehallintoa koskevaksi nykyaikaiseksi lainsäädännöksi.

2) Ehdottaa toimenpiteitä taloudellisen itsehallinnon kehittämiseksi.

3) Tarkistaa maakunnan ja valtakunnan välistä toimivallanjakoa ja ehdottaa sellaisia toimivaltasäännöksiä muutettaviksi, jotka ovat käytännössä aiheuttaneet tulkintaongelmia.

4) Arvioida voitaisiinko luopua Suomen kansalaisuutta koskevasta vaatimuksesta kotiseutuoikeuden saamisen ja eräisiin virkoihin nimittämisen edellytyksenä.

Komitean tuli vuoden 2014 loppuun mennessä valmistella välimietintö sisältäen jatkovalmistelun linjaukset. Hallituksen esityksen muotoon laaditun loppumietinnön oli oltava valmis huhtikuun 30. päivään 2017 mennessä.

Komitean puheenjohtajaksi nimettiin presidentti *Tarja Halonen* sekä sen varapuheenjohtajiksi eduskuntaneuvos *Gunnar Jansson* ja johtaja *Teija Tiilikainen*. Komitean jäseniksi nimettiin valtiosihteeri *Marjo Anttoora* Kristillisdemokraateista, jonka tilalle oikeusministeriö 3. syyskuuta 2015 päätti nimetä VTT *Jouko Jääskeläisen*, kansanedustaja *Pekka Haavisto* Vihreistä, jonka tilalle oikeusministeriö 3. syyskuuta 2015 päätti nimetä kansanedustaja *Satu Haapasen* ja jonka on oikeusministeriön päätöksellä 15. kesäkuuta 2015 korvannut kansanedustaja *Heli Järvinen*, kansanedustajan avustaja *Mia Haglund* Vasemmistoliitosta, kansanedustaja *Johannes Koskinen* Suomen Sosialidemokraattisesta puolueesta, jonka on oikeusministeriön päätöksellä 15. kesäkuuta 2015 korvannut kansanedustaja *Ilkka Kantola*, kansanedustaja *Markus Lohi* Suomen Keskustasta, kansanedustaja *Kimmo Sasi* Kansallisesta Kokoomuksesta, kansanedustaja *Maria Tolppanen* Perussuomalaisista, jonka on oikeusministeriön päätöksellä 7. syyskuuta 2016 korvannut kansanedustaja *Leena Meri* ja kansanedustaja *Ulla-Maj Wideroos* Ruotsalaisesta kansanpuolueesta, jonka on oikeusministeriön päätöksellä 15. kesäkuuta 2015 korvannut kansanedustaja *Anna-Maja Henriksson* sekä maakuntapäivien varapuhemies *Viveka Eriksson,* Liberalerna på Åland, maakuntapäivien edustaja *Harry Jansson*, Åländsk Center, maakuntapäivien varapuhemies *Roger Jansson*, Moderat Samling för Åland, maakuntapäivien edustaja *Axel Jonsson*, Ålands framtid, maakuntapäivien edustaja *Barbro Sundback,* Ålands Socialdemokrater ja maakuntapäivien edustaja *Danne Sundman,* Obunden Samling, jonka on oikeusministeriön päätöksellä 10. marraskuuta 2015 korvannut varatuomari *Christer Jansson.*

Oikeusministeriöstä nimettiin komitean pääsihteeriksi neuvotteleva virkamies, joulukuun 1. päivästä 2014 alkaen lainsäädäntöneuvos *Janina Groop-Bondestam* sekä muiksi sihteereiksi lainsäädäntöneuvos, heinäkuun 1. päivästä 2014 alkaen OTL *Sten Palmgren* ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksesta lainvalmistelija, sittemmin autonomialakikehittäjä *Marine Holm-Johansson*. Maakunnan hallituksen lainsäädäntöjohtaja *Lars Karlsson* on osallistunut komiteasihteeristön työhön keväästä 2015.

Komitea otti nimekseen ”Ahvenanmaa-komitea 2013”.

Ahvenanmaa-komitea esitti välimietinnössään (OM mietintöjä ja lausuntoja 6/2015) linjaukset Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämiseksi. Välimietinnön linjauksissa komitea esitti näkemyksensä muun muassa mahdollisuuksista yksinkertaistaa uusien lainsäädännönalojen siirtämiseksi Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan sekä lisätä Ahvenanmaan taloudellista itsehallintoa. Loppumietinnön valmistelussa komitea noudatti pääasiassa välimietinnössä lukkoon lyötyjä linjauksiaan.

Komitea kokoontui viisitoista kertaa ensimmäisestä kokouksestaan 8. marraskuuta 2013 välimietintönsä luovuttamiseen tammikuussa 2015 asti. Loppumietintönsä valmisteluvaiheessa tammikuussa 2015 sekä 28. elokuusta 2015 lähtien komitea kokoontui 22 kertaa. Komitean toimeksiantokauden kokousten lukumäärä oli siis yhteensä 37. Komitea piti viimeisen kokouksensa 11. toukokuuta 2017. Komitean lakisääteisenä työkielenä oli kielilain (423/2003) 31 §:n mukaisesti ruotsin kieli. Komiteakokouksissa oli kuitenkin myös tulkkausta ja kunkin kokouksen aineisto oli loppumietinnön valmisteluvaiheessa pääosin ja eräitä kiireellisiä poikkeustilanteita lukuun ottamatta saatavilla suomeksi. Loppumietintö julkaistaan sekä ruotsiksi että suomeksi.

Ahvenanmaa-komitean ensimmäisessä kokouksessa tekemänsä päätöksen mukaisesti komitean puheenjohtajisto, siis puheenjohtaja ja molemmat varapuheenjohtajat, valmistelivat sihteeristön avustuksella komitean seuraavat kokoukset. Puheenjohtajisto kokoontui säännöllisesti ennen komiteakokouksia. Loppumietinnön valmisteluvaiheessa sihteeristö toimi myös lainvalmistelusta vastaavana työryhmänä. Puheenjohtajisto nimesi jo välimietintövaiheessa Ahvenanmaan taloudellisen itsehallinnon kehittämiseen liittyvän, asiantuntijoista muodostuneen taloudellisen selvitysryhmän.

Loppumietinnön valmisteluvaiheessa komitean käytössä oli oikeusministeriössä 19.5.2015 komitean välimietinnön laajasta lausuntokierroksesta laadittu tiivistelmä. Komitean puheenjohtajisto hankki toukokuussa 2016 ministeriöiltä alustavat näkemykset maakuntapäivien edustajien komiteassa esittämiin ehdotuksiin eduskunnan ja maakuntapäivien välisestä tulevasta lainsäädäntövallanjaosta. Puheenjohtajisto kuuli syyskuussa 2016 perustuslakiasiantuntijoita ja raportoi komitealle kuulemisesta. Komitea käsitteli muun muassa taloudellisen talousryhmän raportit ja selvitti myös valtiovarainministeriön ja Ahvenanmaa maakunnan hallituksen kannanotot ehdotettavaan Ahvenanmaan talousjärjestelmään. Komitean käytössä oli osaltaan tohtoriksi Åbo Akademissa väitelleen Heidi Östin selvitys 3. toukokuuta 2015 ”Seuraukset Suomen kansalaisuusvaatimuksen poistamisesta kotiseutuoikeuden saamiseksi”, osaltaan tohtoriksi Åbo Akademissa väitelleen Sarah Stephens selvitys 1. maaliskuuta 2016 ”The international supervision of the Swedish-speaking character of the Åland Islands – an examination of possible supervisory mechanisms”. Professori Markku Suksi osallistui loppumietinnön valmisteluun oikeusvertailevalla jaksolla (kohta 1.7) eräistä autonomioista ja itsehallintoalueista.

Ahvenanmaan maakuntapäivien edustajat ovat jättäneet eriävät mielipiteensä ja kansanedustaja Leena Meri täydentävän kannanottonsa loppumietintöön. Maakuntapäivien edustaja Axel Jonsson, joka on osallistunut lähes kaikkiin komiteakokouksiin, on jättänyt loppumietinnön luovutuskirjeen allekirjoittamatta.

Ålandskommittén 2013 lämnar högaktningsfullt sitt slutbetänkande till justitieministeriet.

Helsingfors fredagen den 16 juni 2017

Ahvenanmaa-komitea 2013 luovuttaa kunnioittavasti loppumietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä perjantaina 16 kesäkuuta 2017

Tarja Halonen

Teija Tiilikainen

Gunnar Jansson

Viveka Eriksson

Mia Haglund

Anna-Maja Henriksson

Christer Jansson

Harry Jansson

Roger Jansson

Axel Jonsson

Heli Järvinen

Jouko Jääskeläinen

Ilkka Kantola

Markus Lohi

Leena Meri

Kimmo Sasi

Barbro Sundback

Janina Groop-Bondestam

Marine Holm-Johansson

Lars Karlsson

Sten Palmgren

SAMMANFATTNING

Uppdraget för den parlamentariska Ålandskommittén

Statsrådet tillsatte den 19 september 2013 en parlamentariskt sammansatt kommitté med representanter från de politiska partierna företrädda i riksdagen och i Ålands lagting för att modernisera självstyrelsesystemet och självstyrelselagen för Åland. Kommittén skulle i sitt arbete beakta de förslag och synpunkter som ingått i betänkandet från den av Ålands landskapsregering tillsatta parlamentariska kommittén om förslag till reformering av självstyrelsesystemet och självstyrelselagen för Åland (Åländsk utredningsserie 2010:2) samt i den av justitieministeriet tillsatta parlamentariska arbetsgruppens betänkande ”Ålands självstyrelse i utveckling” (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 4/2013).

Kommitténs uppdrag innefattade att:

1. Föreslå sådana ändringar av självstyrelsesystemet och självstyrelselagen som motiveras av samhällsutvecklingen och utarbeta förslag till en modern lagstiftning om självstyrelsen.

2. Föreslå åtgärder för att utveckla den ekonomiska självstyrelsen.

3. Göra en översyn av behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket och föreslå ändringar av sådana behörighetsbestämmelser som i praktiken har vållat tolkningssvårigheter.

4. Bedöma om kravet på finskt medborgarskap för erhållande av hembygdsrätt och för vissa tjänster kan slopas.

Kommittén skulle inom år 2014 färdigställa ett delbetänkande med förslag till riktlinjer för det fortsatta lagstiftningsarbetet. Ett slutbetänkande i form av en regeringsproposition skulle föreligga senast den 30 april 2017.

Kommittén formulerade i sitt delbetänkande (JM betänkanden och utlåtanden 6/2015) riktlinjer för utvecklingen av Ålands självstyrelse. I delbetänkandets riktlinjer gav kommittén sina synpunkter bland annat på möjligheterna att förenkla förfarandet för att överföra nya lagstiftningsområden till Ålands lagtings lagstiftningsbehörighet och att utöka Ålands ekonomiska självstyrelse. I beredningen av slutbetänkandet följde kommittén i huvudsak de riktlinjer som den slagit fast i delbetänkandet.

Ålandskommitténs huvudsakliga förslag

Förslaget till Ålands självstyrelselag

Ålandskommittén föreslås att en helt ny självstyrelselag för Åland stiftas. Den ska ersätta 1991 års självstyrelselag och blir den i ordningen fjärde självstyrelselagen. Syftet är att modernisera lagen och att ge möjligheter att utveckla självstyrelsen på ett smidigare sätt än vad nu är fallet. I jämförelse med tidigare självstyrelselagar är dispositionen något annorlunda. Självstyrelselagen har också utformats så att den ska vara bättre anpassad till grundlagen år 2000.

Terminologi

I Finland planeras en reform av landskapsförvaltningen, som sannolikt kommer att innebära att landskapen får en ny roll och betydelse som förvaltningsinstans. Denna reform kommer inte att omfatta Åland och eftersom landskapsindelningen inte heller längre har någon terminologisk betydelse för Åland föreslås det att benämningen ”landskapet Åland” frångås. I lagförslaget används därför kort och gott ”Åland”. Benämningen ”riket” som är ett inarbetat begrepp har behållits i de situationer där det är svårt att ersätta det med något annat. I stället för ”landskapslag” föreslås benämningen ”lagtingslag” och i stället för ”landskapsregeringen” föreslås ”Ålands regering”. Med uttrycket ”självstyrelsemyndigheter” avses Ålands regering och myndigheterna under den.

Förenklandet av behörighetsöverföringar

Ett av de huvudsakliga målen med att förnya självstyrelselagen är att underlätta sådana förändringar i behörighetsfördelningen mellan lagtinget och riksdagen som kan aktualiseras av kommande samhällsutveckling. Förebild för systemet är det danskfäriska självstyrelsesystemet.

I lagförslaget ingår bestämmelser om förenklade sätt att överföra behörighetsområden till lagtinget. Däremot föreslås inte i det här skedet någon betydande ändring av den nuvarande lagstiftningsbehörigheten mellan lagtinget och riksdagen. De behörighetsområden som hör till dels riksdagens, dels lagtingets lagstiftningsbehörighet när självstyrelselagen träder i kraft föreslås samtliga förtecknade i lagförslaget.

Det föreslås att de behörighetsområden som för närvarande omfattas av riksdagens lagstiftningsbehörighet på Åland ska förtecknas i självstyrelselagen på tre sätt:

- I 26 § i lagförslaget förtecknas statens centrala behörighetsområden, s.k. kärnområden, där lagstiftningsbehörigheten kan överföras till lagtinget enbart genom en ändring av självstyrelselagen, vilket sker i grundlagsordning och med lagtingets samtycke. Bestämmelsen ska således kunna ändras med iakttagande av samma förfarande som följer enligt 69 § i nuvarande självstyrelselag och som gäller för de behörighetsområden som enligt 27 § i samma lag hör till rikets lagstiftningsbehörighet.
- I 28 § listas sådana behörighetsområden inom riksdagens lagstiftningsmakt som lagtinget efter att reformen trätt i kraft kan överta. Den föreslagna tekniken för övertagande av behörighet är ny. Det är enligt 29 § i lagförslaget ändå alltid nödvändigt att de åländska myndigheterna först överlägger och avtalar med statsrådet om de administrativa och ekonomiska konsekvenserna av övertagandet.
- I 30 § i lagen listas de behörighetsområden som faller under riksdagens lagstiftningsmakt och där behörigheten kan överföras till lagtinget genom en lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke. Motsvarande teknik ingår redan i 29 § i den nuvarande självstyrelselagen, men gäller där endast ett begränsat antal rättsområden.

De rättsområden som lagtinget ensidigt ska kunna överta gäller sådana behörighetsområden:

- som kan anses ha främst ett lokalt intresse för Åland och i mindre grad ett landsomfattande intresse,

- för vilka det kan finnas ett behov av tillräcklig service lokalt eller att sörja för denna kan fås på en fungerande svenska,
- som gäller ärenden som landskapet enligt nuvarande självstyrelselag redan delvis har lagstiftningsbehörighet i fråga om, exempelvis inom ramen för landskapets offentliga förvaltning eller någon gren av näringsverksamheten, eller
- som avser sådana förvaltningsuppgifter som landskapsmyndigheterna för närvarande ansvarar för genom överenskommelseförordning.

De rättsområden som ska kunna överföras i enkel lagstiftningsordning gäller sådana behörighetsområden där riksdagens deltagande i beslutet om överföring fortsättningsvis anses nödvändigt, eftersom saken har ett nationellt intresse och inte enbart motiveras av ett mer lokalt betingat intresse.

Lagtingets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § i den nuvarande självstyrelselagen föreslås förtecknad i en övergångsbestämmelse till självstyrelselagen. Denna förteckning innebär inte någon förändring i sak, men behöver vara med för tydlighetens skull.

Ålands ekonomi

Det ekonomiska systemet bygger på det nuvarande, men görs flexiblare. Statsbeskattningen ska fortfarande höra till riksdagens behörighet och kommunalbeskattningen kvarstår som lagtingets behörighet. Det blir enligt förslaget möjligt att överföra skattebehörighet till Åland genom lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke.

De statsskatter som uppbärs på Åland tas in i statsbokslutet. Skatterna återförs sedan till Åland genom ett avräkningssystem som påminner om det nuvarande, men som ska kunna ändras smidigare. Den nuvarande s.k. skattegottgörelsen ersätts med en skattekorrigering. Skattekorrigeringen ska fungera som ett effektivare incitament för att utveckla Ålands skattekraft än den nuvarande skattegottgörelsen.

Samarbetet

I allmänhet löper samarbetet mellan Ålands landskapsregering och statsrådet väl i lagberedningen. Den rådande regleringen föreslås dock utvecklad på två sätt med tanke på krävande situationer.

För det första ska myndigheterna när de planerar åtgärder som är särskilt betydande för Åland och de åländska myndigheterna när de planerar åtgärder som särskilt betydande för riket, informera den andra parten om detta och vid behov förhandla om det (50 §).

För det andra föreslås en mekanism för att *samordna Ålandsärenden* i statsrådet (52 §). Det är fråga om att säkerställa möjligheten till dialog på politisk nivå i ärenden som har principiell eller stor betydelse för Åland. Sådana mycket betydande ärenden förekommer sällan, men i dessa situationer har det visat sig vara allt viktigare att möjliggöra en smidig dialog mellan landskapsregeringen och statsrådet. I statsrådet borde ärendet vid behov kunna beredas av en sammansättning bestående av den behöriga ministern, justitieministern/Ålandsministern och Ålands lantråd under statsministerns ledning. Initiativ till behandling som utförs i en sådan sammansättning för att nå samförstånd kan tas av Ålands landskapsregering eller ett behörigt

ministerium. Denna förberedande dialog skulle inte ingripa i statsrådets eller det behöriga ministeriets beslutsfattande eller i beredningen av ärenden i ministerutskotten.

Internationella frågor

Ingående av statsfördrag anses fortsättningsvis höra till statens kärnområde. Denna behörighet kunde överföras till lagtinget endast genom en sådan ändring av självstyrelselagen som förutsätter grundlagsordning och samtycke av lagtinget.

Kommittén har behandlat förslagen till att utvidga Ålands regerings rätt att delta i sådana internationella förhandlingar om fördrag som gäller fördragsbestämmelser som omfattas av Ålands behörighet (69 §) samt landskapets övriga organs begränsade rätt att ingå fördrag i ärenden som omfattas av lagtingets lagstiftningsbehörighet, om statsmakten ger fullmakt för detta (71 och 72 §). Kommittén föreslår att Ålands befogenheter utökas i dessa avseenden.

Ålands lagting

I självstyrelselagen föreslås en ny bestämmelse om ställningen för *lagtingets ledamöter* (8 §). I gällande Ålands lagtingsordning (Ålands författningssamling 97/2011) har bestämmelser om detta delvis inskrivits.

Vid sidan av lagtingets rätt att upplösa lagtinget, föreslås (11 §) att republikens president liksom enligt tidigare självstyrelselagar har rätt att *besluta om upplösning av lagtinget* och ordnandet av förtida val. Enligt nuvarande lag kan presidenten efter samråd med lagtingets talman upplösa lagtinget och förordna om nya val. Enligt lagförslaget ska ett sådant beslut föregås av lantrådets framställning och innan beslutet fattas ska presidenten bereda lagtingets talman tillfälle att ge sin uppfattning om upplösandet. Presidentens beslut ges lagtinget för kännedom. Därefter fattar lagtinget beslut om när det avgående lagtinget avslutar arbetet innan val ordnas. Om det är fråga om förtida val fattar det avgående lagtinget beslut om det nya lagtingets mandatperiod och när det nyvalda lagtinget ska samlas för första gången efter valet.

Dessutom föreslås bestämmelsen om tjänsteåtal mot medlem av Ålands regering ändrad. Syftet med förslaget är att i högre grad än för närvarande jämställa medlemmar av Ålands regering med medlemmarna i statsrådet i fråga om tröskeln för åtal på grund av tjänstebrott och förfarandet vid väckande av åtal, vilka i fråga om statsrådsmedlemmar anges i 114 och 116 § i grundlagen. Enligt lagförslaget ska lagligheten av medlemmens ämbetsåtgärd utredas på det sätt som bestäms i lagtingslag innan lagtinget fattar beslut om väckande av åtal.

Delegationen för Ålandsärenden

I 23 och 24 § i lagförslaget ingår bestämmelser om *Delegationen för Ålandsärenden* samt dess uppgifter och beslutsförhet. För att understryka delegationens roll som ett opartiskt sakkunnigorgan i självstyrelsesystemet föreslås att det nuvarande namnet Ålandsdelegationen ändras till delegationen för Ålandsärenden. Av namnet framgår det tydligare att det inte är fråga om en åländsk delegation, utan ett sakkunnigorgan som kommer med utlåtanden och avgör vissa frågor i enlighet med självstyrelselagen. Delegationsmedlemmarna och deras ersättare utnämns fortfarande av både statsrådet och lagtinget. Ordförande har varit landshövdingen på Åland.

Delegationens huvudsakliga uppgift är att fungera som ett sakkunnigorgan i frågor som anknyter till Åland och som avses i bestämmelsen. Nya uppgifter föreslås för delegationen i samband med överföringarna av behörighet (29 och 62 §). Enligt lagförslaget ska delegationen även kunna avgöra meningsskiljaktigheter huruvida en administrativ åtgärd omfattas av landskapets eller rikets behörighet (55 §). Dessutom kunde Delegationen avgöra landskapets ekonomiska ansvar på basis av EU-domstolens beslut, om Åland och staten är oenig om detta (84 §). Delegationens beslut kan i sådana fall överklagas till högsta domstolen.

Enligt 33 § i lagförslaget innehar Delegationen fortfarande en viktig roll i lagtingets lagstiftningskontroll som förstärks. Enligt 54 § i propositionen ger delegationen såsom i dag på begäran utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt Ålands landskapsregering och domstolarna i ärenden som gäller lagstiftningen om Ålands självstyrelse. Delegationen skulle behålla sina nuvarande uppgifter enligt självstyrelselagens bestämmelser om det avräkningssystem som gäller finansieringen av självstyrelsens utgifter.

Ålands landshövding

De nuvarande bestämmelserna i självstyrelselagen har delvis tolkats på olika sätt vid besättningen av *tjänsten som landshövding* på Åland. När statstjänstemannalagen (750/1994) ändrades 2015 konstaterade riksdagens förvaltningsutskott (FvUB 50/2015 rd) att Ålandskommittén på basis av sitt mandat kunde bedöma om man behöver föreskriva om landshövdingens ställning i självstyrelselagen.

I 20 § i lagförslaget nämns de särskilda behörighetsvillkoren för landshövdingen och längden på landshövdingens tjänsteperiod. Till skillnad från tjänstemannalagen krävs inte högre högskoleexamen, och detta motiveras med Ålandsöverenskommelsen. Enligt den ska den som väljs till landshövding åtnjuta befolkningens förtroende. Därför finns det skäl att göra det möjligt att vid behov välja en person med lägre högskoleexamen. Den person som väljs ska alltid uppfylla kraven enligt 125 § i grundlagen dvs. ha ”skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd” som uppdraget kräver. Detta innebär lämplig, mångsidig och tillräcklig erfarenhet samt i praktiken visad ledningsförmåga och erfarenhet av ledning. Eftersom landshövdingen representerar eller kan representera republikens president i lagtinget föreslås att *landshövdingetjänsteperiod* till skillnad från fem år enligt statstjänstemannalagen är *sex år*, dvs. lika lång som presidentens mandatperiod.

Lagstiftningskontrollen av lagtingslagar

I fråga om lagstiftningskontrollen av lagtingslagarna förstärks Delegationens för Ålandsärenden ställning som givare av utlåtanden över lagarna. Om Delegationen finner att det inte föreligger någon vetorättsgrund enligt 34 §, kan den genom enhälligt beslut bestämma att lagen får träda i kraft utan att den föredras för republikens president. I andra fall ska justitieministeriet föredra lagtingslagen för presidenten. Republikens president kan, även om Delegationen för Ålandsärenden har beslutat annorlunda, förordna att lagtingets beslut om antagande av en lagtingslag ska föredras för presidenten (33 och 34 §).

Utöver lagtingets nuvarande så kallade budgetlagar föreslås att en landskapslag som ges på grund av brådskande genomförande av EU-relaterade skyldigheter också med vissa randvillkor kan träda i kraft innan lagstiftningskontrollen är slutförd (36 §).

Fullgörande av värnplikt

I 19 § i lagförslaget finns en bestämmelse om ålänningars *fullgörande av värnplikt*. Enligt 12 § i 1991 års självstyrelselag stadgas om tjänstgöring i annan civilförvaltning i rikslag med lagtingets samtycke. Tills sådan tjänstgöring har ordnats är landskapets invånare befriade för att fullgöra värnplikt. Om den nämnda tjänstgöringen har det inte antagits bestämmelser i lag. Landskapets invånare är därför i praktiken befriade från värnplikt. Med beaktande av dessa utgångspunkter föreslås det att den som har hembygdsrätt är befriad från värnplikt. Detta skulle dock inte gälla dem som flyttat till Åland innan de fyllt 12 år. Bestämmelser om obligatoriskt deltagande i verksamhet för landets civila försvar på Åland för den som är befriad från värnplikt enligt denna lag utfärdas genom lagtingslag. Ålands demilitariserade och neutraliserade status är i dagsläget vid sidan av kommandospråket en omständighet som förordar att ålänningarna är befriade från värnplikt.

Den dömande makten

Enligt lagförslaget hör domstolsväsendet och rättskipning fortsättningsvis till rikets s.k. kärnområden. Det föreslås vissa anpassningar i bestämmelserna om *ändringssökande* i självstyrelselagen. Dessa är i linje med den allmänna rättsutvecklingen (40 och 41 §).

Språkbestämmelser

De föreslagna språkbestämmelserna (12 kap.) baserar sig huvudsakligen på rådande reglering och praxis. Dessutom föreslås att de harmoniseras med de bestämmelser om språklig service som tillhandahålls för språkminoriteter i enspråkiga tjänsteområden enligt språklagen. Det föreslås att man i ärenden som avgörs av Ålands regering eller myndigheter underställda den eller av en åländsk kommun och som gäller tvångsmedel eller ingripande i den personliga friheten eller integriteten använder ett språk som parten förstår eller vid behov tolkning eller översättning. Detaljerade bestämmelser om detta skulle ges genom lagtingsslag. Det föreslås att man när det gäller språkliga rättigheter i förundersökning för deras del som inte förstår svenska tillämpar motsvarande bestämmelser om språkliga rättigheter i enspråkiga tjänsteområden som i rikets lagstiftning (90 §). De föreslagna bestämmelserna är förenliga med internationella skyldigheter som är bindande för Finland.

TIIVISTELMÄ

Parlamentaarisen Ahvenanmaa-komitean tehtävä

Valtioneuvosto asetti syyskuun 19. päivänä 2013 parlamentaarisesti kokoonpannun komitean itsehallintojärjestelmän ja Ahvenanmaan itsehallintolain uudistamiseksi. Komiteassa oli sekä eduskunnassa että Ahvenanmaan maakuntapäivillä edustettujen puolueiden edustajia. Työssään komitean tuli huomioida ne ehdotukset ja näkemykset, jotka sisältyivät Ahvenanmaan maakunnan hallituksen asettaman parlamentaarisen komitean mietintöön itsehallintojärjestelmän ja itsehallintolain uudistamiseksi (Åländsk utredningsserie 2010:2) sekä oikeusministeriön Parlamentaarisen Ahvenanmaa-työryhmän mietintöön Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämisestä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2013).

Komitean toimeksiantoon kuului:

1. Ehdottaa yhteiskuntakehityksen edellyttämiä itsehallintojärjestelmän ja itsehallintolain uudistuksia sekä valmistella ehdotus itsehallintoa koskevaksi nykyaikaiseksi lainsäädännöksi.

2. Ehdottaa toimenpiteitä taloudellisen itsehallinnon kehittämiseksi.

3. Tarkistaa maakunnan ja valtakunnan välistä toimivallanjakoa ja ehdottaa sellaisia toimivaltasäännöksiä muutettaviksi, jotka ovat käytännössä aiheuttaneet tulkintaongelmia.

4. Arvioida voitaisiinko luopua Suomen kansalaisuutta koskevasta vaatimuksesta kotiseutuoikeuden saamisen ja eräisiin virkoihin nimittämisen edellytyksenä.

Komitean tuli vuoden 2014 loppuun mennessä valmistella välimietintö sisältäen jatkovalmistelun linjaukset. Hallituksen esityksen muotoon laaditun loppumietinnön oli oltava valmis huhtikuun 30. päivään 2017 mennessä.

Ahvenanmaa-komitea esitti välimietinnössään (OM mietintöjä ja lausuntoja 6/2015) linjaukset Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämiseksi. Välimietinnön linjauksissa komitea esitti näkemyksensä muun muassa mahdollisuuksista yksinkertaistaa menettelyä uusien lainsäädännönalojen siirtämiseksi Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan sekä lisätä Ahvenanmaan taloudellista itsehallintoa. Loppumietinnön valmistelussa komitea noudatti pääasiassa välimietinnössä lukkoon lyötyjä linjauksiaan.

Ahvenanmaa-komitean pääasialliset ehdotukset

Ehdotus Ahvenanmaan itsehallintolaki

Ahvenanmaa-komitea ehdottaa kokonaan uuden Ahvenanmaan itsehallintolain säätämistä. Laki korvaisi vuoden 1991 itsehallintolain ja tulisi olemaan järjestyksessä neljäs itsehallintolaki. Tarkoituksena on ajantasaisen lain säätäminen ja mahdollisuuksien luominen itsehallinnon kehittämiseksi nykyistä joustavammalla tavalla. La-

kiehdotuksen rakenne poikkeaa jonkin verran aiemmista itsehallintolaeista. Itsehallintolaki on myös muotoiltu vastaamaan paremmin vuoden 2000 perustuslakia.

Terminologia

Suomessa on suunnitteilla maakuntahallintouudistus, joka tulee todennäköisesti merkitsemään maakunnille uutta roolia ja merkitystä hallinnollisena toimijana. Tämä uudistus ei koske Ahvenanmaata, ja koska maakuntajaolla ei terminologisesti ole enää merkitystä Ahvenanmaan kannalta, ehdotetaan nimityksestä ”Ahvenanmaan maakunta” luopumista. Lakiehdotuksessa käytetään siksi lyhyesti nimitystä ”Ahvenanmaa”. Nimitys ”valtakunta” on vakiintunut käsite, ja se on säilytetty kohdissa, joissa sitä on vaikea korvata muulla sanalla. ”Maakuntalain” tilalle ehdotetaan nimitystä ”maakuntapäivälaki” ja ”maakunnan hallituksen” tilalle ehdotetaan ”Ahvenanmaan hallitusta”. Ilmauksella ”itsehallintoviranomaiset” tarkoitetaan Ahvenanmaan hallitusta ja sen alaisia viranomaisia.

Toimivallansiirtojen helpottaminen

Vireillä olevan uudistuksen keskeisenä tavoitteena on sellaisen Ahvenanmaan itsehallintojärjestelmän luominen, joka olisi nykyistä dynaamisempi ja joka ajan myötä mahdollistaisi eri toimivalta-alueiden joustavamman siirtämisen Ahvenanmaan maakuntapäiville. Ahvenanmaan yhteiskunta saisi näin ollen enemmän vaikutusvaltaa sellaisten yhteiskunnallisten muutosten toteuttamiseksi, jotka ovat tarpeen Ahvenanmaan sopeuttamiseksi eri yhteiskuntasektoreilla tapahtuvaan jatkuvaan kehitykseen.

Yksi itsehallintolain uudistamisen tärkeimmistä tavoitteista on helpottaa maakuntapäivien ja eduskunnan välisen toimivaltajaon muutoksia, jotka saattavat tulla ajankohtaisiksi yhteiskunnan kehittyessä. Järjestelmän esikuvana on Tanskan ja Färsaarten välinen itsehallintojärjestelmä.

Lakiehdotukseen sisältyy säännöksiä yksinkertaistetuista tavoista siirtää toimivallan aloja maakuntapäiville. Sen sijaan tässä vaiheessa ei ehdoteta mitään merkittävää muutosta nykyiseen maakuntapäivien ja eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Lakiehdotuksessa ehdotetaan lueteltaviksi kaikki ne toimivallan alat, jotka kuuluvat toisaalta eduskunnan ja toisaalta maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan itsehallintolain tullessa voimaan.

Eduskunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaalla tällä hetkellä kuuluvat toimivallan alat ehdotetaan lueteltavaksi itsehallintolaissa kolmella tavalla:

- Lakiehdotuksen 26 §:ssä luetellaan valtion keskeiset toimivallan alat, ns. ydinalueet, joissa lainsäädäntövalta voidaan siirtää maakuntapäiville ainoastaan muuttamalla itsehallintolakia, mikä tapahtuu perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Säännöstä voidaan siten muuttaa noudattaen nykyisen itsehallintolain 69 §:ssä mainittua menettelyä, joka koskee saman lain 27 §:n mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia toimivallan aloja.
- Pykälässä 28 luetellaan ne valtakunnan toimivallan alat, jotka maakuntapäivät voi siirtää itselleen uudistuksen tultua voimaan. Ehdotettu toimivallan siirtämisen tekniikka on uusi. Lakiehdotuksen 29 §:n mukaan on kuitenkin aina välttämätöntä, että Ahvenanmaan viranomaiset ensin keskustelevat ja sopivat valtioneuvoston kanssa siirron hallinnollisista ja taloudellisista seurauksista.

- Lain 30 §:ssä on luettelo toimivallan aloista, jotka jäävät eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja joiden toimivalta voidaan siirtää maakuntapäiville lailla, joka säädetään tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Vastaava tekniikka sisältyy jo nykyisen itsehallintolain 29 §:ään, mutta se koskee ainoastaan rajallista määrää oikeudenaloja.

Oikeudenalat, jotka maakuntapäivät voi siirtää itse itselleen, koskevat sellaisia toimivallan aloja,

- joilla voidaan katsoa olevan lähinnä paikallista kiinnostusta Ahvenanmaalla eikä niinkään koko maassa,
- joiden osalta saatetaan tarvita riittävästi paikallista palvelua tai varmistaa palvelun saatavuus sujuvalla ruotsin kielellä,
- jotka koskevat asioita, joiden osalta maakunnalla on jo nykyisen itsehallintolain mukaan osittainen lainsäädäntövalta esimerkiksi maakunnan julkishallinnon tai jonkin elinkeinotoiminnan haaran sisällä, tai
- jotka koskevat sellaisia hallintotehtäviä, joista maakunnan viranomaiset vastaavat tällä hetkellä sopimusasetuksen nojalla.

Tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä voidaan siirtää sellaisia oikeudenaloja, joissa eduskunnan osallistuminen siirtopäätökseen katsotaan välttämättömäksi, koska asialla on valtakunnallista merkitystä eikä sitä voi perustella ainoastaan paikallisemmalla merkityksellä.

Nykyisen itsehallintolain 18 §:n mukainen maakuntapäivien lainsäädäntövalta ehdotetaan kirjattavaksi ehdotetun itsehallintolain siirtymäsäännökseen. Tämä luettelo ei merkitse mitään asiallista muutosta, mutta se sisällytettäisiin lakiin selvyyden vuoksi.

Ahvenanmaan talous

Taloutta koskeva järjestelmä rakentuisi nykyiseen, mutta tehtäisiin joustavammaksi. Valtionverotus kuuluisi edelleen eduskunnan toimivaltaan ja kunnallisverotus jäisi maakuntapäivien toimivaltaan. Esityksen mukaan verotusta koskevaa toimivaltaa voitaisiin siirtää Ahvenanmaalle tavallisella lailla ja maakuntapäivien suostumuksella.

Ahvenanmaalla kannetut valtionverot otettaisiin valtion tilinpäätökseen. Verot palautettaisiin sen jälkeen nykyistä järjestelmää muistuttavalla tasoitusmenetelmällä, jota kuitenkin voitaisiin muuttaa joustavammin. Nykyinen verohyvitysjärjestelmä korvattaisiin uudenlaisella verokorjausjärjestelmällä, jonka tarkoituksena on toimia nykyistä verohyvitystä tehokkaampana kannustimena Ahvenanmaan veronmaksukyvyn lisäämiseksi.

Yhteistyö

Pääsääntöisesti yhteistyö Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja valtioneuvoston kesken lainvalmistelussa sujuu hyvin. Nykysääntelyä ehdotetaan kuitenkin kehitettäväksi kahdessa suhteessa haasteellisia tilanteita varten.

Ensinnäkin valtakunnan viranomaisten suunnitellessa Ahvenanmaalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä ja ahvenanmaalaisten viranomaisten suunnitellessa valtakunnalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä olisi osapuolten tiedotettava asiasta toisilleen ja tarvittaessa neuvoteltava siitä (50 §).

Toiseksi ehdotetaan mekanismia *Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittamiseksi* valtioneuvostossa (52 §). Kyse olisi poliittisen tason dialogin mahdollisuuden varmistamisesta asioissa, joilla on Ahvenanmaalle periaatteellinen tai laajakantoinen merkitys. Tällaisia erittäin merkittäviä asioita on harvoin, mutta tällöin vuoropuhelun joutuisa mahdollistaminen maakunnan hallituksen ja valtioneuvoston kesken on osoittautunut entistä tärkeämmäksi. Valtioneuvostossa asia olisi tarpeen tullen viime kädessä voitava valmistella toimivaltaisen ministerin, oikeusministerin/Ahvenanmaa-ministerin ja Ahvenanmaan maaneuvoksen muodostamassa kokoonpanossa pääministerin johdolla. Aloitteen tällaisessa kokoonpanossa tehtävään ja yhteisymmärrykseen pyrkivään käsittelyyn voisi tehdä Ahvenanmaan hallitus tai toimivaltainen ministeriö. Tällä valmistelevalla dialogilla ei puututtaisi valtioneuvoston tai toimivaltaisen ministeriön päätöksenteko-oikeuteen eikä ministerivaliokunnissa tapahtuvaan asioiden valmisteluun.

Kansainväliset asiat

Valtiosopimusten tekeminen nähdään edelleen valtion ydinalueeksi. Tätä koskevaa toimivaltaa voitaisiin siirtää maakuntapäiville vain itsehallintolain sellaisella muutoksella, joka edellyttäisi perustuslainsäätämisjärjestystä ja maakuntapäivien suostumusta.

Komitea on käsitellyt ehdotukset laajentaa Ahvenanmaan maakunnan hallituksen oikeutta osallistua sellaisiin kansainvälisiin sopimusneuvotteluihin, jotka koskevat Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvia sopimusmääräyksiä (69 §) sekä maakunnan toimielinten muuta omaa rajattua sopimuksentekovaltaa maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa, jos valtiovalta antaa tähän valtuutuksensa (71 ja 72 §). Komitea ehdottaa tältä osin Ahvenanmaan toimivaltuuksien laajentamista.

Ahvenanmaan maakuntapäivät

Itsehallintolakiin ehdotetaan uutta säännöstä *maakuntapäivien jäsenten* asemasta (8 §). Voimassa olevaan Ahvenanmaan maakuntapäiväjärjestykseen (Ålands författningssamling 97/2011) on osittain sisällytetty tätä koskevia säännöksiä.

Maakuntapäivien oman hajottamista koskevan oikeuden ohella ehdotetaan (11 §), että tasavallan presidentillä olisi aiempien itsehallintolakien tapaan oikeus *päättää maakuntapäivien hajottamisesta* ja ennenaikaisten vaalien pitämisestä. Nykyisen lain mukaan presidentti voi maakuntapäivien puhemiehen kanssa neuvoteltuaan hajottaa maakuntapäivät ja määrätä toimitettaviksi uudet vaalit. Lakiehdotuksen mukaan tällaista päätöstä edeltäisi maaneuvoksen esitys ja lisäksi presidentin tulisi varata maakuntapäivien puhemiehelle tilaisuus esittää kantansa asiassa. Jos presidentti päättää, että maakuntapäivät on hajotettava ja enneaikaiset vaalit on toimitettava, on päätös annettava maakuntapäiville tiedoksi ja maakuntapäivien on sen jälkeen ennen vaalien toimittamista päätettävä milloin eroava maakuntapäivät lopettaa työnsä. Jos kyse on ennenaikaisista vaaleista eroava maakuntapäivien päättää uuden maakuntapäivien toimikaudesta ja milloin tämän maakuntapäivien on kokoonnuttava ensimmäistä kertaa vaalien jälkeen.

Lisäksi itsehallintolain säännöstä virkasyytteestä Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan ehdotetaan uudistettavaksi. Ehdotuksen tarkoituksena on, että Ahvenanmaan hallituksen jäsenet rinnastettaisiin nykyistä enemmän valtioneuvoston jäseniin virkarikoksen syytekynnyksen ja syytteen nostamismenettelyn suhteen, joista säädetään valtioneuvoston jäsenten osalta perustuslain 114 ja 116 §:ssä. Ehdotuksen mu-

kaan hallituksen jäsenen virkatoimien lainmukaisuutta tulee selvittää siten kuin maakuntapäivälailla erikseen säädetään ennen kuin maakuntapäivät tekee päätöksen syytteen nostamisesta (13 §).

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

Itsehallintolain 23 ja 24 §:ään ehdotetaan sisällyttäväksi säännökset *Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnasta* sekä sen tehtävistä ja päätösvaltaisuudesta. Jotta korostettaisiin valtuuskunnan roolia 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. Valtuuskunnan jäsenet ja heidän varajäsenensä olisivat edelleen sekä valtioneuvoston että maakuntapäivien nimeämät. Puheenjohtajana on toiminut Ahvenanmaan maaherra.

Valtuuskunnan päätehtävänä on toimia asiantuntijaelimenä Ahvenanmaan itsehallintoon liittyvissä kysymyksissä. Uusia tehtäviä ehdotetaan valtuuskunnalle toimivallansiirtojen yhteyteen (29 ja 62 §). Ehdotuksen mukaan valtuuskunta ratkaisisi ”ensimmäisenä asteena” erimielisyyksiä siitä, kuuluuko jokin hallinnollinen toimenpide maakunnan vai valtakunnan viranomaisen toimivaltaan (55 §). Lisäksi valtuuskunta voisi ratkaista Ahvenanmaan ja valtion välisen erimielisyyden EU-tuomioistuimen päätökseen perustuvan maakunnan rahallisen vastuun määrästä (84 §). Valtuuskunnan päätöksistä voisi tällaisissa tapauksissa valittaa korkeimpaan oikeuteen.

Valtuuskunnalla olisi lakiehdotuksen 33 §:n mukaan edelleen tärkeä rooli maakuntapäivien lainsäädäntövalvonnassa, jota ehdotetaan vahvistettavaksi. Ehdotuksen 54 §:n mukaan valtuuskunta antaisi kuten nykyisin pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä Ahvenanmaan hallitukselle ja tuomioistuimille asioissa, jotka koskevat Ahvenanmaan itsehallintolainsäädäntöä. Valtuuskunnalla säilyisi sen nykyiset tehtävät itsehallintolain mukaisessa rahoitusta koskevassa tasoitusjärjestelmässä.

Ahvenanmaan maaherra

Itsehallintolain nykyisten säännöksiä on tulkittu osittain eri tavoin täytettäessä *maaherran virkaa* Ahvenanmaalla. Kun valtion virkamieslakia (750/1994) muutettiin vuonna 2015, eduskunnan hallintovaliokunta totesi (HaVM 50/2015 vp), että Ahvenanmaa-komitean mandaatin perusteella komitean olisi mahdollista arvioida, tarvitseeko maaherran asemasta säätää itsehallintolaissa ja onko se mahdollista.

Lakiehdotuksen 20 §:ssä mainitaan maaherraa koskevat erityiset pätevyysehdot ja maaherran virkakauden pituus. Ylempää korkeakoulututkintoa ei vaadittaisi virkamieslaista poiketen ja tätä perustellaan Ahvenanmaan sopimuksella. Sen mukaan maaherraksi tulee valita henkilö, joka nauttii väestön luottamusta. Siksi olisi syytä mahdollistaa se, että tarvittaessa voidaan valita henkilö, jolla on alempi korkeakoulututkinto. Valittavan henkilön tulee aina täyttää perustuslain 125 §:n vaatimukset eli hänellä tulee olla tehtävän vaatima ”taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto”. Se merkitsee tehtävän edellyttämää sopivaa, monipuolista ja riittävää kokemusta sekä käytännössä osoitettua johtamiskykyä ja kokemusta johtamisesta. Koska maaherra edustaa tai voi edustaa tasavallan presidenttiä maakuntapäivillä, *maaherran virka-ajaksi* ehdotetaan valtion virkamieslain viidestä vuodesta poiketen *kuutta vuotta*, jolloin virka-aika olisi yhtä pitkä kuin presidentin toimikausi.

Maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonta

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan asemaa lausunnonantajana maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä ehdotetaan vahvistettavaksi. Jos valtuuskunta on katsonut, ettei ole 34 §:ssä tarkoitettua perustetta veto-oikeuden käyttämiselle, se voi yksimielisellä päätöksellä määrätä, että laki voi tulla voimaan ilman sen esittelemistä tasavallan presidentille. Muissa tapauksissa oikeusministeriön tulee esitellä laki presidentille. Tasavallan presidentti voi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan päätöksestä huolimatta määrätä, että maakuntapäivien päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä on esiteltävä hänelle (33 ja 34 §).

Maakuntapäivien nykyisten ns. budjettilakien lisäksi ehdotetaan, että maakuntapäivälaki, joka annettaisiin EU:n velvoitteiden kiireellisen täytäntöönpanon johdosta, voitaisiin myös tietyin reunaehtoin määrätä tulemaan voimaan ennen kuin lainsäädäntövalvonta on saatettu päätökseen (36 §).

Asevelvollisuuden suorittaminen

Itsehallintolain 19 §:ään ehdotetaan säännöstä ahvenanmaalaisten *asevelvollisuuden suorittamisesta*. Vuoden 1991 itsehallintolain 12 §:n mukaan palvelusta muussa siviilihallinnossa säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa. Kunnes tällainen palvelu on järjestetty Ahvenanmaalla, maakunnan asukkaat ovat vapautettuja asevelvollisuuden suorittamisesta. Edellä tarkoitetusta palveluksesta ei ole tähän mennessä säädetty. Maakunnan asukkaat ovat siten käytännössä vapautettuja asevelvollisuuden suorittamisesta. Nämä lähtökohdat huomioon ottaen ehdotetaan, että se, jolla on kotiseutuoikeus, olisi vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta. Tämä ei kuitenkaan koskisi sitä, joka 12 vuotta täytettyään on muuttanut Ahvenanmaalle. Pakollisesta osallistumisesta maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan Ahvenanmaalla asevelvollisuuden suorittamisesta vapautettujen osalta ehdotetaan säädettäväksi maakuntapäivälailla. Ahvenanmaan demilitarisoitu ja neutralisoitu status on tänä päivänä komentokielen ohella puoltava tekijä sille, että ahvenanmaalaisten tulisi olla vapautettuja asevelvollisuudesta.

Tuomiovalta

Lakiehdotuksen mukaan tuomioistuinlaitos ja oikeudenkäyttö kuuluisivat edelleen valtakunnan ns. ydinalueisiin. Itsehallintolain *muutoksenhakua* koskeviin säännöksiin ehdotetaan eräitä mukautuksia. Nämä ovat linjassa yleisen oikeuskehityksen kanssa (40 ja 41 §).

Kielisäännökset

Ehdotetut kielisäännökset (12 luku) perustuvat pääasiassa nykysääntelyyn ja -käytäntöön. Lisäksi niitä ehdotetaan yhdenmukaistettaviksi kielilain (423/2003) tarkoittamilla yksikielisillä virka-alueilla kielivähemmistölle annettavia kielellisiä palveluita koskevien säännösten kanssa. Ehdotuksen mukaan Ahvenanmaan hallituksen tai sen alaisen viranomaisen taikka Ahvenanmaan kunnan viranomaisen ratkaistaessa asioita, jotka koskevat pakkokeinoja tai puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen, mainittujen viranomaisten tulee käyttää asianomaisen ymmärtämää kieltä tai tarvittaessa tulkkausta tai käännöstä. Maakuntapäivälailla annettaisiin tätä koskevat tarkemmat säännökset. Kielellisiin oikeuksiin esitutkinnassa niiden osalta, jotka eivät ymmärrä ruotsia, ehdotetaan sovellettavaksi valtakunnan lainsäädännön vastaavia säännöksiä kielellisistä oikeuksista yksikielisillä virka-alueilla (90 §). Ehdotetut säännökset ovat Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden mukainen.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL 29

ALLMÄNNA MOTIVERINGAR 31

1 Nuläget och bedömning av det 31
1.1 Självstyrelsens tillkomst 31
1.2 Självstyrelsens utveckling 32
1.3 Självstyrelselagens ställning i författningen 34
1.4 Självstyrelsens internationella dimension 34
1.5 Ålands område 37
1.6 Tendenser i samhällsutvecklingen 39
1.7 Internationell jämförelse 43
1.8 Det gällande rättsläget och bedömning av det 62
1.8.1 Behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket 62
1.8.2 Ekonomin 65
1.8.3 Internationella relationer 69
1.8.4 Språkbestämmelser 74
1.8.5 Lagstiftningskontrollen av landskapslagar 76
1.8.6 Den dömande makten 78
1.8.7 Aktörerna i självstyrelsesystemet 80

2 Propositionens mål och de viktigaste förslagen 88
2.1 Mål 88
2.2 Centrala förslag 89
2.2.1 Lagstiftningsteknik och terminologi 89
2.2.2 Förenklad teknik för lagtingets övertagande av ny behörighet och riksdagens överföring av behörighet till lagtinget 90
2.2.3 Fördelningen av lagstiftningsbehörighet mellan lagtinget och riksdagen 91
2.2.4 Ålands ekonomiska självstyrelse 92
2.2.5 Aktörerna i självstyrelsesystemet 95
2.2.6 Lagstiftningskontrollen 97
2.2.7 Den dömande makten 98
2.2.8 Utökade befogenheter i internationella förhållanden 99
2.2.9 Språkbestämmelser 100
2.2.10 Kommunalförvaltningen på Åland 100

3 Konsekvenser av propositionen 101
3.1 Statsekonomiska konsekvenser 101
3.2 Konsekvenser i myndigheternas verksamhet och för samverkan mellan statens myndigheter och Ålands självstyrelsemyndigheter 102
3.2.1 Lagtingets övertagande eller överföring av ny lagstiftningsbehörighet 102
3.2.2 Inverkan av EU-medlemskapet och annat internationellt samarbete då lagtinget får ny lagstiftningsbehörighet 104
3.3 Konsekvenser för det åländska samhället 105

4 Beredningen av propositionen 106
4.1 Arbetet med att bereda propositionen 106
4.2 Propositionsutkastets förhållande till den pågående vård- och landskapsreformen i riket 107
4.3 Särskilda frågor som det inte läggs fram förslag om 108
4.3.1 Förslaget om en kollektiv klagomålsmekanism för språkliga frågor 108
4.3.2 Förslaget om hembygdsrätt för EU-medborgare 110
4.3.3 Förslaget om en egen plats för Åland i Europaparlamentet 112

DETALJMOTIVERING 114

5 Lagförslag 114
5.1 Ålands självstyrelselag 114

6 Ikraftträdande 201

7 Förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordning 202

LAGFÖRSLAGET 208

PARALLELLTEXT 235

Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen – Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietintö

Skiljaktiga meningar (1–5)

Ställningstagande / Leena Meri

Kannanotto / Leena Meri

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att en helt ny självstyrelselag för Åland stiftas. Den ska ersätta 1991 års självstyrelselag och blir den i ordningen fjärde självstyrelselagen. Syftet är att modernisera lagen och att ge möjligheter att utveckla självstyrelsen på ett smidigare sätt än vad nu är fallet.

Ett viktigt syfte med den nu aktuella revisionen är att skapa ett självstyrelsesystem för Åland som är mer dynamiskt och som därmed med tiden och vid behov möjliggör en smidigare överföring av nya behörighetsområden till Ålands lagting. Det åländska samhället får därigenom ett större inflytande när det gäller att genomföra de samhällsförändringar som behövs för att anpassa Åland till en ständigt pågående utveckling inom olika samhällssektorer.

I propositionen föreslås ett nytt system för fördelning av lagstiftningsmakten mellan riksdagen och Ålands lagting. Lagförslaget innehåller tre förteckningar: 1) en förteckning över behörighetsområden som hör till riksdagen och som inte är aktuella att överföra till Åland, 2) en förteckning över riksdagens sådana behörighetsområden som lagtinget självt kan besluta att överta och 3) en förteckning över behörighetsområden som kan överföras till Åland genom vanlig riksdagslag och med lagtingets samtycke. Den förstnämnda förteckningen kan också ändras, men då ska beslutet fattas i den ordning som gäller vid ändring av självstyrelselagen.

Lagförslaget innehåller flera bestämmelser som syftar till ett utvecklat och smidigare samarbete mellan de statliga och de åländska myndigheterna. Ålandsdelegationen, vars namn ändras till Delegationen för Ålandsärenden, får en förstärkt roll som expert- och skiljemannaorgan i frågor som gäller tolkningen och tillämpningen av självstyrelselagstiftningen. Delegationen får även en starkare roll i efterhandskontrollen av lagtingslagar, så att den om den är enig kan bestämma att en lagtingslag kan träda i kraft genast utan att lagen behöver föredras för republikens president. Presidenten har dock alltid rätt att bestämma att en lagtingslag ska föredras. Grunderna för presidentens rätt att lägga in veto mot lagtingslagar är oförändrade i förslaget.

Eftersom landskapen får en ny ställning i Finlands förvaltning genom de planerade reformerna av landskapsförvaltningen och landskapen är väsentligt annorlunda än landskapet Åland, föreslås det att Åland inte i terminologiskt avseende längre ska hänföras till landskapsförvaltningen. Åland är ett självstyrt område inom Finland som har egen lagstiftningsbehörighet inom flera områden. I propositionen används kort och gott namnet ”Åland” för denna självstyrda del av Finland. Därför används inte heller olika sammansättningar där ordet landskap ingår. Exempelvis används benämningen ”lagtingslag” i stället för landskapslag.

Det ekonomiska systemet bygger på det nuvarande, men görs flexiblare. Statsbeskattningen ska fortfarande höra till riksdagens behörighet och kommunalbeskattningen kvarstår som lagtingets behörighet. Det blir enligt förslaget möjligt att överföra skattebehörighet till Åland genom lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke.

De statsskatter som uppbärs på Åland tas in i statsbokslutet. Skatterna återförs sedan till Åland genom ett avräkningssystem som påminner om det nuvarande, men som ska kunna ändras smidigare. Den nuvarande s.k. skattegottgörelsen ersätts

med en skattekorrigering. Skattekorrigeringen ska fungera som ett effektivare incitament för att utveckla Ålands skattekraft än den nuvarande skattegottgörelsen.

Propositionen innehåller även utökad behörighet för Åland att förhandla och sätta i kraft internationella förpliktelser samt större möjligheter att påverka beredningen av ärenden som avgörs av Europeiska unionens institutioner. Ålands regering föreslås på begäran få delta i förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller ärenden inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, alltid då detta är möjligt i den förhandlingskonstellation som föreligger.

Lagförslaget innehåller också flera förtydliganden och preciseringar av den nu gällande lagens bestämmelser, bl.a. om språkliga rättigheter, överklagande av myndigheternas beslut och behandlingen av EU-ärenden.

Lagförslaget ska behandlas i grundlagsordning och för att träda i kraft godkännas av Ålands lagting med kvalificerad majoritet. Avsikten är att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2022.

ALLMÄNNA MOTIVERINGAR

1 Nuläget och bedömning av det

1.1 Självstyrelsens tillkomst

Vid fredsfördraget i Fredrikshamn 1809 förlorade Sveriges rike sin östra del, dvs. Finland och Åland, till det ryska riket. I samband med att Finland 1917 blev en självständig stat och det kaos som följde av det första världskriget, den ryska revolutionen och inbördeskriget uppstod på Åland den s.k. Ålandsrörelsen som hade som mål att ansluta Åland till det gamla moderlandet Sverige. På Åland oroade man sig för Finlands öde men också för befolkningens möjligheter att bevara sitt språk, sin kultur och sina lokala traditioner i den nya staten.

På grund av den uppkomna situationen beredde Finlands regering en proposition med förslag till lag om Ålands självstyrelse. I den konstaterades bland annat: ”för att utan dröjsmål avlägsna alla även i någon mån berättigade anledningar till missnöje har det befunnits nödigt att, utan att avvakta den allmänna organisationen av självförvaltning av högre grad, uppgöra ett särskilt lagförslag om mycket vidsträckt självstyrelse för Åland. Sålunda skulle ålänningarna tillförsäkras möjlighet att själva ordna sin tillvaro så fritt det överhuvud är möjligt för ett landskap, som icke utgör en egen stat”. Lagen godkändes i grundlagsordning, men företrädarna för befolkningen i landskapet meddelade att ålänningarna inte avsåg att tillämpa lagen.

Sverige gav sitt stöd till Ålandsrörelsens strävanden och frågan fördes slutligen till Nationernas Förbund för avgörande. Nationernas Förbunds råd beslutade 1921 att tillerkänna Finland suveräniteten över Åland men krävde att starka garantier för ålänningarnas nationalitetsskydd införs i självstyrelselagen. Garantierna skulle införas i lagen och ögruppen neutraliseras och demilitariseras, för att man på så sätt skulle trygga ”freden, det framtida goda förhållandet mellan Finland och Sverige samt öarnas egen välgång och lycka”. Garantierna formulerades i en särskild konvention som fogades till Nationernas Förbunds beslut. Denna s.k. Ålandsöverenskommelse är inte ett internationellt fördrag mellan Finland och Sverige, men den kom att ingå i Nationernas Förbunds beslut och har senare fått en sedvanerättslig betydelse inom folkrätten.

I Ålandsöverenskommelsen förklarade Finland sig beslutet att ”säkerställa och garantera Ålandsöarnas befolkning bevarandet av dess språk, dess kultur och dess lokala svenska traditioner” samt i lag införa garantier för Ålands självstyrelse bland annat i fråga om att

1. undervisningsspråket i de åländska skolorna ska vara svenska,

2. landskapet, kommunerna i landskapet eller privatperson som är bosatt i landskapet ska ha rätt lösa in fastighet som överlåtits till person som bor utanför landskapet,

3. finska medborgare som flyttat till landskapet får rösträtt i kommunalval och landstingsval först när de har bott stadigvarande i landskapet i fem år,

4. republikens president ska utnämna landshövding efter överenskommelse med landstingets talman,

5. landskapet ska ha rätt att för sina behov använda en viss del av de skatter som härrör från landskapet och

6. Ålands landsting ska ha klagorätt hos Nationernas Förbund över tillämpningen av garantierna.

Enligt Ålandsöverenskommelsen ska frågor om inlösen av överlåtna fastigheter regleras i en särskild lag som ska kunna ändras, tolkas eller upphävas bara på samma sätt som självstyrelselagen för Åland.

De överenskomna garantierna fastställdes i lagen innehållande särskilda stadganden rörande landskapet Ålands befolkning (189/1922, den s.k. garantilagen).

Efter att riksdagen hade godkänt garantilagen, ansåg ålänningarna att det inte fanns några hinder för att tillämpa självstyrelselagen för Åland, garantilagen och lagen angående bringande i verkställighet av lagen om självstyrelse för Åland (125/1920). Det lagenligt valda landstinget sammanträdde till sitt första plenum den 9 juni 1922.

1.2 Självstyrelsens utveckling

Självstyrelselagen har totalreviderats två gånger. Regeringens proposition RP 38/1948 rd ligger till grund för 1951 års självstyrelselag (670/1951). Propositionen föregicks dock av RP 100/1946 rd, som inte hann slutbehandlas och därför förföll. I den sist nämnda propositionen konstateras det bland annat: ”Från åländsk sida har villigt erkänts, att självstyrelselagen tillfört landskapets befolkning betydande förmåner i fråga om lagstiftnings-, förvaltnings- och självbeskattningsrätt och att självstyrelseorganen i viss mån genom densamma förmått jämna vägen för utveckling och framåtskridande inom landskapet. Men å andra sidan har av landskapets myndigheter upprepade gånger framhållits önskemålet om en revision av självstyrelselagstiftningen i syfte att avlägsna de otydligheter, som vidlåda densamma, samt skapa nödvändiga förutsättningar för ett friktionsfritt och fruktbärande lagstiftningsarbete till fromma för landskapet och dess befolkning samt därmed även för riket i dess helhet. Den omständigheten, att på grund av meningsskiljaktighet rörande självstyrelselagens rätta tolkning, särskilda lagar blivit av Ålands landsting antagna men icke fått träda i kraft, har utgjort ett irritationsmoment, som enligt vad från åländskt håll uttalats bibragt ålänningarna den uppfattningen, att en frisinnad tolkning av lagen i många fall fått vika för en med autonomisystemets anda och syftemål oförenlig restriktiv tolkning.”

I regeringens proposition RP 38/1948 rd konstateras det att ”Ålands självstyrelse inom de av riket utstakade gränserna kan ytterligen utvecklas så, att densamma bättre motsvarar från åländskt håll framförda önskemål, samt att självstyrelselagen i vissa detaljer är i behov av revision och förtydliganden”.

Fördelningen av den lagstiftande makten ordnades så att rikets och landskapets behörighet reglerades i två olika förteckningar. I motiveringen till proposition RP 100/1946 rd (s. 12) sägs det: ”För erhållande av klarast möjliga behörighetsgränser mellan riket och landskapet och för att såvitt möjligt eliminera det här framträdande

osäkerhetsmomentet har landskapets behörighetsområde under 13 § avgränsats i förhållande till riket genom uppräkning av de viktigaste rättsgebit, som hänförts till landskapets kompetens. Eftersom uppräkningen naturligtvis inte kan vara uttömmande och nya rättsområden småningom tillkommer, bör den kompletteras med ett allmänt stadgande om 'övriga angelägenheter, vilka icke såsom rikslagstiftning blivit riket förbehållna'. Enligt grundlagsutskottet skulle lösningen dock kunna medföra tolkningsproblem (1950 rd – U.B. – Prop. Nr 38 1948 rd s.2).

En nyhet i 1951 års självstyrelselag var bestämmelserna om den åländska hembygdsrätten. Genom lagen förnyades bestämmelserna om finansiell utjämning och landskapets lagstiftningsbehörighet utvidgades i många avseenden. Ålandsdelegationen fick i uppgift att ge utlåtanden om de landskapslagar som stiftats av landstinget. En viktig reform var också att landstinget måste godkänna lagar genom vilka internationella fördrag sätts i kraft i landskapet, om fördraget innehåller bestämmelser som medför att bestämmelser i självstyrelselagen upphävs eller ändras eller som avviker från självstyrelselagen. Enligt den första självstyrelselagen hade riket uteslutande rätt till lagstiftning "då ärendet rör område som är reglerat genom internationella fördrag".

Till grund för 1991 års självstyrelselag (1144/1991), dvs. den nuvarande självstyrelselagen, ligger regeringens proposition RP 73/1990 rd. Enligt propositionen var i synnerhet fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet utsatt för ett stort förändringstryck. Fördelningen ansågs inte i alla avseenden ändamålsenlig. Det fanns många ärendegrupper, bl.a. användning av landskapets flagga, arkivväsendet, fornminnen, hyra och hyresreglering, postväsendet, rundradio- och televisionsverksamhet, socialvård, straffbestämmelser och utskänkning av alkoholdrycker, för vars del det ansågs vara motiverat att överlåta den lagstiftande makten till landskapet. En bestämmelse om att landskapet genom lag helt eller delvis kunde tilldelas ytterligare lagstiftningsbehörighet i fråga om folkbokföring, handels-, förenings-, och fartygsregister, arbetspensionsskydd och annan socialförsäkring, annan alkohollagstiftning, bank- och kreditväsendet samt arbetsavtal och samarbete inom företag, infördes även i självstyrelselagen. Det ansågs likaså vara omotiverat att myndigheterna i riket hade beslutanderätten i vissa förvaltningsärenden. I propositionen konstateras det: "Ett behov att revidera stadgandena om Ålands självstyrelse föranleds även av att det snart har gått 40 år sedan den gällande självstyrelselagen trädde i kraft. Lagen bygger till stor del på ett beredningsarbete som inleddes redan på 1930-talet. Lagen svarar inte längre mot dagens förhållanden."

En annan viktig sak i reformen 1991 var utformningen av ett nytt finansiellt system. Man föreslog att det gamla systemet ska "ersättas med ett system som är enklare och överskådligare och som samtidigt markerar landskapets ekonomi och självständighet". På så sätt skulle landskapet fritt få disponera avräkningsbeloppet inom ramen för sin egen budget. Landskapet bör dock eftersträva att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst lika goda som för befolkningen i riket i övrigt (RP 73/1990 rd, s. 7).

1.3 Självstyrelselagens ställning i författningen

Enligt 75 § i grundlagen gäller angående lagstiftningsordningen för självstyrelselagen för Åland och jordförvärvslagen för Åland det som särskilt bestäms i dessa lagar. Självstyrelselagen är en lag av grundlagsnatur i det avseendet att den har antagits i den ordning som gäller för stiftande av grundlag samt med lagtingets beslut som har fattats med kvalificerad majoritet. Det är inte heller möjligt att ändra eller upphäva självstyrelselagen på något annat sätt än i grundlagsordning och med kvalificerad majoritet i lagtinget. I detta avseende utgör självstyrelselagen en stark garanti för Ålands självstyrelse.

Enligt grundlagens 120 § har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland. Enligt 75 § 2 mom. i grundlagen gäller angående lagtingets initiativrätt samt stiftande av landskapslagar det som bestäms i självstyrelselagen. Finlands konstitution är med andra ord uppbyggd så, att självstyrelselagen hierarkiskt står på samma nivå som grundlagen och att det i självstyrelselagen finns bestämmelser som utgör avvikelser från grundlagen. Det är inte heller möjligt att genom att ändra grundlagen göra bestämmelser i självstyrelselagen verkningslösa. Däremot finns det i självstyrelselagen en bestämmelse om att stiftande och ändring av grundlag hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Detta innebär bl.a. att frågor om grundläggande och mänskliga rättigheter hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

De viktigaste elementen i den konstitutionella regleringen är att landskapet har egen lagstiftningskompetens inom vissa områden och att landskapet är enspråkigt svenskt. Detta innebär att riksdagens lagstiftningsmakt är territoriellt begränsad i de frågor som hör till landskapets kompetens samt t.ex. att bestämmelsen i grundlagens 17 § om landets nationalspråk inte är tillämplig på Åland. Däremot är t.ex. grundlagens likabehandlingsprincip och diskrimineringsförbud enligt 6 § även tillämpliga på Åland.

1.4 Självstyrelsens internationella dimension

Internationella garantier för självstyrelsen

De internationella garantierna för självstyrelsen består främst av Nationernas Förbunds råds beslut 1921, den s.k. Ålandsöverenskommelsen och även av de fredsfördrag i vilka Ålandsöarnas demilitariserade och neutraliserade status har bekräftats.

De garantier som ingick i Nationernas Förbunds råds beslut har inte formellt övertagits av Förenta nationerna. Den klagorätt som i tiden fanns, dvs. möjligheten för ålänningarna att vända sig till Nationernas Förbund om Finland inte uppfyllde sina förpliktelser gentemot självstyrelsen, föreligger således inte längre. I den juridiska doktrinen har frågan om de internationella garantiernas sedvanerättsliga status diskuterats ingående, men åsikterna har varit delade. I praktiken har Finland i de tidigare självstyrelselagarna och i tillämpningen av dem erkänt och iakttagit de internationella garantierna och även i förarbetena ansett sig förpliktat att iaktta dem. Finland har således ansett att det av internationell rätt följer att landets konstitution ska inne-

hålla garantier för självstyrelsens fortbestånd. Åtminstone i det avseendet är garantierna sedvanerättsligt bindande för Finland.

Genom regeringens periodiska rapporter om genomförandet av internationella och regionala människorättskonventioner och behandlingen av dessa kan de självständiga och oberoende övervakningsorganen för konventionerna förses med information om den särskilda enspråkigt svenska status som landskapet Åland har i enlighet med Nationernas förbunds beslut. Dessutom kan man överväga om en företrädare för Ålands landskapsregering kunde delta i de offentliga muntliga utfrågningarna av regeringen i övervakningsorganen för konventionerna i de fall då man kan förvänta sig särskilda frågor om Ålands ställning. Detta skulle främja en dialog mellan landskapet Åland och de internationella oberoende övervakningsmekanismerna när det gäller de mänskliga rättigheterna.

Demilitariserad och neutraliserad status

Konflikten mellan Finland och Sverige om Åland avgjordes med fredliga medel av Nationernas Förbund i och med beslutet av den 24 juni 1921. I enlighet med detta och utifrån den förklaring som Ryssland gav till Paristraktaten av den 30 mars 1856 om att inte befästa Ålandsöarna slöts mellan Tyskland, Danmark (inklusive Island), Estland, Finland, Frankrike, Storbritannien, Italien, Lettland, Polen och Sverige den 20 oktober 1921 konventionen angående Ålandsöarnas icke-befästande och neutralisering (FördrS 1/1922). Denna konvention är den rättsliga grunden för Ålands demilitariserade och neutraliserade ställning. Sovjetunionen var inte representerat och Finland slöt i stället med Sovjetunionen den 11 oktober 1940 ett demilitariseringsfördrag (FördrS 24/1940) som sattes i kraft på nytt efter krigsslutet med en separat överenskommelse (FördrS 9/1948). Fördraget från 1940 är fortfarande i kraft mellan Ryssland och Finland. Det finns bl.a. med i ett protokoll angående bilaterala överenskommelser mellan de båda staterna som undertecknades i juli 1992 (FördrS 102/1992).

Också Ålands demilitariserade och neutraliserade status är en del av folkrätten. Demilitariseringen och neutraliseringen har ansetts ha en regional, europeisk sedvanerättslig status. Demilitariseringen och neutraliseringen är som en del av gällande sedvanerätt bindande även för stater som inte har undertecknat konventionerna. Finland har till fullo förbundit sig att iaktta denna status.

Ålandsexemplet

Sedan början av 1980-talet har Ålands befolkning och dess beslutsfattare ägnat demilitariseringen och neutraliseringen allt större intresse och självstyrelsemyndigheterna för kontinuerligt en dialog med riket i dessa frågor. Från åländsk sida strävar man efter att stärka landskapets ställning som subjekt, dvs. en aktör som kan föra talan i frågor som berör Ålands ställning. Ålandslösningen är ett exempel på fredlig konfliktlösning som innehåller olika element i form av självstyrelse, garantier om kulturella och språkliga rättigheter för ögruppens befolkning samt demilitarisering och neutralisering. Ålandsexemplet har intresserat många konfliktområden under årens lopp.

År 1998 tillsatte den dåvarande utrikesministern Tarja Halonen en kontaktgrupp mellan utrikesministeriet och Ålands landskapsregering. Syftet med kontaktgruppen är att utveckla och öka Ålandsexemplets användning i internationella sammanhang samt att även på annat sätt öka informationen om och kontakterna till Åland. Inform-

ationsarbetet bidrar till att förmedla bilden av Finland som en viktig och trovärdig aktör i det internationella samarbetet för konfliktlösning.

Åländskt deltagande i internationellt samarbete

Lagtinget och landskapsregeringen har utökat sina kontakter i nordiska, europeiska och andra internationella samarbetsorganisationer. Åland deltar i första hand aktivt i mellanstatligt samarbete på områden där Åland har egen behörighet. När det gäller områden som hör till rikets behörighet men där samarbetet är av stor betydelse för Åland har deltagande möjliggjorts i vissa fall genom överenskommelse med en riksmyndighet om åländsk representation i möten, förberedande arbetsgrupper och liknande. Landskapsregeringen har bland annat deltagit i förberedande arbete och möten i International Maritime Organization (IMO).

Landskapsregeringen är bland annat representerat i EU:s regionkommitté, Nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen, Nordiska ministerrådet med underliggande kommittéer, styrelser och arbetsgrupper samt B7 Baltic Islands Network. Landskapsregeringen deltar dessutom mycket aktivt i vissa EU-program, exempelvis Central Baltic Program i vilket landsregeringen är representerat i såväl övervakningskommitté och styrkommitté. Landskapsregeringen har dessutom ett omfattande bilateralt samarbete med Sverige.

När det gäller parlamentariskt samarbete är Ålands lagting representerat i flera internationella organisationer. Lagtinget har fullvärdigt medlemskap i Nordiska rådet samt i den parlamentariska Östersjökonferensen (BSPC) och Ålands lagtings talman är dessutom medlem i CALRE-samarbetet (Conference of European Regional legislative Assemblies, 74 talmän från regionala lagstiftande regioner i EU).

Åland i Europeiska unionen

Till Finlands anslutningsakt för inträde i Europeiska unionen fogades efter medlemskapsförhandlingarna ett protokoll nr 2 om Åland. I ingressen till protokollet, som också är en del av EU:s primärrätt, hänvisas till Ålands särställning enligt folkrätten som grund för de undantag från EU-rätten som gäller Åland och som närmare anges i protokollet (lag (1540/1994; FördrS 102/1994) och förordning (1541/1994; FördrS 103/1994) om godkännande av vissa bestämmelser i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen). Enligt artikel 1 i Ålandsprotokollet, som är fogat till Finlands anslutningsfördrag, ska inte Europeiska unionens regelverk hindra att bestämmelserna om Åland som är i kraft den 1 januari 1994 tillämpas gällande inskränkningar, på icke diskriminerande grund dels i rätten för fysiska personer som inte har hembygdsrätt på Åland samt för juridiska personer att förvärva och inneha fast egendom på Åland utan tillstånd av Ålands behöriga myndigheter, dels i etableringsrätten och i rätten att tillhandahålla tjänster för fysiska personer som inte har hembygdsrätt på Åland eller för juridiska personer utan tillstånd av de behöriga myndigheterna på Åland. Enligt artikel 3 ska Finland se till att alla fysiska och juridiska personer i medlemsstaterna likabehandlas på Åland.

När Finland blev medlem i Europeiska unionen och Ålands lagting, efter en separat folkomröstning på Åland, gav sitt samtycke till att unionens grundfördrag ska tillämpas i landskapet i den mån dessa gäller frågor som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet, innebar det en övergång till ett i vissa avseenden överstatligt beslutsfattande bland annat genom att vissa delar av lagstiftningsbehörigheten överfördes till EU-organ.

1.5 Ålands område

Självstyrelsen har sedan dess tillkomst varit knuten till ett territoriellt avgränsat område. I den första självstyrelselagen angavs gränserna såsom ett område som omfattade det dåvarande Ålands län. Åland blev ett eget län år 1918 då Ålands härad avskildes från Åbo- och Björneborgs län (FFS 48/1918). Gränsen i öster sammanfaller med den tidigare läns- och häradsgränsen.

Gränsen i väster bestämdes ursprungligen i 1809 års fredstraktat i Fredrikshamn och gränsregleringstraktaten från år 1810 om riksgränsen i Ålands hav. Den senare justerades år 1888 genom en gränsreglering om demarkationslinjen i Ålands hav. Enligt den topografiska beskrivningen gick gränslinjen genom skäret Märkets mittpunkt. I övrigt saknades närmare angivelser av gränsdragningen över Märket. På västra sidan av Märket finns en fyr som Ryssland uppförde år 1885. Fyren övertogs av finska staten år 1917. I samband med en översyn av riksgränsen mellan Finland och Sverige gjordes en gränsjustering i en överenskommelse år 1982 så att området kring fyren skulle höra till Finland och ett område av motsvarande storlek på den östra delen av Märket tillföll Sverige. Eftersom gränsjusteringen berörde gränserna för landskapet Åland genomfördes en motsvarande ändring av självstyrelselagen år 1985.

I 1920 och 1951 års självstyrelselagar fanns ingen uttrycklig bestämmelse om landskapets territorialvatten, men till landskapets område hörde det vatten som låg innanför 4 nautiska mil, utom kring Bogskären där gränsen gick vid 3 nautiska mil.

Finlands ekonomiska zon

FN:s havsrättskonvention som hade förhandlats fram på 1970- och 1980-talet trädde i kraft 1994. Konventionen ersatte fyra överenskommelser på havsrättens område som ingicks i slutet på femtiotalet. Genom konventionen infördes bland annat ett helt nytt jurisdiktionsområde, den ekonomiska zonen. Genom bestämmelserna om den ekonomiska zonen sammanfördes bestämmelserna om fiskerijurisdiktion och kontinentalsockeln till ett enda system.

Utrikesministeriet tillsatte 1993 en arbetsgrupp som fick till uppgift att utreda Finlands behov av en ekonomisk zon. Arbetet inleddes med att utreda en utvidgning av Finlands territorialhav. Som en följd av utredningen utvidgade Finland sin territorialvattengräns till 12 nautiska mil år 1995. Detta innebar att landskapets territorialhav samtidigt utvidgades direkt med stöd av självstyrelselagen. Vid självstyrelselagsrevisionen år 1991 hade havsrättskonventionens bestämmelser om territorialhav beaktats så att en eventuell nära förestående utvidgning även skulle gälla för landskapet utan att självstyrelselagen behövde ändras. Även när det gäller den ekonomiska zonen fick 1991 års självstyrelselag en bestämmelse i 2 § 2 mom. för det fall att Finland skulle göra anspråk på en ekonomisk zon. Till skillnad från det föregående förutsätter en utvidgning för landskapets del en särskild överenskommelse med riket om detta. Enligt detaljmotiveringarna till nuvarande självstyrelselag var det frågan om en ny situation som oftast regleras internationellt och som kräver en noggrannare nationell reglering. Det kan vara fråga om förändrade fiskekvoter eller utvinning av naturtillgångar. Vidare anges i motiveringen att det inte finns skäl eller möjlighet att i självstyrelselagen noggrant reglera hur en utvidgning av rikets överhöghet skulle utfalla för landskapets del.

Under beredningen av propositionen om den ekonomiska zonen förde Ålands landskapsregering fram önskemål om att självstyrelsens behörighet skulle utvidgas till den ekonomiska zonen i fråga om de områden som anslöt sig till landskapets område. Regeringen meddelade genom statsminister Lipponens brev 18.1.2001 att den är beredd att återkomma till frågan i sinom tid, om erfarenheterna om utnyttjandet av den ekonomiska zonen ger anledning därtill. Den ekonomiska zonen inrättades den 1 februari 2005 då lagen om Finlands ekonomiska zon (1058/2004) trädde i kraft.

Gränserna för den neutraliserade och demilitariserade zonen

Gränserna för det geografiska området som är demilitariserat och neutraliserat fastställs i artikel 2 i Ålandskonventionen med hjälp av ett antal koordinater. Artikel 4 i konventionen innehåller även ett förbud för luftstyrkor att inträngа i eller uppehålla sig i zonen. Gränsdragningen enligt moment II i artikeln avviker i någon mån från det område som hör till det självstyrda Åland och som fastställs i självstyrelselagen.

Gränserna för den neutraliserade och demilitariserade zonen runt Åland utreddes av en arbetsgrupp år 2006 (Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkande 2006:18 En utredning om gränserna för Ålands demilitarisering). Arbetsgruppen föreslog i sitt betänkande att koordinaterna skulle moderniseras och att tillämpningen av demilitariseringsgränsen i samband med detta justeras så att den överensstämmer med självstyrelsegränsen. Efter vidare utredning av saken vid utrikesministeriet beslöt statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott att Ålandskonventionens koordinater skulle omvandlas till koordinatsystemet EUREF-FIN. Utrikesministeriet notifierade signatärmakterna och övriga Östersjöstater om moderniseringen av koordinaterna den 26 februari 2013. Finland mottog inte några invändningar med anledning av notifieringen.

Försvarsmaktens handräckning till myndigheter på Åland

Försvarsministeriet har tillsammans med justitieministeriet genomfört en utredning om försvarsmaktens myndighetsstöd på Åland (HAREPLM001:00/2014, 17.4.2015). Syftet var att klarlägga hur försvarsmakten kan delta i handräckningsuppgifter och andra uppgifter för försvarsmakten med beaktande av Ålands demilitariserade och neutraliserade status. Enligt utredningen förekommer handräckning av försvarsmakten på åländskt territorium två till fem gånger per år. Det har vanligen varit landskaps- eller rikspolisen eller gränsbevakningsväsendet som bett försvarsmakten om stöd för uppgifter. Det har i första hand varit marinen som svarat för handräckningsuppdragen. Exempel på handräckningsuppdrag som utförts i landskapet är identifiering och röjning av misstänkta militära sprängladdningar från första världskriget samt oljebekämpning.

En av utredningens slutsatser är att det råder olika uppfattningar mellan riket och landskapet om i hurdana myndighetsstödssituationer och i vilken mån de internationella fördrag som garanterar Ålands särställning tillåter försvarsmaktens närvaro på Åland. Vidare sägs att Ålands särställning och de krav den ställer på myndigheternas verksamhet, i synnerhet när det är fråga om försvarsmaktens myndighetsstöd, inte alltid har beaktats i lagberedningen.

1.6 Tendenser i samhällsutvecklingen

Förändringar globalt och i Europa

Under de drygt 20 år som den nu gällande självstyrelselagen har varit i kraft har stora samhälleliga förändringar skett med betydelse för självstyrelsen. EES-avtalet 1994 och anslutningen till Europeiska unionen 1995 har orsakat tre betydande ändringar av självstyrelselagen som blev nödvändiga när Finland inklusive Åland blev en del av den europeiska rättsordningen.

På 2000-talet har den internationella utvecklingen kännetecknats av två trender som varit betydelsefulla för Finlands och Ålands samhällsutveckling. Dels har det varit fråga om en växande internationell konkurrens lika väl i den globala ekonomin som i politiken. Detta har påverkat Finlands eget rörelseutrymme och ökat landets ekonomiska beroende av den globala och europeiska ekonomin. Även den politiska konkurrensen har vuxit i Europa närmast på grund av Rysslands aktivare stormaktspolitik som på senaste tid bidragit till en kraftig motsättning mellan Ryssland och EU angående Ukraina. Krisen har återspeglat sig som en ökad spänning även i Östersjöområdet. Den normala växelverkan med Ryssland har minskat lika väl i europeiskt sammanhang som i Östersjöregionen på grund av den ryska politiken och EU:s sanktioner mot Ryssland.

Den globala konkurrensen å ena sidan och stormaktspolitiken å andra sidan har ökat Finlands ekonomiska och politiska sårbarhet. Finland har haft svårt att balansera den offentliga ekonomin samtidigt som exporten lider ytterligare av Ukrainakrisen och svårigheterna i den ryska ekonomin. Den säkerhetspolitiska spänningen skapar i sin tur tryck på Finlands försvarspolitiska kapacitet och trovärdighet. Östersjöområdets växande strategiska betydelse har konsekvenser också för Åland trots att landskapets demilitarisering och neutralisering på inget sätt står hotad.

Den andra stora trenden som gör sig gällande är en fördjupning av europaintegrationen i synnerhet när det gäller den ekonomiska och finanspolitiska makten. Den ekonomiska krisen gav upphov till en ytterligare förstärkning av EU:s möjlighet att övervaka medlemsstaternas finanspolitik och styra den makroekonomiska utvecklingen. Euroområdets politiska roll har förstärkts och områdets separata ställning i förhållande till den övriga unionen har betonats. Denna utveckling har fördjupat skiljelinjen mellan Finland och de andra nordiska EU-medlemmarna som står utanför valutaunionen. Utvecklingen har också lett till att mycket olika framtidsvisioner har ritats upp för EU, allt från en fragmentering av unionen, vilket kunde bli aktuellt när Storbritannien utträder, till en federalisering av unionen. För Finland har utvecklingen i EU betytt en polarisering av den inhemska EU-opinionen och ett större ansvar för att försvara den nordiska ekonomiska och sociala modellen i och med att Sverige och Danmark inte är medlemmar i euroområdet. Inträdet i den europeiska rättsordningen har fört med sig ett helt nytt och omfattande regelverk.

Även inträdet i Europarådet har genom Europakonventionen om mänskliga rättigheter medfört stora förändringar när det gäller tillämpningen av grundläggande fri- och rättigheter. Kraven på förvaltningen och politikerna har ökat enormt – mängden lagstiftning har vuxit och ställer stora krav på kunskap om såväl den nationella lagstiftningen som europarätten.

Nationella förändringar

Även på det nationella planet har det hänt mycket. Stats- och kommunalförvaltningen har genomgått och genomgår som bäst stora förändringar. Den gamla länsförvaltningen ersattes år 2010 av andra strukturer på regionalförvaltningsnivå och i vissa fall har regional förvaltning ersatts med allt större enheter eller riksomfattande statsförvaltning. Även kommunalförvaltningen präglas av sammanslagningar till allt större kommuner. Den pågående reformen av social- och hälsovårdsväsendet och överflyttningen av den nya regionalförvaltningens uppgifter till landskapen kommer att innebära omvälvande förändringar av den statliga och kommunala förvaltningen. Samtidigt har hela den offentliga sektorns roll och sätt att arbeta förändrats. Stora delar av tidigare statliga eller kommunala uppgifter sköts numera av affärsverk eller bolag i offentlig eller privat regi. De offentliga institutionerna och enheterna har resultatansvar och en stor del av de offentliga tjänsterna är avgiftsbelagda.

EU-anslutningen och Åland

På Åland innebar lagtingets bifall till Finlands anslutningsfördrag att många frågor som hörde till beslutsfattandet inom landskapets behörighetsområden enligt självstyrelselagen, överfördes till de europeiska organens beslutanderätt.

Landskapets deltagande och inflytande i den nationella beredningen av EU-ärenden har under årens lopp utvecklats. Finlands medlemskap i EU har medfört en stor arbetsbörda även för Ålands landskapsregering, men framförallt har det inneburit att beredningen av ärenden inom rättsområden som hör till landskapet behörighet handläggs via rikets myndigheter, ofta utan möjlighet för landskapsregeringen att i tillräckligt god tid ta del av de nationellt framtagna skriftliga underlagen, då dessa inte automatiskt översatts till svenska. EU-medlemskapet har understrukit behovet av en kontinuerligt fungerande samverkan mellan landskapet och statsrådet i frågor som gäller beredningen av EU-ärenden och den senare verkställigheten av EU-rättsakter. I fråga om det demokratiska inflytandet på medlemskapet gäller att landskapet saknar representation i EU:s beslutande organ på de områden där landskapet har egen behörighet.

Befolkningen på Åland

Ålands befolkning har långsamt men stadigt ökat under en längre period. Sedan mitten på 1980-talet är inflyttningen från Sverige och övriga Norden betydligt större än från Finland. Under det senaste decenniet har dessutom inflyttningen från länder utanför Norden ökat. Inflyttningen är mycket viktig för den åländska samhällsutvecklingen bl.a. för att den påverkar åldersstrukturen positivt då den innebär en befolkningstillväxt i yngre åldersgrupper. Den ökade inflyttningen från utomnordiska länder har på Åland föranlett ny integrationslagstiftning, stödåtgärder för att lära de inflyttade svenska och särskilda kurser för att introducera de inflyttade i det åländska samhället. Statistiska uppgifter visar att sysselsättningsgraden bland inflyttade med annat modersmål än svenska och finska är hög (66,4 procent år 2014).

Vid utgången av år 2016 var 26 122 personer med hemkommun på Åland finska medborgare av sammanlagt 29 214 invånare, det vill säga 89,4 procent av den åländska befolkningen. Bland dem som saknar finskt medborgarskap är 1 334 svenska medborgare och 59 av dem är medborgare i ett annat nordiskt land. Sammanlagt närmare 9 procent av befolkningen är EU-medborgare utan finskt medborgarskap. Av invånarna hade 23 915 personer hembygdsrätt. Under samma år prö-

vades 207 ansökningar om hembygdsrätt. Endast två ansökningar avslogs. Antalet personer i befolkningen som saknade hembygdsrätt uppgick till 5 325. Det finns en relativt sett stor andel invånare som har bott stadigvarande på Åland i mer än fem år och som inte har ansökt om finskt medborgarskap. Sedan år 2003 är det möjligt att inneha ett annat medborgarskap vid sidan om finskt medborgarskap, men eftersom vissa länder inte godkänner dubbelt medborgarskap måste en del sökande av hembygdsrätt samtidigt avstå från sitt tidigare medborgarskap.

Språket

Ålands statistik- och utvecklingsbyrå (ÅSUB) har i ett antal rapporter från åren 2008 och 2009 redovisat resultat från undersökningar om språk i landskapet. Undersökningarna har bl.a. gällt språkkunskaperna i landskapet, den språkliga servicen inom näringsliv och vid myndigheter samt behovet av kunskaper i finska inom arbetslivet. Av rapporterna framgår att omkring två tredjedelar av den i dag på Åland boende vuxna befolkningen har någon form av kunskaper i finska. Jämfört med liknande undersökningar på 1950-talet innebär detta en kraftig ökning av andelen personer med kunskaper i språket. Den huvudsakliga förklaringen till de ökande kunskaperna i finska är den omfattande inflyttningen av finlandssvenskar.

Inflyttningen till Åland är betydande i relation till befolkningstalet. Man räknar med att det talas 55 olika språk bland dem som bor på Åland. De största språkgrupperna med annat modersmål än svenska är finska, lettiska, rumänska och estniska. En minoritet på 4,7 (31.12.2016) procent har finska som modersmål. Något större missnöje med språkförhållandena på Åland föreligger inte bland den inflyttade befolkningen. De som flyttar till landskapet vill i regel lära sig svenska. Undersökningar visar att var fjärde person på Åland upplever brister i de statliga myndigheternas förmåga att bemöta dem på svenska. Förmågan är sämst hos statliga myndigheter som inte har tjänstemän som är verksamma i landskapet. När det gäller sådan hälso- och sjukvård som landskapsmyndigheterna upphandlar utanför Åland, uppger 14 procent av de tillfrågade att de upplevt språkproblem.

Den årskurs i vilken undervisning i finska erbjuds som ett frivilligt andra språk kan variera mellan kommunerna. På lågstadiet ska eleverna erbjudas möjlighet att frivilligt läsa något av ämnena finska, tyska eller franska. Finska finns som valfritt språk åtminstone från årskurs fem. År 1986 togs en ny läroplan i bruk för Ålands lyceum enligt vilken det infördes en studentexamenslinje och en gymnasielinje. På gymnasielinjen var finska ett valfritt språk. År 1995 inleddes ett strukturförsök med större valfrihet i studentexamen som innebar att det blev möjligt att erhålla studentexamen utan att skriva finska. Andelen elever som läser finska på årskurs 9 har minskat från 77,1 procent år 2000 till 53,0 procent år 2014. Våren år 2017 skrev 2 studenter Finska A och 10 studenter Finska B av totalt 137 studenter vid Ålands lyceum.

Språkproblemen finns även inom den privata handeln i samband med inköp av varor och tjänster, exempelvis i fråga om bruksanvisningar och produktinformation. Genom Ålands statstillhörighet ingår Åland i det finska handelsområdet. Huvuddelen av varor och tjänster som levereras till Åland kommer från finska producenter eller via finska företag och importörer som har svårt att ge fullvärdig svenskspråkig kund- och produktservice. Språkproblem förekommer även inom den tredje sektorn. Föreningslivet har en stark lokal förankring men ofta har de åländska föreningarna finskspråkiga systerorgan och ”takorganisationer” som ska ge olika form av service. När det brustit i den svenskspråkiga servicen har vissa föreningar, t.ex. inom idrottsverksamheten, sökt kontakt med systerorganisationer eller takorganisationer i Sverige. Det

kan t.ex. gälla behovet att få utbildning och tävlingsregler på svenska. I mitten på 90-talet började åländska idrottsföreningar inom vissa grenar att tillåtas tävla på jämlika grunder med svenska föreningar i Sverige.

Utbildningen på Åland

Sedan 1990-talet har antalet elever som efter grundskolan fortsätter utbilda sig på gymnasienivå ökat kraftigt. Det har i sin tur lett till att allt fler ungdomar fortsätter studierna utanför Åland efter gymnasieexamen. Närmare 1200, eller 82 procent, av de studerande utanför Åland gick på högskola eller yrkeshögskola. År 2016 studerade 53 procent av dessa i Sverige och 25 procent i Finland. Antalet studerande som väljer att fortsätta studierna i riket har under en längre period hållit sig på en relativt konstant nivå om man ser till absoluta tal. Under de fem senaste åren har antalet ungdomar som söker sig till studier i riket ökat markant.

En konsekvens av att så många studerande väljer att utbilda sig i Sverige är att en stor andel av den åländska arbetskraften har en svensk utbildning. Ett exempel är att majoriteten av grundskollärarna i landskapet har svensk utbildning.

Arbetsmarknad och näringsliv på Åland

Den åländska arbetsmarknaden och näringslivet skiljer sig markant från riket i övrigt. Karaktäristiskt för den åländska arbetsmarknaden i ett längre perspektiv är låg arbetslöshet jämfört med riket och brist på arbetskraft. Arbetslösheten ökade dock mellan år 2002 och fram till år 2014 då den nådde 4 procent. Sedan dess har den återigen sjunkit till 3,7 procent år 2016 och 3,8 första kvartalet 2017.

Ålands BNP-tillväxt har varit svag sedan år 2000. Under perioden efter finanskrisen 2008 har tillväxten genomsnittligt legat strax under den finländska, men väntas återhämta sig något enligt de senaste prognoserna. Enligt ÅSUB (Ålands statistik- och utredningsbyrå) förutspås den hamna kring 2 procent 2017 och 2018. Befolkningstillväxten har däremot, tack vare inflyttningen varit god och ligger klart över Finlands som helhet. År 2016 hade Ålands andel av Finlands befolkning stigit till 0,53 procent.

Sjöfartens verksamhetsförutsättningar har mycket stor betydelse för den åländska ekonomin. Under 2000-talet har konkurrensen inom passagerarsjöfarten skärpts. Stora delar av den åländska torrlastflottan har på senare tid avyttrats, medan tankerflottan växer. EU:s svaveldirektiv har inte påverkat sjöfartens tillväxt lika negativt som befarat, tack vare att bunkerpriserna är lägre än väntade. Den åländska sjöfarten och resten av det privata näringslivet är starkt beroende även av andra externa faktorer som exempelvis förändringar i den svenska kronans växelkurs.

Det starkaste beroendet är emellertid av den finländska marknaden och av grundläggande institutionella förhållanden som det finländska skattesystemet och lönenivåerna i landet. Förändringar i den finländska ekonomin påverkar den åländska exporten eftersom två tredjedelar av varuexporten och drygt hälften av tjänsteexporten går till Finland.

Miljön

Ålands läge i Östersjön, den speciella skärgårdsmiljön med glesbygd, småskaligt jordbruk, sjötrafik samt ett näringsliv som domineras av småföretagande innebär helt andra miljöfrågor än i tätbebyggda samhällen med större industrier. Å ena sidan innebär det speciella utmaningar exempelvis när det gäller utsläpp från sjö- och landtrafik men å andra sidan öppnar det för innovativa lösningar och nya utvägar. Östersjöns tillstånd är av avgörande betydelse för befolkningens överlevnad.

Reformeringen av kommunförvaltningen på Åland

Kommunindelning och förvaltning hör till landskapets behörighet. Som en följd av behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet har de strukturella förändringar som genomförts eller genomförs inom stats-, landskaps- och kommunalförvaltning i riket inte berört området för Ålands självstyrelse. Landskapet har 16 kommuner varav den minsta, skärgårdskommunen Sottunga, har 96 invånare medan Mariehamn har 11 565 (31.12.2016). Kommunstrukturen och invånarnas fördelning mellan kommunerna ställer krav på anpassade lösningar t.ex. när det gäller samhällsservice och infrastruktur. Uppdelningen av de offentliga uppgifterna mellan kommuner och landskapet ser annorlunda ut än i riket. På Åland är det landskapsmyndigheterna, inte kommunerna, som ansvarar för exempelvis hälso- och sjukvården, skolor på gymnasialstadiet samt högskolan på Åland.

Den offentliga sektorn på Åland står inför betydande utmaningar med att klara det framtida välfärdsuppdraget. Befolkningen blir äldre samtidigt som det föds färre barn. Behovet av sjukvård och olika former av åldringsvård förväntas växa. Den totala försörjningskvoten beräknas stiga i landskapet från dagens knappt 74 till 83 inom tio år och till 91 inom 20 år. Förändringen är snabbare på Åland än i Norden i genomsnitt. Det innebär att varje person i yrkesverksam ålder inom två decennier, förutom sig själv, ska försörja nästan en person till. Försörjningskvoten i skärgårdskommunerna är högre än på fasta Åland.

1.7 Internationell jämförelse

Landskapet Ålands ställning som ett självstyrande område med egen lagstiftningsmakt motsvaras av liknande autonomiarrangemang på andra håll. Det som skiljer Åland från övriga autonomier eller självstyrelseområden är att särställningen grundar sig på sedvanerätten inom folkrätten och att lagtingets lagstiftningsmakt är exklusiv och inte delegerad. Globalt kan man räkna upp till mellan 60 och 70 olika autonomiarrangemang. De förhåller sig på olika sätt till den stat, antingen enhetsstat eller federation, som den avancerade formen för självstyrelse verkar vid. Även i Europa finns flera dylika självstyrande områden, av vilka i detta sammanhang beaktas Färöarna och Grönland i Danmark, Sydtyrolen i Italien (som är en autonom provins i en av sammanlagt fem i grundlagens artikel 116 nämnda autonoma regioner inom en statsförfattning som under senare tid utvecklats i en federal riktning), och Skottland och Nordirland i Förenade konungariket (nedan: FK; Wales beaktas inte här), samt några autonoma områden i Spanien (av de allt som allt 17 autonoma områden och 2 autonoma kommuner som konstituerat sig som sådana). Av dessa är Sydtyrolen (tyska – italienska), Baskien (baskiska – spanska) och Katalonien (katalanska – spanska) officiellt tvåspråkiga, Färöarna och Grönland i praktiken tvåspråkiga med

ett dominerande lokalspråk, och Skottland och Nordirland enspråkiga (engelska), medan Nordirland kännetecknades tidigare av den i princip religiösa konflikten mellan protestanter (unionister som önskade att Nordirland förblir en del av FK) och katoliker (republikaner som förespråkade förening med Irland).

Dessa självstyrande områden är på olika sätt förankrade i jämförelseländernas statsförfattningar. Positivrättsliga bestämmelser om autonomier av samma karaktär som de om Åland i den finska grundlagen finns i Italiens och Spaniens grundlagar, medan positivrättsliga bestämmelser som grundar autonomier saknas i Danmarks och det Förenade konungarikets statsförfattningar, i den senare av den orsaken att hela staten saknar en skriven grundlag. Artikel 2 i Spaniens grundlag är den enda av dessa grundlagar som formulerar en rätt till autonomi (eller självstyrelse). I Danmarks fall nämns både Färöarna och Grönland som valdistrikt i grundlagens 28 §, enligt vilken två folketingsmedlemmar väljs från vartdera området, och i grundlagens 86 § om rösträttsålderns bestämmande genom lag eller med stöd av lag i dessa två områden, men de självstyrande områdenas existens baserar sig inte på någon bestämmelse i grundlagen, utan på vanlig lag stiftad av folketinget. I Danmark uppstår ett visst konstitutionellt skydd för de självstyrande områdena i de respektive självstyrelseförfattningarnas ingresser, vilka hänvisar till att självstyrelseförfattningarna tillkommit mot bakgrunden av överenskommelser mellan Danmarks regering och regeringarna i vartdera självstyrande område.

I Förenade konungariket består det konstitutionella skyddet dels av så kallade konstitutionella konventioner (särskilt den s.k. Sewel-konventionen i förhållande till Skottland; se nedan), men därtill konstateras i 2016 års tillägg genom artikel 63A till the Scotland Act att det skotska parlamentet och den skotska regeringen är bestående delar av FK:s konstitutionella arrangemang och att dessa inte ska avskaffas förutom genom ett beslut som den skotska befolkningen godkänt i en folkomröstning. Ett fördragsrättsligt skydd existerar för Nordirland i det s.k. Långfredagsavtalet av år 1998 mellan FK och Republiken Irland, som trädde ikraft år 1999. Även i Italien existerar en fördragsrättslig bakgrund för autonomin i Sydtyrolen genom de Gasperi – Gruber-fördraget av år 1946 mellan Italien och Österrike.

Det förefaller som om utvecklandet av ett områdes autonomi i riktning mot mer omfattande självstyre var tämligen okontroversiellt, förutom i det fall att det autonoma området kräver att få bli en självständig stat (såsom Katalonien i Spanien och även Skottland i FK) utan att det existerar t.ex. på kolonialism baserade starka argument (vilka existerar med avseende på Grönland). Danmark har år 2005 och 2009 möjliggjort omfattande överföring av lagstiftningsmakt till både Färöarna och Grönland genom dessa områdens egna beslut, i Italien har en överenskommelse nåtts 2014 om det finansiella systemet beträffande Sydtyrolen och det Förenade konungariket har så sent som 2016 fördjupat Skottlands självstyrelse efter en rådgivande folkomröstning där självständighet inte vann majoritetens understöd. Grönland har även tillerkänts möjligheten att bli självständigt (se nedan).

Behörighetsfördelning

Behörighetsfördelningen mellan statens centrala nivå och den sub-statliga nivån kan anta två olika huvudalternativ, nämligen den typiska federala behörighetsfördelningen och behörighetsfördelningen för typiska autonomiarrangemang. Vad gäller klassisk federal behörighetsfördelning kännetecknas den av att federationen har enumererade lagstiftningsbehörigheter medan delstaterna har residuala behörigheter, dvs. behåller den delen av sin ursprungliga interna suveränitet som inte överförts på fede-

rationen. Samtidigt är delstaterna institutionellt representerade i en federationskammare eller en senat genom vilken delstaterna deltar i utövningen av de federala lagstiftningsbehörigheterna tillsammans med en direkt vald folkrepresentation som inbegriper representanter från hela federationen. Det är därtill kännetecknande för federationer att den federala lagstiftningen åsidosätter den delstatliga lagstiftningen, om de kommer i konflikt med varandra, dvs. att det förekommer en företrädesdoktrin. Den andra ytterligheten för behörighetsfördelning kännetecknas av att statens lagstiftare behåller residuala lagstiftningsbehörigheter efter att en delegering av enumererade behörigheter till det autonoma området ägt rum. Samtidigt gäller att ett autonomt område inte är institutionellt representerat i någon övre kammare eller motsvarande, utan de röstberättigade i det autonoma området deltar i de nationella valen på samma grund som röstberättigade i andra delar av landet. Mellan dessa huvudalternativ finns en del blandformer, däribland landskapet Åland, för vilket behörighetsfördelningen är ordnad så att både riksdagen och lagtinget har enumererade lagstiftningsbehörigheter med stöd av självstyrelselagens 18 § och 27 §.

Situationen för Färöarnas del motsvarade fram till 2005 enligt *lov om Færøernes Hjemmestyre* av år 1948 behörighetsfördelningen i en typisk autonomi, med residuala behörigheter för folketinget och enumererade för Färöarnas løgting. *Lov om de færøske myndigheders overtagelse af sager og sagsområder* (nedan: överföringslagen) av år 2005 ändrar *hjemmestyreloven* såtillvida, att den delar upp rikets lagstiftningsbehörighet i tre kategorier av ämnen och ämnesområden, nämligen icke-överförbara, sådana som kan överföras efter förhandlingar mellan Danmarks regering och Färöarna och sådana som kan överföras utan förhandlingar. I överföringslagens 1 § 2 stycke fastslås att statsförfattningen, medborgarskapet, högsta domstolen och utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken samt valuta- och penningpolitiken är ämnesområden som inte kan överföras till Färöarna. Dessa enumererade områden utgör kärnan av folketingets behörighet på Färöarna. I och med att även Färöarna har enumererade behörigheter, uppstår egentligen en likartad dubbelenumeration som för finländska riksdagens och Ålands lagtings del. Behörighetsfördelningssystemet i 2005 års överföringslag skapar emellertid ett förfarande genom vilket den färöiska lagstiftaren kan överföra behörigheter från riket genom sina egna lagstiftningsbeslut. Detta leder till att olika delar av den färöiska behörigheten etableras i ett antal olika färöiska lagar antagna vid olika tidpunkter på ett sätt som verkar fragmentariskt och svåröverskådligt, men i princip uppstår på Färöarna en enumeration av färiska lagstiftningsbehörigheter. Trots omfattande överföringsmöjlighet och trots att många lagstiftningsbehörigheter överförts från folketinget till *løgtinget*, återstår ännu behörigheter beträffande Färöarna hos folketinget fastän de är överförbara och av vilka en del är gemensamma.

Vad gäller behörighetsområden som är nämnda i förteckning nr 1 i bilagan till den grönländska självstyrelselagen, *lov om Grønlands Selvstyre*, av år 2009 kan den grönländska självstyrelsen enligt 3 § själv fastställa tidpunkten för när de övergår till självstyrelsen. Förteckning nr 2 innehåller behörighetsområden som övergår till den grönländska självstyrelsen först efter förhandlingar med riksmyndigheterna. Den första gruppen behörigheter är mindre än för Färöarnas del, medan den andra gruppen är mer omfattande. Behörigheter som inte är övertagna av de grönländska självstyrelsemyndigheterna hör till riksmyndigheterna som residuala behörigheter, vilket motsvarar en typisk autonomi. Trots att överföringsmöjligheten är mycket omfattande och trots att omfattande behörigheter överförts från folketinget till den grönländska självstyrelsen finns det ännu förhållandevis många sådana som hör till folketinget och som skulle kunna överföras till den grönländska självstyrelsen.

Jämfört med Färöarna är det speciellt att den grönländska självstyrelselagen av år 2009 inte innehåller någon uppräkning av behörigheter som inte kan överföras, vilket i själva verket möjliggör överföring av alla behörigheter till Grönland med tanke på uppnåendet av självständighet (se nedan). Upplägget med behörighetsfördelningen är alltså ett annat beträffande Grönland än beträffande Färöarna: folketingets residuala behörigheter när det gäller Grönland motsvaras, när det gäller Färöarna, av enumererade behörigheter. I likhet med Färöarna leder detta till att olika delar av den grönländska behörigheten etableras i ett antal olika grönländska lagar antagna vid olika tidpunkter på ett sätt som verkar fragmentariskt och svåröverskådligt, men som sammantaget etablerar en enumeration för Grönlands del. Den grönländska behörighetsfördelningen motsvarar bättre en ”idealtyp” för autonomi: staten behåller de residuala behörigheterna, medan det autonoma området har enumererade behörigheter. Även om de två danska autonomierna uppvisar en från varandra avvikande konstruktion av lagstiftningsbehörigheter är den flexibilitet som det danska systemet upprättar genom överföringsmöjligheter efter beslut av det självstyrande områdets lagstiftare från den nationella lagstiftaren till autonomin ett mycket säreget sätt att disponera över ett centralt kännetecken för suveränitet, nämligen lagstiftningsmakten.

För Skottlands del är utgångspunkten i *the Scotland Act* av år 1998 (med de senaste ändringarna och tilläggen år 2016, då arrangemanget förstärktes) att det skotska parlamentets lagstiftningsbehörigheter inte påverkar FK-parlamentets makt att lagstifta för Skotland. Även om bilagan 5 till den skotska självstyrelselagen i princip enumererar det nationella parlamentets lagstiftningsbehörigheter och lämnar residuala behörigheter till det skotska parlamentet på ett sätt som liknar behörighetsfördelning i federationer, har det nationella parlamentet således förbehållit sig den yttersta residuala makten att åsidosätta en lag stiftad av det skotska parlamentet. I en sådan situation skulle principen om FK-parlamentets suveränitet göra sig gällande: det skotska parlamentet kan inte förhindra att det nationella parlamentet stiftar en nationell lag med giltighet överallt i FK, och FK-parlamentet kan också ändra eller rentav upphäva den skotska självstyrelselagen, det senare emellertid under förutsättning av att det skotska parlamentet och den skotska regeringen endast kan avskaffas om den skotska befolkningen godkänner åtgärden i en folkomröstning. Denna legislativa överhöghet för FK-parlamentet betyder att det skotska parlamentets lagstiftningsbehörigheter inte är helt exklusiva. Däremot har man inom ramen för statsförfattningen för Förenade konungariket formulerat en politisk-konstitutionell konvention, den s.k. Sewel-konventionen, som år 2016 infördes i artikel 28(8) i the Scotland Act, enligt vilken FK-parlamentet normalt inte lagstiftar inom områden som är överförda till Skottland, förutom om det skotska parlamentet samtycker därtill.

Enligt den skotska självstyrelselagen är det möjligt att genom en ”Order in Council”-förordning överföra i bilagorna 4 och 5 enumererade nationella lagstiftningsbehörigheter till det skotska parlamentet och vice versa i en förenklad ordning utan att självstyrelselagen behöver ändras. Förfarandet förutsätter samtycke från det nationella parlamentets båda kamrar och från det skotska parlamentet och det har använts tämligen ofta, men enbart till att överföra nationella lagstiftningsbehörigheter till det skotska parlamentet. Som exempel på en sådan överföring kan nämnas befogenheten att lagstifta om den skotska rådgivande folkomröstningen om Skottlands självständighet år 2014.

Nordirlands ställning baserar sig på Långfredagsöverenskommelsen mellan FK och Irland och utgår ifrån att Nordirland har rätt att utöva lagstiftningsmakt inom de områden där regionen hade myndighetsverksamhet vid ikraftträdandet av fördraget år

1998. Detta tyder på att Nordirlands lagstiftningsbehörigheter som utgångspunkt är enumererade. Den lag som inomstatligt reglerar Nordirlands ställning, the Northern Ireland Act av år 1998, utgår ifrån att Nordirlands lagstiftande församling utövar överförda lagstiftningsbehörigheter, medan det nationella parlamentet utövar dels i bilaga 2 till the Northern Ireland Act nämnda undantagna behörigheter, vilka inte kan överföras till Nordirland, dels i bilaga 3 nämnda förbehållna behörigheter vilka kan överföras till Nordirland. Förutsättningen för en överföring av behörighet nämnd i bilaga 3 är att den brittiska Nordirlandsministern godkänner en sådan utövning av regional lagstiftningsmakt. Dylik överföring av nationell lagstiftningsmakt till Nordirland och utövning av denna lagstiftningsmakt är föremål för FK-parlamentets uppföljning och kontroll. Därtill har den lagstiftande församlingen i Nordirland möjlighet att hos FK-parlamentet anhålla om att det i nationell lagstiftning ska införlivas särskilda bestämmelser om Nordirland. Dylika bestämmelser kan enligt fördraget särskilt ha sin grund i behörigheter som är överförda till Nordirland och för vilkas del paritet i vanliga fall bör upprätthållas, såsom socialskydd och bolagsrätt.

Systemet med fördelning av lagstiftningsbehörighet för Nordirland är därmed annorlunda än för Skottlands del och förefaller basera sig på dubbelenumeration av både nationella och regionala lagstiftningsbehörigheter. Denna uppdelning av lagstiftningsbehörigheter kan emellertid påverkas av att FK-förvaltningen kan avbryta den nord-irländska självstyrelsens verksamhet och underställa Nordirland under direkt styre. Detta har inträffat fyra gånger efter 1998, nämligen år 2000 och 2001 (vid två olika tillfällen, men endast för ett dygn var) samt mellan den 14 oktober 2002 och den 7 maj 2007 (detta långa avbrott avslutades genom den s.k. St. Andrews-överenskommelsen, som är en intern överenskommelse mellan den nationella regeringen och Nordirlands regering samt de politiska parterna i Nordirland). Hittills har den lagstiftande församlingen lyckats sitta oavbrutet under endast två mandatperioder. Detta tyder på att FK-parlamentets suveränitet och FK-regeringens befogenheter ändå kan leda till att den nationella nivån i sista hand besitter den residuala lagstiftningsbehörigheten på samma sätt som för Skottlands del, även om ett statsfördrag utgör grunden för arrangemanget.

Italien var ursprungligen med stöd av 1948 års grundlag en regionaliserad stat där det nationella parlamentet i princip utövade residuala lagstiftningsbehörigheter, medan de olika regionerna hade något olika formulerade enumererade lagstiftningsbehörigheter. Sedan millennieskiftet har Italien emellertid strävat efter att utveckla en allt mer federal statsstruktur, som för behörighetsfördelningens del märks i att grundlagens artikel 117 uppdelar lagstiftningsmakten i tre delar genom en enumeration av den nationella lagstiftarens behörigheter, genom en enumeration av behörigheter som är gemensamma (dock så, att den nationella lagstiftaren endast nedlägger de grundläggande principerna inom ett visst behörighetsområde), medan regionerna ansvarar för utövandet av den egentliga lagstiftningsmakten inom det gemensamma området, och genom ett konstaterande att regionerna har lagstiftningsbehörighet inom alla ämnesområden som inte uttryckligen omfattas av nationell lagstiftning. Det här betyder att den nationella lagstiftaren har enumererade lagstiftningsbehörigheter och den regionala lagstiftaren residuala.

Regionen Trentino-Alto Adige/Südtirol är en region som baserar sin verksamhet på en specialförfattning, *Sonderstatut für Trentino-Südtirol*, som antagits år 1972 i grundlagsstiftningsordning av det nationella parlamentet, men enligt grundlagens artikel 116(2) och specialförfattningen utgörs denna region av två autonoma provinser, nämligen Trento och Bolzano (dvs. Sydtyrolen). Med stöd av specialförfattningen om autonomi har regionens lagstiftande makt till stora delar överförts på provin-

serna. Detta betyder att provinsen Sydtyrolen har enumererade lagstiftningsbehörigheter med stöd av specialförfattningens artiklar 8 och 9, och därtill möjlighet att specificera vissa nationella lagars tillämpning i provinsen. En del av de behörigheter som provinsen har faller inom området för de för det nationella parlamentet och regionen etablerade gemensamma behörigheterna, men det är i sådana fall provinsen som utövar behörigheterna, inte regionen, som egentligen saknar betydande lagstiftningsbehörigheter. Förhållandet mellan den nationella lagstiftaren och Sydtyrolens lagstiftare uppvisar därmed en dubbelenumeration, dvs. att båda har uppräknade lagstiftningsbehörigheter, men samtidigt upprättas flera på olika sätt överlappande behörigheter som gör helhetsbilden väldigt komplex. Det verkar som om det inte var möjligt i Italien att överföra lagstiftningsbehörigheter på ett flexibelt sätt till Sydtyrolen, utan behörighetsuppdelningen är tämligen rigid och förutsätter ändring av specialförfattningen.

Spaniens grundlag av år 1978 räknar i artikel 149 upp statens exklusiva lagstiftningsbehörigheter och anger i artikel 148 en icke-uttömmande förteckning på lagstiftningsbehörigheter som de 17 autonoma områdena kan utnyttja med stöd av sin autonomiförfattning, vilket i princip betyder att olika autonoma områden kan ha olika omfattande lagstiftningsbehörigheter. Avsikten var i själva verket i början av tillämpningen av dessa bestämmelser att så kallade historiska samfund skulle ha mer omfattande lagstiftningsbehörigheter och att de övriga regionala samfunden skulle ha mer begränsade behörigheter, men även den senare kategorin har gått in för så omfattande behörigheter som möjligt inom ramen för den av grundlagen erbjudna dynamiken (därtill finns två autonoma kommuner på den nord-afrikanska kusten, Ceuta och Melilla, som inte har lagstiftningsbehörigheter). Av den orsaken är merparten av de autonoma områdena likartat organiserade, medan Baskien och Navarra har något mer behörighet särskilt inom beskattningens område.

Artikel 149(3) innehåller regler för hur de olika lagstiftningsbehörigheterna förhåller sig till varandra. Behörigheter som enligt grundlagen inte uttryckligen hör till statens behörigheter kan höra till autonomiernas behörigheter med stöd av deras autonomiförfattningar beroende på vilka de valt att inkludera i autonomiförfattningarna, vilket betyder att autonomiernas behörigheter är enumererade. För dessa gäller ingen företrädesrätt för statens lagstiftning vid eventuell normkonflikt. Till exempel Baskiens autonomiförfattning uppräknar i artikel 10 allt som allt 39 olika behörighetsområden, men nämner i andra artiklar även ytterligare behörigheter. Samtidigt gäller att behörigheter som inte enligt autonomiförfattningen fördelas till en autonomi hör till staten. I en normkonflikt mellan en autonomilag inom en behörighet som inte tilldelats exklusivt till autonomin genom autonomistatuten, å ena sidan, och statens lagstiftning, å andra sidan, är det statens lagstiftning som gäller. I dylika situationer av överlappande behörighet antar statens lagstiftning en kompletterande karaktär i förhållande till det autonoma områdets lagstiftning. Därtill kan statens lagstiftare enligt artikel 150 överföra lagstiftningsbehörighet på autonomier antingen i vanlig lagstiftningsordning i situationer där den statliga överföringslagstiftningen bestämmer förutsättningarna under vilka behörigheterna utövas av autonomierna eller i grundlagsstiftningsordning sådana för staten enumererade behörigheter vilka till sin karaktär kan anses vara överförbara. I det senare fallet ska staten även trygga finansieringen av uppgifterna som följer av behörighetsöverföringen. Det spanska systemet för behörighetsfördelning upprättar således egentligen två enumerationer, men tillerkänner en viss residualitet för statens lagstiftare på ett för autonomiarrangemang typiskt sätt samtidigt som det existerar en del delade och överlappande behörigheter (ibland görs emellertid gällande att Spanien närmar sig en federal statsform).

Sätten för behörighetsfördelning mellan respektive moderland och autonomt område samt den rättsliga tekniken för denna fördelning är således varierande i de länder som ingår i jämförelsen. Den typiska autonomisituationen med residualitet för den nationella lagstiftaren är närvarande för Grönlands del samt i viss mån för Nordirlands och Skottlands del av orsaker som sammanhänger med det nationella parlamentets suveränitet. Även Spanien kan i någon mån anses höra till denna grupp, men där uppvisar behörighetssystemet redan drag av en klarare dubbelenumeration, något som kan anses förekomma för Färöarnas och Sydtyrolens del. Mest flexibilitet uppvisar behörighetssystemet beträffande Färöarna och Grönland, där de lagstiftande församlingarna själva kan påverka omfattningen av sina behörigheter. Det brittiska systemet är också tämligen flexibelt i det avseende, även om beslutet för Skottlands och Nordirlands del om överföring av behörigheter egentligen fattas av nationella myndigheter. Mera rigida system hittas i Spanien och Italien, där det förstnämnda i princip bygger på en möjlighet att dynamiskt utveckla behörigheterna hos autonomierna (även om denna utveckling i praktiken avstannat på grund av att de två olika autonomikategorierna utnyttjat mer eller mindre fullt ut sina möjligheter att få ytterligare behörigheter), medan det sistnämnda kanske uppvisar det mest rigida upplägget på ett sätt som liknar det gällande åländska behörighetsfördelningssystemet. Samtidigt verkar det som om nationell lag inte får företräde framom Färöarnas, Grönlands och Sydtyrolens samt även de spanska autonomiernas lagstiftning inom icke-överlappande behörigheter, medan bestämmelser i den skotska och nordirländska lagstiftningen åtminstone i princip kan åsidosättas av nationell lag genom hänvisning till parlamentssuveränitet.

Det ekonomiska systemet och egen beskattningsrätt

Behörighetsfördelningen och behörighetsöverföringen mellan Danmarks folketing och Färöarnas løgting baserar sig på principen om att behörighetsöverföring samtidigt innebär överföring av finansieringsansvar. Finansieringsansvaret på Färöarna baserar sig på tillämpningen av 1983 års *løgtingslag* om landsskatt och kommunalskatt, som skapar allmän skattskyldighet för personer och bolag av olika slag. De färöiska skatterna utgjorde ca 41,8 % av den färöiska landskassans inkomster år 2016, medan avgifter och tullar utgjorde 42,8 %. Det finns ett undantag till denna huvudprincip, nämligen behörighet som överförts med stöd av *hjemmestyrlovens* 9 §. Inom området för social- och hälsovård betyder detta att Färöarna får över den danska budgeten ett årligt anslag för reglering och förvaltning av dessa ämnesområden. Storleken av detta ”*bloktilskud*” fastställs i en folketingslag efter att förhandlingar förts mellan danska myndigheter och den färöiska landskapsregeringen om de beviljningar som enskilda sakområden förutsätter. Den gällande lagen, lov nr 1660 af 20/12/2016 *om tilskud til Færøernes hjemmestyre for 2016-2019*, täcker en fyraårsperiod enligt vilken anslaget för 2016 är 641,8 miljoner kronor, som utgjorde 13,9 % av den färöiska landskassans inkomster år 2016. Anslaget för 2017–2019 är i princip detsamma, förutom att finansministeriet kan för de tre senare åren på basis av avtal med landskapsförvaltningen fastställa att anslaget är lägre. Färöarnas landskapsförvaltning beslutar självständigt hur anslaget används inom ramen för de olika sakområdena för de färöiska behoven.

Det grönländska ekonomiska systemet är likartat och baserar sig på landskatt och kommunalskatt samt ett ”*bloktilskud*” från statsbudgeten, men proportionerna är omvända i jämförelse med Färöarna. Enligt 5 § självstyrelselagen av år 2009 tillskjuter staten årligen 3 439,6 miljoner kronor till självstyrelsen och anslaget justeras årligen mot bakgrunden av det allmänna pris- och löneindexet. Till exempel under år 2012 utgjorde direkta skatter till Grönlands självstyrelseförvaltning 15,8 % av intäkterna,

medan de indirekta skatterna utgjorde 13,5 %. Anslaget från statsbudgeten för 2012 utgjorde 55,8 % av den grönländska självstyrelseförvaltningens inkomster. Enligt självstyrelselagens 7 § har Grönland rätt till intäkter för råvaror som utvinns inom Grönlands område, men i den mån intäkter för dylika inflyter till den grönländska budgeten, bör det statliga årsanslaget reduceras till ett belopp som motsvarar hälften av dessa intäkter till den del de överstiger 75 miljoner kronor.

Den skotska självstyrelsens ekonomiska bas är tämligen löst reglerad i the Scotland Act. Artikel 64(2) konstaterar endast att Skottlandsministern bör från tid till annan till den skotska allmänna budgeten utbetala, ur medel som FK-parlamentet ställer till ministerns förfogande, belopp som ministern bestämmer. Från 1998 har Skottlands parlament haft möjlighet att utöva beskattningsmakt genom att öka eller minska skatteuttaget inom Skottlands område med 3 %. En ökning hade gett Skottlands budget egna inkomster, men denna möjlighet har veterligen inte använts. År 2012 utökades Skottlands behörighet inom inkomstskatt något samtidigt som vissa skatteslag överfördes till Skottlands behörighet. Den huvudsakliga inkomstposten i Skottlands budget har emellertid bestått av det anslag som utbetalats av ministern på ovan nämnt sätt och som under 2015–2016 uppgick till 84 % av inkomsterna i budgeten. Detta anslag har uträknats för de olika delarna av FK enligt den s.k. Barnett-formeln, som beaktar den relativa andel som varje landsdel, inklusive Nordirland, borde få i budgetöverföringar i förhållande till befolkningsmängden och de behörigheter som landsdelen förfogar över. Barnett-formeln har väckt kritik, framför allt för att den inte är lagfäst, utan kan i princip ändras av det nationella finansministeriet (vilket inträffade bl.a. med anledning av de Olympiska spelen i London, då finansministeriet beslöt att tävlingarna är en nationell angelägenhet som inte ska belasta endast Englands andel i Barnett-formeln; senare träffades emellertid en överenskommelse om särskilda kompensationer till Skottland samt Wales och Nordirland), men å andra sidan har autonomierna kunnat disponera fritt över anslaget. Utöver det allmänna Barnett-anslaget har en del av den skotska budgeten finansierats genom särskilda anslag från statsbudgeten. De år 2012 överförda skattebehörigheternas andel av den skotska budgetens inkomstsida var under 2015–2016 endast 1,5 %, men i och med att Skottland har skattebehörighet inom vissa slag av lokala skatter, kan man uppskatta att Skottland haft skattebehörighet för omkring 10 % av alla skatter som uppbärs i Skottland. Genom ändringarna i the Scotland Act 2016 har Skottland fått ökade möjligheter att påverka inkomstskattesatser och progressionsnivåer och den andel av mervärdesskatten som uppbärs i Skottland samtidigt som man helt överfört flygpassageraravgiften från nationell behörighet till Skottland, men effekterna av dessa nya behörigheter är inte ännu kända.

Även Nordirland får merparten av sin budget genom anslag från statsbudgeten som uträknats enligt ovan nämnda Barnett-formel, men även genom särskilda anslag. Av alla landsdelar i FK får Nordirland den proportionellt sett största andelen av dessa överföringar, följt av Skottland och Wales. Bolagsskatten har överförts genom lagändring från nationell behörighet till Nordirland genom the Corporation Tax (Northern Ireland) Act 2015, och den lagstiftande församlingen i Nordirland har bestämt att skattesatsen ska vara 12,5 %, som är densamma som i republiken Irland, från ikraftträdandet av behörighetsöverföringen i april 2018. Till Nordirland har också överförts behörighet inom området för flygpassageraravgifter beträffande långdistansflyg och det har beslutits att skattesatsen är noll.

Enligt artikel 119 i Italiens grundlag har kommuner, provinser, storstäder och regioner autonomi beträffande sina inkomster och utgifter och deras ekonomiska resurser ska vara självständiga. De har rätt att bestämma och påföra skatt och uppbära andra

inkomster inom ramen för ett koordinerat system för statsfinanser och skatteuppbörd, även om staten innehar merparten av skattebehörigheten. Avsikten är emellertid att t.ex. provinserna ska fullt ut finansiera de offentliga uppgifter som de har påförts. Därför kan de få olika typer av understöd ur statsbudgeten. Skatteuttaget i Sydtyrolen baserar sig i princip på artikel 75 i specialförfattningen om Sydtyrolens autonomi och allokerar en särskild andel av skatteuttaget för ett skatteslag till Sydtyrolen enligt följande och med beaktande av vissa modifikationer som följer av andra bestämmelser: 9/10 av registrerings- och stämpelskatten och skatter på statliga koncessioner; 9/10 av tobaksskatten; 8/10 eller 9/10 av mervärdesskatten, beroende på omständigheterna; 9/10 av bränsleaccis; 9/10 av alla andra direkta eller indirekta skatter. Detta betyder att Sydtyrolen tidigare i princip återfått nästan alla skattemedel som uppburits inom dess område. År 2014 slöts en finansöverenskommelse mellan Sydtyrolen och den italienska regeringen som lägger om systemet så att 100 % av skattemedlen blir i Sydtyrolen, men därav betalas 10 % jämte en utjämningsavgift till den italienska staten. I och med att Sydtyrolen därtill har andra möjligheter att utöka inkomsterna i provinsbudgeten, såsom genom andelar i eventuella regionala skatter och genom att uppbära i artikel 72 etablerad inreseskatt, har denna provins proportionellt sett bättre ekonomiska förutsättningar än de övriga provinserna och regionerna i Italien. Sydtyrolens egen skattebehörighet är således mycket begränsad, men genom behållandet av skatter som staten uppburit tryggas i princip en hög självfinansieringsgrad.

Utgångspunkten för det finansiella systemet i Spanien är enligt artikel 131 i grundlagen att staten har övergripande ansvar över de offentliga finanserna bl.a. med tanke på att balansera och harmonisera regional utveckling och att staten kan genom lag styra de offentliga finanserna. Enligt artikel 156 i den spanska grundlagen ska de autonoma områdena åtnjuta finansiell autonomi, dock i enlighet med principerna om koordinering med det statliga finansministeriet och med hänsyn till solidaritet mellan alla spanjorer. Med stöd av artikel 157 kan autonoma områdens finanser bestå av bl.a. skatter och avgifter av olika slag som staten helt eller delvis överlåter åt dem, de autonoma områdenas egna skatter, tilläggsskatter och avgifter och överföringar från den statliga utjämningsfonden eller från statsbudgeten, men närmare bestämmelser om utövningen av finansbehörigheterna, om tvistlösning och om finansiellt samarbete mellan de autonoma områdena och staten meddelas genom lag stiftad i grundlagsordning (den gällande lagen är organisk lag nr 3/2009 av den 18 december 2009). Den statliga styrningen har skapat spänningar mellan staten och de autonoma områdena särskilt under den ekonomiska krisen efter 2009, då staten kunde ingripa i autonomiernas finanser genom lagstiftning antagen med stöd av artikel 149(1), punkt 13, om statens behörighet inom området för grundläggande regler och koordinering av allmän ekonomisk planering. Grundlagens artikel 133 etablerar därtill att staten har den primära behörigheten att uppbära skatter på basis av lag. Däremot stipuleras i artikel 133(2) att även autonoma områden kan skapa skatteslag och påföra skatt på sätt som grundlagen och lagen bestämmer. Autonoma områden kan således i sin grundförfattning ha större eller mindre behörighet inom beskattningens område (t.ex. fastighetsöverföringsskatt), men skatteuppbörden sköts för de flesta skatteslagens del (inkomstskatt, socialskyddsavgift, bolagsskatt, mervärdesskatt) av det statliga skatteverket. Merparten av de autonoma områdenas finansiering utgörs emellertid av budgetöverföringar från statsbudgeten och från utjämningsfonden enligt artikel 158.

Statens mekanism för finansiering av autonomier består av flera komponenter, däribland en utjämningskomponent för resurssvaga autonomier, men den viktigaste komponenten utgörs av att en autonomi återfår 50 % av den statliga skatteuppbörd

som äger rum inom dess territorium. För t.ex. Katalonien betyder detta, att inkomstskatten svarar för mer än två tredjedelar av återflödet av skattemedel. För alla andra autonomier än Baskien och Navarra består finansieringen av överföringar enligt den statliga överföringsmekanismen (i Kataloniens fall ca 91 % år 2014) och av egna skatter, försäljning av egendom och andra inkomster (i Kataloniens fall ca 9 % år 2014). I Valencia utgjorde inkomsterna från den statliga överföringsmekanismen utifrån direkta och indirekta skatter uppburna i autonomin enligt budgeten för år 2016 ca 54 % av inkomsterna, medan ca 17 % utgörs av andra understöd från staten och EU och ca 24 % av lån. En autonomi har i princip rätt att påföra eget tillägg på inkomstskatt, men har vanligtvis inte gjort detta för att inte öka på skattetrycket. En autonomi kan också försöka skapa nya skatteslag, men utrymmet för dylika är mycket snävt. Till exempel Valencias egna skatter består av bl.a. arvsskatt, gåvoskatt och vadslagningsskatt, vilka kan utgöra upp till 8 % av skatteinkomsterna. Den pågående konflikten mellan Katalonien och staten gäller i högsta grad balansen mellan skatteuppbörden och överföringar från statsbudgeten, för Katalonien anser att det står för en oproportionerligt stor andel av de statliga utgifterna utan att återfå tillräckligt mycket.

Därtill har Baskien och Navarra, vars autonomier baserar sig på var sin autonomistadga stiftad i grundlagsstiftningsordning enligt vilka de förfogar över sina egna medel, särskilda beskattningsbehörigheter som baserar sig på historiska omständigheter (i Baskien är det egentligen tre provinser som har denna historiska beskattningsrätt, men den koordineras och harmoniseras av Baskien). Dessa två autonomier finansierar således sin verksamhet helt med skatter uppburna inom dem (bl.a. inkomstskatt, företagsskatt, förmögenhetsöverföringsskatt, stämpelskatt), men bidrar till statsbudgeten genom betalning av utjämningsbelopp som dessa två områden förhandlar separat om med staten. Den finansiella överenskommelsen innehåller bl.a. principer om det autonoma skattesystemets uppbyggnad och en förpliktelse om att upprätthålla samma relativa skattetryck i Baskien och Navarra som i det övriga Spanien samt en förpliktelse att täcka utgifterna för all statlig verksamhet som inte har övertagits av den autonoma regionen Baskien till ett belopp uträknat på basis av ett avräkningsbelopp som kan justeras årligen.

Europeiska unionens rättsordning erkänner åtminstone Baskien som institutionellt, förfarandemässigt, ekonomiskt och finansiellt autonomt för egen hantering av icke-selektiva statsstöd, i och med att Baskien till sin finansiering är tillräckligt autonomt i förhållande till medlemsstatens statliga budget på ett sådant sätt att denna autonomi inte kan räkna med budgetöverföringar från statsbudgeten för täckandet av utgifter med anledning av statsstöden. Istället bör Baskien täcka kostnader för eventuella icke-selektiva statsstöd genom egen verksamhet, t.ex. skatteuppbörd (förenade målen C 428/06 – C 434/06, *Unión General de Trabajadores de La Rioja* et. al., 11 september 2008, ECR 2008 I-06747). Däremot ansågs inte den portugisiska autonoma regionen Azorerna uppfylla dessa kriterier med avseende på skatte- och statsstödsåtgärder som vidtagits där (mål C 88/03, *Portugal mot kommissionen* (REG 2006, s. I 7115). Det är sannolikt att de övriga autonomierna i Spanien (förutom Navarra) inte skulle uppfylla de EU-rättsliga kriterierna för tillräcklig finansiell autonomi, även om de utan tvekan i övriga avseenden utgör autonomier. Det förefaller som om även Sydtyrolen numera uppfyllde de EU-rättsliga kriterierna för tillräcklig finansiell autonomi, medan finansieringssystemet för Skottland och Nordirland inte gör det (och inte heller det åländska finansieringssystemet; Färöarna och Grönland hör inte till EU, men om de gjorde det, torde de inte uppfylla kriteriet).

Hembygdsrättsinstitutet

Hembygdsrättsinstitutet är en speciell statusrättighet som endast återfinns i Finland beträffande landskapet Åland. Hembygdsrätten utgör grund för utövning av rösträtt i lagtingsval, förvärv av fast egendom och idkande av näring samt undantag för fullgörande av värnplikt.

Utgångspunkten för Färöarnas och Grönlands del är att den som flyttar till dessa autonomier får fulla grundläggande rättigheter från upptagandet av fast vistelse, eftersom den danska grundlagen enligt dess 1 § gäller för alla delar av Danmark. Därmed får t.ex. danska medborgare som flyttar till Färöarna rösträtt i valen till de lagstiftande församlingarna på samma villkor som lokalbefolkningen. Detta framgår även av 10 § 1 mom., andra satsen, i *hjemmestyreloven* av år 1948, enligt vilken den som har danskt medborgarskap och som är hemmahörande på Färöarna anses vara en färing. Upptagande av fast bosättning är således kriteriet för åtnjutandet av sådana rättigheter och skyldigheter som den färöiska lagstiftningen skapar, såsom rösträtt i valen till *løgtinget* och skattskyldighet. Tidigare försök att t.ex. i skattelagstiftningen upprätthålla en på långvarig bosättning baserad skillnad mellan färingar och inflyttade danskar har ogillats av rättsväsendet. För Grönlands del torde det förhålla sig likadant mot bakgrunden av grundlagens 1 §, men för rösträtt i valen till den lagstiftande församlingen förutsätts sex månaders vistelse. Självstyrelselagen av år 2009 utgår i ingressen ifrån att det grönländska folket är ett folk i folkrättsligt avseende med rätt till självbestämmande. Därmed kan det bli aktuellt att i framtiden avgränsa ett grönländskt folk, särskilt med tanke på att 21 § självstyrelselagen konstaterar att beslutet om Grönlands självständighet fattas av det grönländska folket. I en sådan situation kan det hända att en avgränsning bör etableras för när fast vistelse senast ska ha upptagits, för att folkomröstningsresultatet inte skulle påverkas av inflyttade personer som inte anses höra till det grönländska folket, på samma sätt som i den franska Stillahavsautonomin Nya Kaledonien med avseende på ursprungsbefolkningen (se *Gillot v. France,* Communication No. 932/2000, U.N. Doc. A/57/40 at 270 (2002), där en sådan avgränsning genom ett bosättningskrav på upp till 20 år ansågs vara förenlig med FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna; se även *Py v. France*, mål nr 66289/01, avgörande av den 6 juni 2005 av Europeiska människorättsdomstolen, där ett bosättningskrav på sammanlagt tio år ansågs, under omständigheterna i Nya Kaledonien, vara förenligt med artikel 3 i första tilläggsprotokollet till Europeiska människorättskonventionen).

I Skottland och Nordirland görs ingen åtskillnad mellan fast bosatta och inflyttare. Till exempel är rösträtten till lagstiftande församlingar i dessa två autonomier kopplad till innehav av rösträtt vid valen till kommunfullmäktige. Således är den person röstberättigad i valen till de skotska och nordirländska lagstiftande organen i någon valkrets som på valdagen skulle ha rätt att rösta i kommunalvalen och är registrerad i rösträttsregistret för kommunalval med en adress inom valkretsen. Den praktiska följden av att rösträtten kopplas till kommunalval är att kretsen för röstberättigade i autonomivalen är utökad utöver medborgare i FK till sådana EU-medborgare som är bosatta i Skottland eller Nordirland (detta torde förändras år 2019 genom FK:s utträde ur EU). Lagstiftningsbehörighet beträffande rösträttsfrågor har emellertid i viss mån överflyttats på det skotska parlamentet genom the Scotland Act 2016, men dessa behörigheter har veterligen inte ännu använts.

Även i Spanien gäller att ingen åtskillnad görs mellan fast bosatta och inflyttare så länge som de övriga förutsättningarna för rösträtt i valen till de autonoma områdenas lagstiftande församlingar uppfylls, däribland spanskt medborgarskap enligt artikel

23(1). Baskiens autonomiförfattning hänvisar till det baskiska folket men etablerar i artikel 7(1) att en persons politiska status som bask tillerkänns var och en som är officiellt bosatt i någon kommun inom det autonoma området.

Sydtyrolens autonomiförfattning stipulerar i artikel 25(2) att utövandet av rösträtt i provinsen förutsätter fyra års oavbrutet hemvist inom regionen, och enligt artikel 10(3) har medborgare som är bosatta i Sydtyrolen förtur vid arbetsförmedling inom Sydtyrolens område. Dessa bestämmelser förefaller vara de enda bland de autonomiarrangemang i denna jämförelse som åstadkommer liknande juridiska konsekvenser som hembygdsrätten i landskapet Åland. Bestämmelsen om rösträtt har föranlett rättstvister, men i ett mål där Europeiska människorättskommissionen år 1997 förklarade klagomålet icke-prövningsbart konstaterade kommissionen, med beaktande av bl.a. syftet med fördragsarrangemanget mellan Italien och Österrike och den sociala, politiska och ekonomiska situationen i regionen Trentino-Alto Adige samt det faktum att klagandena i ett tidigare skede av sitt liv bott i regionen och att de strax innan valen igen bott två år i regionen, att det inte var oskäligt att kräva fyra års oavbruten vistelse som förutsättning för rösträtt. Kravet på fyra års vistelse etablerades för att skydda de tysk- och latinspråkiga minoriteterna, till vilka klagandena inte hörde, och staten hade en bred prövningsmarginal och ett viktigt syfte med kravet. Begränsningen av klagandenas rätt att rösta i de regionala valen var därför inte godtycklig och därmed inte heller oförenlig med artikel 3 i första protokollet till Europeiska människorättskonventionen (Polacco and Garofalo v. Italy, Eur. Comm. of Human Rights, AppNr 23450/94, 15/09/1997). Upprätthållandet av arrangemang av detta slag förutsätter således att särskilda grunder existerar, vilket är fallet för Ålands del, men det är osäkert om det alls vore möjligt att skapa nya arrangemang av motsvarande slag av orsaker som sammanhänger med jämlikhetskraven i mänskliga rättigheter och EU-rätt.

Behörighetskontroll

De färöiska och grönländska systemen för behörighetskontroll är likartade. Den färöiska självstyrelselagens 6 § och den grönländska självstyrelselagens 19 § upprättar en tvistlösningsnämnd som kombinerar en politisk och en judiciell dimension. Enligt bestämmelsen som gäller Färöarna föreläggs tvivelsmål om den färöiska självstyrelsens kompetens i förhållande till riksmyndigheterna en nämnd som består av två av Danmarks regering och av två av färöiska landskapsregeringen valda medlemmar samt tre av högsta domstolens president utnämnda medlemmar i högsta domstolen. En av domarmedlemmarna utses till tvistlösningsnämndens ordförande. Om enighet uppnås mellan de fyra av regeringarna valda medlemmar, är saken avgjord, men om enighet inte uppnås mellan de fyra, avgörs tvisten av de tre domarmedlemmarna. Den politiska delen av tvistlösningsnämnden har därmed en möjlighet att agera först, vilket betyder att den juridiska dimensionen hos tvistlösningsnämnden står i reserven för situationer som den politiska dimensionen inte kan lösa. För Färöarnas del kan statsministern besluta att suspendera den prövade åtgärdens handläggning tills ärendet är avgjort, medan en dylik suspension beslutas för Grönlands del av nämnden.

Det är två omständigheter som är intressanta i sammanhanget. För det första, den behörighetskontroll som upprättas för de två autonomiernas del uppvisar en ensidighet i och med att det endast är den färöiska och grönländska delen av behörigheterna som kan kontrolleras, inte den delen som den danska rikslagstiftaren eller danska regeringen ansvarar för. För det andra, mekanismen med tvistlösningsnämnden har veterligen aldrig använts, vilket tyder på att meningsskiljaktigheter mellan riksmyn-

digheter och färöiska respektive grönländska myndigheter har lösts förhandlingsvägen eller informellt innan man behövt aktivera tvistlösningsförfarandet, eller så har oklara frågor lämnats olösta. En konsekvens av att mekanismen inte använts kunde vara att tvistlösningen förskjutits till domstolsväsendet, som i fall av konkreta rättstvister kunde uttala sig om vilken lag, rikets eller Färöarnas, det är som tillämpas. Det finns emellertid endast ett fåtal domar av vilka en prövning av behörighet framgår.

För Skottlands del upprättar the Scotland Act ett mycket varierat system för behörighetskontroll som innehåller administrativa, politiska, och judiciella inslag, men på ett sätt som inte innebär kontroll av utövning av lagstiftningsmakten hos FK-parlamentet, som fortsättningsvis baserar sin verksamhet på principen om parlamentets suveränitet (för en mer informell tvistlösningsmekanism, se nedan i avsnittet om samarbets- och samordningsmekanismer). Visserligen har FK-parlamentet gett en konstitutionellt betydelsefull utfästelse i den s.k. Sewel-konventionen om att inte utan tillstånd av det skotska parlamentet lagstifta inom det skotska parlamentets lagstiftningsbehörighet, men det sistnämnda har gett sitt tillstånd till FK-parlamentets lagstiftningsåtgärder varje gång ett sådant har begärts. Detta förfarande, som skapats för att hantera utövning av sub-statlig lagstiftningsmakt i en situation där en skriven statsförfattning saknas, kunde anses införa ett visst inslag av asymmetri i systemet, men med utgångspunkt i den fortsättningsvis starka principen om FK-parlamentets suveränitet kan man inte riktigt klassificera Sewel-förfarandet som en motvikt till de drag i det skotska systemet som skapar ensidighet i förfarandet med behörighetsövervakning.

När det skotska parlamentet stiftar lagar inom sin lagstiftningsbehörighet finns flera behörighetskontroller redan i lagstiftningsskedet. Bland annat sker under lagberedningsskedet flera kontroller om att den skotska proposition som ska avges hålls inom den skotska behörigheten. Denna kontroll, som sker i samråd med centraladministrationen i London, är till stor del administrativ (se nedan om samarbets- och samordningsmekanismer). De berörda ministerierna i London filtrerar de skotska lagförslagen och försöker på förhand identifiera bestämmelser som är problematiska i förhållande till de nationella brittiska lagstiftningsbehörigheterna. Om oförenligheter upptäcks, förutsätter systemet att de avlägsnas. Därtill förutsätts att det skotska parlamentets talman ger en försäkran vid stiftandet av en skotsk lag om att lagen är inom det skotska parlamentets behörighet. Därefter kan ännu Skottlands justitieminister, generaladvokat eller högsta åklagare hänskjuta lagen till FK:s högsta domstol. Även en minister i FK:s regering, i praktiken främst Skottlandsministern, kan delta i behörighetskontrollen genom att utfärda ett förbud mot att den skotska lagen överlämnas till drottningen för samtycke, om lagen är oförenlig med landets internationella förpliktelser eller nationell säkerhet eller försvar eller om lagen påverkar FK-parlamentets lagstiftningsmakt, men möjligheten har veterligen aldrig använts. I Nordirland skiljer sig förfarandet något från det skotska, för där ska lagen efter slutgiltigt godkännande överlämnas till Nordirlands justitieminister och generaladvokat för behörighetskontroll för att bedöma om behörighetsfrågan bör lämnas till FK:s högsta domstol för förhandsavgörande. Om högsta domstolen anser att lagen överskrider lagstiftningsorganets behörighet, kan lagen inte få stadfästelse av drottningen, utan återgår till det nord-irländska parlamentet för omprövning av de problematiska bestämmelserna. Förfarandet har emellertid använts sparsamt.

När den skotska lagen är godkänd men väntar på drottningens samtycke (vilket normalt är en formalitet) kan Skottlandsministern i FK-regeringen ännu anhålla om förhandsavgörande av högsta domstolen om huruvida den skotska lagen håller sig inom den skotska lagstiftningsbehörigheten. Högsta domstolen kan härvid förklara

att lagen är utanför den skotska behörigheten, varvid lagen förfaller. Detta skede av lagstiftningskontrollen liknar det franska sättet att pröva en lags grundlagsenlighet vid *Conseil constitutionnel* och också den finska högsta domstolens roll vid granskningen av en landskapslags förenlighet med självstyrelselagens behörighetsfördelning. I ett läge där den skotska lagen trätt ikraft kan ännu tillämpningen av lagen bli föremål för domstolsprövning i ett konkret mål och därmed i sista hand för högsta domstolens avgörande. Dylika situationer har hittills främst uppstått med avseende på den skotska lagstiftningens förhållande till Europeiska människorättskonventionen, men i ett antal fall har högsta domstolen också prövat den skotska lagens förhållande till de lagstiftningsbehörigheter som FK-parlamentet i London har. Samma möjlighet till behörighetskontroll i tillämpningsskedet existerar beträffande Nordirlands lagstiftning.

I ingen av dessa olika situationer av administrativ, politisk eller judiciell behörighetskontroll blir det fråga om att kontrollera huruvida FK-parlamentet överträtt sin behörighet, vilket gör det möjligt att klassificera detta system som ensidigt i jämförelse med t.ex. Italien och Spanien. Det är enbart de skotska och nordirländska lagstiftningsorganens lagstiftningsbehörighet som kontrolleras i den mångfacetterade behörighetsprövningen. Orsaken till detta återfinns i principen om FK-parlamentets suveränitet, som varken kan ifrågasättas eller kontrolleras av nationella domstolar eller andra myndigheter.

Utgångspunkten i den italienska grundlagens artikel 127 är att Italiens regering kan ifrågasätta en regional lags grundlagsenlighet inför statsförfattningsdomstolen, medan en region kan ifrågasätta grundlagsenligheten hos statlig lagstiftning på samma sätt, om regionen anser att statens lagstiftning inkräktar på regionens behörighet. Systemet för behörighetskontroll är således symmetriskt. Detta sätt för behörighetskontroll upprepas i artiklarna 97 och 98 i Sydtyrolens autonomiförfattning, som dels ger Italiens regering möjlighet att ifrågasätta provinslagstiftningens grundlagsenlighet och förenlighet med specialförfattningen, dels provinsens (och även regionens) organ möjlighet att ifrågasätta den statliga lagstiftningens grundlagsenlighet. Provinsen (och regionen) kan också anhålla om fastställande av behörighet, om staten genom någon annan åtgärd gjort intrång på provinsens (eller regionens) behörighetsområde. Ett antal olika klagomål gällande behörighetsgränsen mellan Sydtyrolen och den italienska staten har avgjorts av den italienska författningsdomstolen, och innan den finansöverenskommelse som de två regeringarna slöt år 2014 gällde flera av dessa tillämpningen av den tidigare finansöverenskommelsen, varvid Sydtyrolen ansåg att staten överträtt sin behörighet genom att modifiera återbetalningen av skatter uppburna i Sydtyrolen så, att beloppen eller tidpunkterna för återbetalningen inte stämde överens med det avtalade systemet. Författningsdomstolen kan enligt artikel 134 i Italiens grundlag pröva statliga och regionala lagars grundlagsenlighet och konflikter som gäller behörighet mellan staten och regionerna (och, såsom Sydtyrolens autonomiförfattning anger, även provinsen). Om författningsdomstolen finner en oförenlighet hos den prövade lagen, upphör lagen att gälla en dag efter att domen avkunnats.

Enligt den spanska grundlagens artikel 153(a) ska författningsdomstolen utöva kontroll över autonomierna beträffande grundlagsenligheten hos deras lagstiftning. Prövningen av grundlagsenligheten kan med stöd av artikel 161 gälla, utöver lagstiftningens direkta grundlagsenlighet, även behörighetskonflikter mellan staten och autonomierna eller mellan två autonomier. Artikel 162(a) uppräknar statsministern, ombudsmannen, ett antal av folkrepresentanter eller senatorer, en autonomis regering och, när det är tillämpligt, en autonomis lagstiftningsorgan som besvärsberätti-

gade inför författningsdomstolen. Spaniens regering kan således besvära sig hos författningsdomstolen mot autonomiers lagar och beslut, och effekten av dylika besvär är att tillämpningen av de ifrågasatta bestämmelserna upphör, vilket ger en tämligen stark ställning för staten vid hanteringen av en behörighetskonflikt, särskilt eftersom staten inte verkar behöva starka skäl för påståenden om att en autonomilag inkräktar på statens behörighet. Författningsdomstolen bör inom loppet av högst fem månader antingen fastställa eller förkasta suspensionen av bestämmelsernas giltighet. Enligt artikel 164(2) ska den delen av den prövade lagen förbli ikraft som inte belastas av grundlagsstridighet, såvida domstolen inte förordnar annat, vilket betyder att lagen inte behöver bli ogiltig i sin helhet. När ett dömande organ (i praktiken ofta en förvaltningsdomstol) vid tillämpning av lagstiftning anser att den tillämpliga bestämmelsen kan vara oförenlig med grundlagen, kan det dömande organet med stöd av artikel 163 hänskjuta grundlagsfrågan till författningsdomstolen för avgörande. Detta betyder att grundlagsenligheten hos både statens och autonomiernas lagstiftning kan komma att granskas ännu i tillämpningsskedet. Det är således möjligt att konstatera att behörighetskontrollen i Spanien är juridisk och centraliserad till författningsdomstolen och att den gäller symmetriskt både statens och autonomiernas lagstiftning. Behörighetskontrollen är således helt symmetrisk i Italien och tämligen symmetrisk i Spanien, medan den är ensidig i Danmark och det Förenade konungariket och prövar i regel endast autonomiernas användning av behörighet (även om den administrativa förhandskontrollen i FK företer symmetriska drag; se nedan). I Finland är behörighetskontrollen asymmetrisk då Ålands och rikets behörigheter prövas av olika organ.

Samarbets- och samordningsmekanismer mellan moderlandet och autonomin

Det är möjligt att skilja mellan officiella samarbets- och samordningsmekanismer, som skapas genom bestämmelser i lagstiftning, och inofficiella mekanismer som uppkommer genom behovet av koordination mellan autonomier och statliga myndigheter.

Den grönländska och färöiska självstyrelselagstiftningen baserar sig redan som utgångspunkt på tanken om samarbete och samordning vid stiftandet av dessa grundläggande författningar, men en klar mekanism som upprättas av de två självstyrelselagarna är förhandlingar som syftar till att överföra lagstiftningsbehörighet från det danska folketinget till lagstiftningsorganen i de självstyrande enheterna. I situationer där förhandlingar är förutsättning för överföring av behörighet, vilket definieras i den färöiska självstyrelselagens 3 §, den färöiska överföringslagens 2 § 2 mom. och den grönländska självstyrelselagens 3 § 2 mom., förefaller överföringsprocessen gå till så att självstyrelsens regering först definierar genom sitt beslut sin politiska avsikt att överföra lagstiftningsbehörighet från folketinget till självstyrelsen och beslutar att avge en proposition om behörighetsöverföringen till självstyrelsens lagstiftningsorgan. Efter detta etableras förhandlingskontakt mellan centrala myndigheter inom självstyrelsen och Danmark som resulterar i en gemensam förklaring med avseende överföring av lagstiftningsbehörighet till självstyrelsen inom något behörighetsområde. Förhandlingsförfarandet förefaller inte vara bundet till exakta procedurkrav. Till exempel den nivå av representation som båda parterna bidrar med i förhandlingarna kan variera från den högsta politiska nivån (bägge administrationernas statsministrar) till relativt hög ämbetsmannanivå. I något fall har man tillsatt en arbetsgrupp med representanter från bägge parterna att förbereda överföringen, med en omfattande slutrapport som resultat. Varken överföringslagen eller den grönländska självstyrelselagen innehåller bestämmelser om hurdant det resultat ska vara som för-

handlingarna ska avslutas med, men syftet med förhandlingarna är att säkerställa att behörighetsöverföringen förbereds på ett grundligt sätt i och med att den kan förutsätta lagstiftningsåtgärder både vid folketinget och i Färöarna eller Grönland.

Förhandlingar förutsätts av den färöiska självstyrelselagen om tillsättandet av färöiska representanter vid det danska utrikesministeriet och vid danska beskickningar i utlandet, och samråd mellan Danmarks regering och Färöarna föreskrivs för att framföra Färöarnas särskilda intressen vid förhandlingar med utländska makter. För Grönlands del förutsätter självstyrelselagens 17 § att förslag av danska regeringen till lagstiftning som är avsedd att träda ikraft i Grönland ska innan avgivandet lämnas till den grönländska självstyrelsen för utlåtande, och om lagen uteslutande ska gälla Grönland, bör regeringen invänta Grönlands utlåtande, i varje fall fram tills en eventuell frist som satts utgår. Ett liknande förfarande gäller enligt 18 § beträffande utkast till administrativa föreskrifter. Därutöver förekommer kontakter mellan riksmyndigheterna och självstyrelseenheternas myndigheter som inte är reglerade i lag. För båda självstyrande områdena har statsministerns kansli år 2012 utarbetat en vägledning för hur ministerier ska behandla ärenden som berör någondera självstyrelsen med konkreta anvisningar om samarbete och samordning.

I anslutning till redogörelsen för behörighetskontroll i FK har en del lagfästa kontakter redan beskrivits. I det brittiska sammanhanget är det av intresse att notera, att det existerar en mer informell och förberedande plattform för hantering av ärenden överförda till Skottland och Nordirland som utgör en form av förhandsvarningsmekanism genom kontakter mellan vederbörande förvaltningsdelar i London respektive Skottland och Nordirland. Användningen av dylika informella förhandsmekanismer är egentligen uttryckligen en primär handlingslinje, medan formella åtgärder genom ministrar och innehavare av höga juridiska ämbeten kommer i sista hand. Utgångspunkten för här avsedda förberedande diskussioner utgörs av ett *Memorandum of Understanding* (nedan: avsiktsförklaring) av år 1999 jämte senare ändringar och tilläggsöverenskommelser beträffande behörighetsöverföringsärenden som ingåtts mellan regeringsorganen i FK, Skottland och Nordirland samt Wales. Avsiktsförklaringen och de anslutande överenskommelserna som kallas konkordat är inte avsedda att vara juridiskt bindande, men de kan kanske anses ha en viss förpliktande verkan för de olika parterna att medverka i diskussionsnätverket.

Syftet med avsiktsförklaringen och tilläggsöverenskommelserna är att säkra en smidig hantering av gränssnitten mellan de olika jurisdiktionerna så att konflikter och problem kan undvikas redan innan lagberedningsprocessen i FK, Skottland och Nordirland når de mer formella skedena eller verkställighetsfasen. Proceduren som etableras i avsiktsförklaringen baseras på principer om kommunikation, konsultation, samarbete, informationsutbyte, statistik och forskning och konfidentialitet (det sistnämnda visserligen med beaktande av de öppenhetsregler som gäller). Detta betyder i praktiken att den skotska och nord-irländska regeringsmaktens och verkställande maktens representanter upprätthåller ständigt nära kontakter med FK:s regering och verkställande makt beträffande dess behörigheter.

På basis av avsiktsförklaringen har en gemensam ministerkommitté skapats som ett diskussionsforum och även som en tvistlösningsmekanism mellan FK:s regering och de autonoma områdena för det fall att bilaterala diskussioner inte leder till tillfredsställande resultat. Till åtskillnad från den ensidiga behörighetskontroll som skapas i de brittiska autonomiförfattningarna och som inte tillåter behörighetskontroll av beslut av FK:s parlament, är den gemensamma ministerkommittén baserad på tanken om ömsesidighet och kan därmed även behandla FK:s behörigheter, vilket i princip leder

till en symmetrisk förhandshantering av behörighetsfrågor. Efter det skotska nationalistpartiets valframgångar har den gemensamma ministerkommittén använts som diskussionsforum mer än tidigare, men ministerkommitténs underavdelningar har sammanträtt klart oftare. Det förefaller som om den gemensamma ministerkommitténs system med förhandsdiskussion främst skulle ha till syfte att undvika situationer där högsta domstolen tvingas avgöra behörighetskonflikter efter att autonomiernas lagstiftningsorgan beslutat om lagarnas innehåll.

Fem separata övergripande konkordat etablerar på det hela taget enhetliga förfaranden för den gemensamma ministerkommittén, hantering av ärenden med en EU-dimension, ekonomiskt understöd till industrin, internationella relationer som inverkar på autonomierna och statistikföring över hela FK. Därtill har enskilda FK-ministerier och deras motparter i autonomier kommit överens om och publicerat bilaterala konkordat så, att det t.ex. för Skottlands del existerar ett stort antal olika bilaterala konkordat av vilka en del är mera allmänna och andra gäller tämligen specifika ärenden. Skottlandsministern i den nationella regeringen har därtill till uppgift att främja autonomiöverenskommelsen, att trygga ett effektivt förfarande mellan FK:s regering och autonomierna och att hjälpa lösa tvister som eventuellt uppkommer. På nivån för högre tjänsteinnehavare leder kabinettssekreteraren och direktören för den för FK, Skottland och Nordirland gemensamma tjänstemannakåren ett sammanträde som ordnas varje vecka till vilket de ständiga sekreterarna för autonomierna är inbjudna, och det finns också andra kontakter på en mer personlig nivå mellan tjänsteinnehavare i London, Edinburgh och Belfast. När det uppkommer frågeställningar kring var lagstiftningsbehörigheten ligger, finns diskussionernas tyngdpunkt på tjänstemannanivån istället för ministernivån. Behörighetsgränsen mellan FK-parlamentet och autonomiernas lagstiftningsorgan prövas alltså i praktiken inte primärt inom ramen för juridiska mekanismer skapade i autonomiförfattningarna, utan genom ömsesidiga kontakter mellan vederbörande myndigheter inom den verkställande makten på ett sätt som fokuserar på förhandsnotifikation och förhandsbehandling av förslag som potentiellt kan vara problematiska. Svåra frågeställningar handläggs således genom inter-administrativa procedurer på ett sätt som är mindre motsättningsfullt än egentliga juridiska processer. Den sammantagna konstitutionella lösningen som detta utmynnar i är således mer politisk än juridisk, vilket betyder att man istället för en senkommen juridisk respons i förhållande till problematiska frågeställningar i de flesta fallen i ett tidigare skede uppnår en lösning genom förhandlingar mellan två regeringar eller administrationer.

För Sydtyrolens del innehåller både grundlagen och specialförfattningen bestämmelser om samarbete och samordning. Enligt artikel 117(5) i Italiens grundlag deltar regionerna och de autonoma provinserna Trento och Sydtyrolen i förberedande beslutsfattande med avseende på EU:s rättsakter inom områden som faller inom deras behörighet. Med stöd av artiklarna 107 och 108 i specialförfattningen om Trentino – Alto-Adige (dvs. Trento – Sydtyrolen) kan särskilda förordningar utfärdas av staten som formaliserar överenskommelser som nåtts om tillämpningen av den särskilda författningen. Det är ett uppdrag för en särskild, på basis av paritet sammansatt kommission att förbereda dessa särskilda förordningar. Enligt artikel 107(2) finns det inom den regionala kommissionen för Trentino – Alto Adige en separat kommission för beredning av genomförandeförordningar som gäller Sydtyrolens lagstiftningsbehörigheter. Av de sex medlemmarna i den separata kommissionen för Sydtyrolen representerar tre medlemmar staten och tre medlemmar Sydtyrolen. En av statens representanter bör höra till den tyska språkgruppen, medan en av Sydtyrolens representanter bör höra till den italienska språkgruppen. Utkast till särskilda förordningar som man utarbetat i den separata kommissionen underställs den statliga re-

geringen som antar dem i form av statsrådsförordningar. I och med att dessa särskilda förordningar baserar sig på autonomiförfattningen kan de inte upphävas eller ändras genom det nationella parlamentets lagstiftning. Orsaken till detta är den s.k. specialitetsprincipen enligt vilken så kallade specialregioner med privilegierad status är särskilda i förhållande till andra regioner även med avseende på förhandlingar med staten, vilka förs på ett sätt som liknar internationella relationer och som betyder att man antingen uppnår konsensus mellan parterna eller blir utan överenskommelse. Förhandlingarna mellan staten och provinsen är således inte baserade på föreställningen om hierarki mellan de två parterna, utan i princip på en föreställning om paritet mellan de två.

Staten har i Spanien utnyttjat möjligheten att med stöd av sin behörighet inom allmän koordinering enligt grundlagens artikel 149(1) och genom ensidiga beslut skapa integrationsmekanismer som upprätthållit en viss homogenitet och integration av systemet med många olika autonomier, även om inga uttryckliga bestämmelser om detta ingår i grundlagen. Dessa integrationsmekanismer kan omfatta olika typer av samverkan, såsom sektorkonferenser och gemensamma kommittéer. Samtidigt har de autonoma områdena skapat ett antal bilaterala och multilaterala samarbetsmekanismer inom ramen för sina behörighetsområden i vilka staten ibland deltar. Dessa horisontella mekanismer är en metod för autonomierna att samarbeta på ett friare sätt med tanke på skötseln av de behörigheter som autonomierna har. Det förefaller i jämförelse som om det italienska systemet hade något likartade förfaranden för samarbete och samordning, men under former etablerade i grundlagen och den särskilda autonomiförfattningen. De danska samarbets- och samordningsförfarandena är långt dikterade av behovet att erbjuda en ordnad övergång av lagstiftningsbehörighet i de situationer där förhandlingar är föreskrivna, men även annan lagfäst samordning förekommer. De mest avancerade formerna för samarbete och samordning förekommer beträffande Skottland och Nordirland, men de är samtidigt till regleringssättet de minst juridiska och baserar sig på olika överenskommelser av icke-bindande karaktär.

Autonomins befogenheter i fråga om internationella förpliktelser

Färöarna och Grönland har med stöd av lag en viss fördragskompetens, som kan utövas inom områden där Danmark som stat inte utövat fördragskompetens. Färöarna har fått en viss folkrättslig behörighet att ingå internationella avtal med stöd av l*ov nr. 579 af 24. Juni 2005 om Færøernes landsstyres indgåelse af folkeretlige aftaler*. Lagen förutsätter att fördragets ämnesområde hör till Färöarnas behörighet, att avtalet inte gäller Danmarks försvars- och säkerhetspolitik och att Danmark inte i egenskap av stat utövat sin allmänna behörighet att ingå internationella avtal med avseende på den omständighet som den internationella överenskommelsen gäller. I sista hand är det emellertid Danmark som ansvarar även för internationella åtaganden som Färöarna beslutar, för avtalen ingås egentligen i nära samarbete med Danmark och i Danmarks namn, även om det är Färöarna som berörs av avtalet. Färöarna kan också anhålla hos den danska regeringen att få ingå som medlem i en internationell organisation, förutsatt att organisationens grundstadga möjliggör detta. Grönlands möjlighet att ingå folkrättsliga avtal regleras direkt i 11–16 § i självstyrelselagen av år 2009, om än på ett likadant sätt som beträffande Färöarna. Det som lagarna beträffande de två autonomierna understryker i detta avseende är samråd och samarbete mellan danska regeringen och regeringarna i de två självstyrande områdena. De självstyrande områdena ska också få medverka vid ingåendet av sådana folkrättsliga avtal som Danmark ingår och som är tänkta att få verkningar inom de självstyrande områdena. Färöarna upprätthåller en representation i förhållande till

EU, men har representationer även i Danmark, Island, FK och Ryska Federationen, medan Grönland upprätthåller en representation i förhållande till EU och USA.

Utrikesangelägenheter och internationella relationer hör inte till Skottlands eller Nordirlands behörighet med stöd av lagstiftning. I och med att genomförande av statens internationella förpliktelser och EU-rätt behöver ske även inom de självstyrande områdenas behörighet, har deras ställning erkänts i ovan nämnda avsiktsförklaring och specificerats i ett konkordat om internationella ärenden och om EU-ärenden. Detta betyder att en informell mekanism skapats mellan de verkställande enheterna för omfattande informationsförmedling, som framför allt inom EU-ärenden varit långtgående och tillåter att Skottland och Nordirland upprätthåller var sin representation i Bryssel.

I Italien har staten enligt grundlagens artikel 117(2) lagstiftningsbehörighet bl.a. inom området för utrikespolitik och internationella förhållanden samt EU-ärenden, medan regionerna och provinserna, Sydtyrolen medräknad, har enligt artikel 117(5) ansvar över genomförande av internationella överenskommelser och EU-åtgärder såsom statlig lagstiftning bestämmer. Samtidigt har emellertid regionerna enligt artikel 117(9) möjlighet att inom ramen för sina behörigheter ingå överenskommelser med andra stater och lokala myndigheter i andra stater på det sätt som statlig lagstiftning bestämmer. Specialförfattningen för Trentino och Sydtyrolen förefaller inte ge några fördragsanknutna behörigheter åt provinsen Sydtyrolen, varmed det torde vara regionen som vid behov har möjlighet att agera inom området för internationella överenskommelser. Regionen och provinsen upprätthåller en representation i Bryssel i förhållande till EU och provinsen upprätthåller nära kontakter med Österrike.

Enligt den spanska grundlagens artikel 149(1)(3) har staten behörighet över internationella relationer och har enligt grundlagen rätt att ingå fördrag vilka blir tillämpliga inom den spanska rättsordningen. Autonomier däremot har inte någon officiell andel i dessa suveränitetsfunktioner, men kan i viss mån genom ovan nämnda sektorkonferenser få sina synpunkter framförda t.ex. beträffande EU-ärenden. De spanska autonomierna har emellertid utvecklat en viss inofficiell diplomati, varmed t.ex. Katalonien och Baskien upprätthåller egna delegationer i Bryssel och i flera andra huvudstäder i Europa och representerar sig därtill i förhållande till EU. Det förefaller således som om jämförelseländernas stater med stöd av sin folkrättssubjektivitet och suveränitet fortsättningsvis är de huvudsakliga aktörerna i internationella relationer vad gäller alla de autonomier som jämförelsen inbegriper, men olika länders autonomier införlivas på olika sätt i statens internationella relationer. Längst har man gått i Danmark, där Färöarna och Grönland tillerkänns en lagfäst möjlighet att under vissa förutsättningar ingå avtal med folkrättssubjekt, dock inom ramen för den danska folkrättssubjektiviteten.

1.8 Det gällande rättsläget och bedömning av det

1.8.1 Behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket

Behörighetsfördelningen i utveckling

I den första självstyrelselagen för Åland (1920) fanns en förteckning över rikets lagstiftningsbehörighet i 13 punkter. Landskapet var i princip behörigt att lagstifta i frågor som inte förbehållits riket. Landskapets behörighet begränsades dock av en bestämmelse om att rikets behörighet även omfattade nya områden som lagstiftningen i framtiden kom att gälla. Detta innebar på sikt i takt med samhällsutvecklingen en urholkning av självstyrelsen.

Riket hade uteslutande rätt till lagstiftning i grundlagsfrågor. Det fanns rätt detaljerat angivet vilka områden som hörde till rikets lagstiftningsbehörighet. T.ex. bestämdes att rikets behörighet omfattade vad som kan beskrivas som grundläggande fri- och rättigheter. Riket hade också behörighet i fråga om bl.a. försvarsväsendet, sjöfarts-, lots- och fyrväsendet, allmän statistik, post- och telegrafväsendet med mera. Vidare hade riket behörighet beträffande privaträtten med undantag för jordbruk, fiske och andra näringar och yrken som ankom på landskapet men så, att grunderna för rätt att idka näring och yrke ankom på riket. Vidare omfattade rikets behörighet alkohollagstiftningen, arbetarförsäkrings- och arbetarskyddslagstiftningen, handelsregister, skiftesväsendet, strafflag, rättegångs- och utsökningsväsendet och verkställighet av domar och straff. Rikets behörighet omfattade också skatter och avgifter med undantag för bl.a. näringsskatter och nöjesskatter som hörde till landskapet. Landskapet hade även möjlighet att bestämma om en tilläggsskatt på inkomstskatten och om avgifter för tjänster som landskapet underlydande myndigheter höll till handa. Kommunalskatten var också i landskapet en fråga för kommunerna. Förhållandet till utländska makter och frågor som var reglerade genom internationella fördrag hänfördes till rikets behörighet. Systemet enligt den första självstyrelselagen innebar att landskapets behörighet omfattade bl.a. kommunallagstiftningen inklusive grunderna för kommunalbeskattningen, allmän ordning och säkerhet, brandväsendet, största delen av hälsovårdsväsendet, skolväsendet, jordbruk, jakt, fiske och näringslagstiftningen.

I den andra självstyrelselagen år 1951 gick man in för en annan teknik för att slå fast fördelningen av lagstiftningsbehörigheten, så att även de områden som hörde till landskapets lagstiftningsbehörighet räknades upp i en separat förteckning. En kommitté som berett förslaget motiverade detta med att kompetensfördelningen i 1920-års självstyrelselag inte hade blivit utstakad med nödvändig skärpa. Genom att göra en förteckning över såväl rikets som landskapets behörighet tänkte man sig att det skulle gå att eliminera tolkningssvårigheter som förorsakats av att de gällande bestämmelserna var generellt avfattade. Den synpunkten delades inte av grundlagsutskottet som förutsåg ökade tolkningssvårigheter men trots det avhöll sig från att föreslå en ändring.

I 1951 års självstyrelselag fanns 20 punkter där de områden som hörde till rikets lagstiftningsbehörighet räknades upp och 21 punkter där de områden som hörde till landskapets lagstiftningsbehörighet förtecknades. Behörighetsförteckningarna avslutades med en bestämmelse enligt vilken frågor som dittills inte förutsatts av lagstiftningen skulle höra till riket respektive landskapet med tillämpning av principerna för fördelningen i förteckningarna. I 1951 års självstyrelselag utvidgades landskapets

behörighet till att bl.a. också gälla hembygdsrätt, landskapets flagga, expropriation och begränsningar i rätten att idka näring samt rätten att bestämma om grunderna för landskapets beskattning. Beträffande internationella förhållanden infördes en bestämmelse, enligt vilken godkännande av landstinget skulle utverkas för lagar, genom vilka fördrag med främmande stater bringades i kraft i landskapet. Detta gällde om fördragen innehöll bestämmelser som innebar ändring eller upphävande av bestämmelser i självstyrelselagen.

Vid beredningen av 1991 års självstyrelselag behöll man metoden att räkna upp rikets och landskapets behörighetsområden. I inget skede redovisas att andra alternativ skulle ha övervägts. Vardera förteckningen förlängdes betydligt. Landskapets behörighet förtecknas först i 27 punkter. Därefter förtecknas rikets behörighet i 42 punkter. Utöver detta finns den s.k. B-listan, där rikets behörighet räknas upp i 6 punkter. Dessa behörighetsområden kan överföras till landskapet genom vanlig lag och med lagtingets samtycke. Genom 1991 års lag utvidgades landskapets behörighet att lagstifta bl.a. när det gällde rätten att använda landskapets flagga på fartyg, hyreslagstiftning och hyresreglementering, fornminnen, socialvård, tillstånd till utskänkning av alkoholdrycker, moderskapsunderstöd, undervisningsväsendet, postväsendet samt telefon-, telegraf- och radioväsendet och vissa frågor rörande straff. Arbetslagstiftningen överfördes i sin helhet till riket. I fråga om skatter och avgifter gjordes inga ändringar.

Beträffande internationella förhållanden innebar 1991 års lag att landskapet fick rätt att göra framställningar om förhandlingar om fördrag och att landskapet skulle underrättas om fördragsförhandlingar i frågor som föll inom landskapets behörighet eller som annars kunde ha en särskilt stor betydelse för landskapet. Bestämmelserna kompletterades senare med att landskapsregeringen ska ges tillfälle att delta i förhandlingarna om det finns särskilda skäl till det. I samband med Finlands anslutning till EU ändrades lagen så att landskapsregeringen bl.a. fick rätt att i vissa fall delta i beredningen vid statsrådet av Finlands ställningstaganden till beslut inom EU. Dessutom skulle inhämtandet av lagtingets bifall till fördrag inte gälla enbart sådana internationella förpliktelser inom landskapets behörighet som sätts i kraft av riksdagen genom lag, utan även vid ikraftträdelse av internationella förpliktelser genom förordning.

Av betydelse för behörighetsfördelningen är även bestämmelsen i 22 § i självstyrelselagen som gäller lagtingets rätt att väcka initiativ i frågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet, bestämmelsen i 28 § 1 mom. om att en ändring av grundlag eller annan lag inte träder i kraft i landskapet utan lagtingets bifall, såvitt det är fråga om principerna för enskildas rätt att i landskapet äga fast egendom eller tillgångar som hör till näringsverksamhet samt bestämmelsen i 28 § 2 mom. om att utlåtande av landskapet ska inhämtas innan riksdagen stiftar en lag som har särskild betydelse för landskapet.

Tekniker för ändring av behörighetsfördelningen

Lagstiftningsbehörighet kan normalt överföras från riket till landskapet och vice versa enbart genom att självstyrelselagen ändras. För en överföring krävs således enligt 69 § 1 mom. i självstyrelselagen grundlagsordning i riksdagen och kvalificerad majoritet (2/3) i lagtinget. I 29 § i den nuvarande självstyrelselagen finns dock en förteckning över sådana rättsområden där lagstiftningsbehörigheten kan överföras på landskapet genom (vanlig) lag och med samtycke av lagtinget. Den sistnämna möjligheten har inte i praktiken tillämpats.

Den nuvarande självstyrelselagen har ändrats flera gånger, främst beroende på de förändringar som EU-medlemskapet har krävt. Ändringarna har beretts av arbetsgrupper med representanter för landskapet och riket. Förslagen har sänts på remiss till landskapsregeringen, relevanta ministerier och myndigheter samt till Ålandsdelegationen. I riksdagen behandlas lagförslagen av grundlagsutskottet. Det har även hänt att förslag om ändring av självstyrelselagen har förklarats brådskande med 5/6 majoritet i riksdagen och att lagen sedan har antagits på ett och samma riksmöte.

Förvaltningsbehörigheten följer i regel lagstiftningsbehörigheten, men självstyrelselagen innehåller en förteckning över undantag från huvudregeln. Dessutom finns det flera bestämmelser om att det krävs samråd eller samtycke innan en förvaltningsåtgärd kan vidtas av en riksmyndighet eller av en landskapsmyndighet. Förvaltningsbehörighet kan överföras från landskapet till riket och vice versa genom en s.k. överenskommelseförordning som ges med stöd av 32 § i självstyrelselagen. En överföring innebär således att landskapet åtar sig att sköta en förvaltningsuppgift som ankommer på riket, eller tvärtom att riket åtar sig att sköta en uppgift som ankommer på landskapet. Exempel på det sistnämnda är att riket sköter administrationen av barnbidrag, bostadsbidrag och utkomststöd trots att lagstiftningsbehörigheten är landskapets. En överenskommelseförordning kan också handla om samverkan mellan myndigheterna. Sådana bestämmelser finns t.ex. i förordningen om polisförvaltningen i landskapet Åland.

Överenskommelseförordningar utfärdas av republikens president med landskapsregeringens samtycke. En överenskommelseförordning kan gälla för viss tid eller tills vidare. Den kan sägas upp ensidigt. Eftersom kostnadsansvaret för skötseln av förvaltningsuppgifter i regel ankommer på den som har lagstiftningsbehörighet, brukar man i samband med överenskommelseförordningar även föreskriva om att särskilt avtal ska ingås om ersättning för skötseln av de uppgifter som överförs. Överenskommelseförordningar har i praktiken visat sig vara ett smidigt sätt att avtala om skötseln av förvaltningsuppgifter.

Behov av att förenkla systemet för ändring av lagstiftningsbehörigheten

Det nuvarande systemet för överföring av lagstiftningsbehörighet är stelt och tungrott, eftersom en överföring i regel kräver att självstyrelselagen ändras. Ändring sker i grundlagsordning och med samtycke av lagtinget. I vissa fall har det visat sig svårt att hitta smidiga politiska lösningar när behörighetsområdena går in på varandra – i synnerhet har det visat sig svårt att beakta särförhållanden i landskapet. Exempel på detta är sjöfartsfrågor, hälso- och sjukvårdsfrågor och utbyggnad av vindkraft samt delad behörighet inom lantbruk, straffbestämmelser och socialvård- och socialförsäkringslagstiftning.

Den nuvarande tungroddheten i fråga om ändringar av behörighetsfördelningen uppfattas särskilt på Åland som ett hinder för en dynamisk samhällsutveckling inom ramen för självstyrelsemyndigheternas verksamhet och kunnande. Också i riket förutsätter reformer som gäller eller som har verkningar på tillämpningen av enskilda bestämmelser i självstyrelselagen att man under lagberedningen överväger lagstiftningsordningen för den rikslaglagstiftning som föreslås. Om landskapet genom särbestämmelser i rikslagstiftningen har kunnat undantas från tillämpningsområdet för denna, har grundlagsutskottet ansett att lagen kan antas i vanlig lagstiftningsordning (El- och gasnätsavgiften, GrUU 31/2012 rd).

Lagtingets initiativrätt

Om lagtingets initiativrätt föreskrivs i 75 § 2 mom. i grundlagen: ”Angående Ålands lagtings initiativrätt [...] gäller det som bestäms i självstyrelselagen.” Enligt 22 § i nuvarande självstyrelselag kan lagtinget väcka initiativ i frågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Initiativet föreläggs riksdagen genom regeringens försorg. Motiveringarna till bestämmelsen ger för handen en snävare initiativrätt än vad dess nuvarande ordalydelse anger (RP 73/1990 s. 71–72). Bestämmelsen var avsedd att motsvara tidigare bestämmelse i 1951-års självstyrelselag, som dock hade en annan lydelse. Enligt detaljmotiveringarna till paragrafen gäller initiativrätten frågor som har särskild betydelse för landskapet. Initiativrätten innebär en möjlighet att komma in med förslag till rikslagstiftning med territoriellt begränsad giltighet. Initiativet behöver inte nödvändigtvis utmynna i en fristående lagstiftningsakt, utan specialstadgandena för Åland kan även inarbetas i ett större lagkomplex. Initiativrätten gäller såväl lagmotioner som hemställnings- och finansmotioner.

Tillämpningen av bestämmelsen har aktualiserats två gånger under 2000-talet. Första gången gällde initiativet en ändring av vallagen så att Åland skulle bli en egen valkrets i val till EU-parlamentet (GrUB 13/2006 rd – Ö 3/2006). Med anledning av det andra initiativet uppstod under riksdagsbehandlingen frågan om hur omfattande initiativrätten är (GrUU 3/2011 rd – Ö 1/2011 rd); begränsar sig denna till särbestämmelser som blir gällande enbart på Åland eller är det fråga om en initiativrätt som möjliggör en allmän ändring av rikslagstiftningen? Tillämpningen har visat att det finns ett behov av att förtydliga den nuvarande regleringen.

I en internationell jämförelse är det tämligen sällsynt att sub-statliga enheter har en särskild motionsrätt i det nationella parlamentet.

1.8.2 Ekonomin

Finansieringen av självstyrelsens utgifter

Landskapet har enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter. Statsbeskattningen hör enligt 27 § 36 punkten till rikets lagstiftningsbehörighet.

Det ekonomiska systemet för Åland, *avräkningssystemet*, är uppbyggt så att de skattskyldiga betalar skatt till staten enligt samma grunder som de skattskyldiga i övriga delar i landet. I stället överförs via statsbudgeten medel till landskapet för att finansiera självstyrelsens uppgifter. Detta sker enligt självstyrelselagen huvudsakligen genom avräkning, skattegottgörelse och extra anslag. Landskapet har fri budgeteringsrätt, dvs. skattemedlen kan användas på det sätt Ålands lagting beslutar, men så att lagtinget ska sträva efter att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst desamma som i riket.

Det belopp som landskapet årligen får genom avräkningssystemet, *avräkningsbeloppet*, beräknas så att de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna med undantag för upptagna nya statslån multipliceras med ett visst relationstal, *avräkningsgrunden*. Enligt 47 § i självstyrelselagen är avräkningsgrunden 0,45 %. Av-

räkningen verkställs årligen i efterhand för varje kalenderår, men på avräkningsbeloppet betalas ett årligt förskott som beaktas vid uträkningen av det slutliga avräkningsbeloppet. I statsbokslutet har inkomsternas totalbelopp efter avdrag för nettoupplåningen vanligen avvikit från beloppet i budgetpropositionen inklusive tilläggsbudgetpropositionerna. Detta betyder att det slutliga avräkningsbeloppet kan vara större eller mindre än förskottsbeloppet, om detta inte justerats i tillräcklig utsträckning under budgetåret.

I 47 § 2–4 mom. anges grunderna för ändring av avräkningsgrunden. Enligt det nuvarande systemet ska avräkningsgrunden ändras (höjas eller sänkas från 0,45 %) efter att det prövats, om det gjorts sådana ändringar av statsbokslutet som enligt bestämmelserna i självstyrelselagen ska anses påverka storleken på avräkningsgrunden. Avräkningsgrunden kan enligt 3 och 4 mom. även höjas eller sänkas av andra särskilt i nämnda moment angivna orsaker än sådana som följer av 2 mom. Avräkningsgrunden kan enligt 47 § 5 punkten i självstyrelselagen ändras genom rikslag med lagtingets samtycke. Enligt 1951-års självstyrelselag fungerade den finansiella utjämningen så, att storleken på det utjämningsbelopp landskapet skulle erhålla för ett visst år, bestämdes efter en detaljerad jämförelse av utgiftsnivåerna mellan landskapet och staten inom enskilda uppgiftsområden.

Landskapets uppgifter finansieras för närvarande till ca 75 % med avräkningsbeloppet. Avräkningsbeloppet har åren 2006–2015 i genomsnitt uppgått till 197 milj. euro per år.

Åland påfördes utifrån beskattningen åren 2006–2015 direkta skatter i genomsnitt sammanlagt 71 milj. euro. Det sammanlagda beloppet av indirekta skatter och övriga inkomster som inflyter på Åland är svåra att beräkna exakt. En beräkning av enbart den mervärdesskatt som uppbärs på Åland förutsatte, förutom tillgängliga statistiska uppgifter, en överens¬kommelse om en koefficient för uträkningen. Mervärdesskatten kunde schablonmässigt åren 2010–2015 i genomsnitt beräknas av finansministeriet till 85,5 milj. euro. Vid Ålands landskapsregering bedömer man att momsbeloppet med hänvisning till konsumtionsundersökningar och efter återinförande av vissa restitutioner är ett tjugotal miljoner högre. Finansministeriet anger i en av statistikcentralen uppgjord beräkning 2017 statens totala skatteinkomster från Åland till 236,7 miljoner euro år 2014 eller 0,60 % av statens totala skatteinkomster på 39,3 miljarder euro.

Om den i landskapet för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten överstiger 0,5 procent av motsvarande skatt i hela riket, tillkommer enligt 49 § i självstyrelselagen det överstigande beloppet landskapet som *skattegottgörelse*. Skattegottgörelsen fastställs och utbetalas efter det att beskattningen har slutförts, dvs. två år i efterskott. Systemet med skattegottgörelse har inte ingått i de tidigare självstyrelselagarna. I förarbetena (RP 73/1990 s. 56 och 90) konstateras det bl.a. att det har ansetts vara skäligt att landskapet ska få ett förhöjt anslag (skattegottgörelse), om skattenivån i landskapet överstiger ett angivet relationstal. Enligt motiveringarna kompenserar skattegottgörelsen i viss mån det åländska önskemålet om en egen skattelagstiftning. Den utgör enligt förarbetena samtidigt ett incitament för landskapsmyndigheterna att föra en näringspolitik som möjliggör ökade skatteintäkter. Skattegottgörelse har utfallit för varje år sedan den nuvarande självstyrelselagen trädde i kraft och uppgick skatteåren 2006–2015 i genomsnitt till 14,4 milj. euro per år, som har utbetalats 2008-2017.

På framställning av lagtinget kan enligt 48 § i självstyrelselagen *extra anslag* beviljas för osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med landskapets budget. Extra anslag har beviljats tre gånger sedan 1993 och i samtliga fall för att trygga elkraftsförsörjningen på Åland.

Särskilda bidrag kan enligt 51 § i självstyrelselagen utgå vid exceptionella situationer, såsom naturkatastrofer och allvarliga störningar i samhällsekonomin. Sådant har dock inte varit aktuellt under den tid som 1991 års självstyrelselag varit i kraft.

Ålandsdelegationen verkställer avräkningen, fastställer skattegottgörelsen samt beviljar extra anslag och särskilda bidrag och beslutar om de villkor som möjligen förenas med dem. De två första uppgifterna är tekniska till sin natur medan uppgiften beträffande de extra anslagen är att avgöra om de ska beviljas eller inte. I samtliga ekonomiska frågor ska delegationens beslut stadfästas av republikens president.

Behov av att utveckla avräkningssystemet

Det nuvarande avräkningssystemet i 45–49 § i självstyrelselagen infördes i ett sent skede av beredningen av lagen (RP 73/1990 rd s. 88–91, GrUB nr 15/1990 rd, statsutskottets utlåtande; bilaga 3 till GrUB). I 1951 års självstyrelselag hade Ålandsdelegationen en beslutande roll i den ekonomiska utjämningen. Planeringen av avräkningssystemet byggde ursprungligen på att Ålandsdelegationen fortsättningsvis skulle göra en skiljemannamässig tillämpning av systemet och årligen ta ställning till om avräkningsgrunden borde ändras.

I regeringens proposition med förslag till ny självstyrelselag förslogs det däremot att en ändring av avräkningsgrunden ska ske genom rikslag med lagtingets bifall. Den nu gällande modellen torde ha haft som syfte att beakta riksdagens budgetmakt utan att möjliggöra ett undantag från denna i självstyrelselagen. Samtidigt som man gick in för att avräkningsgrunden kan ändras genom rikslag, behöll man dock Ålandsdelegationens beslutsfattande i fråga om särskilda anslag. Under riksdagsbehandlingen infördes dessutom möjligheten för Ålandsdelegationen att fortsättningsvis bevilja landskapet extra anslag.

Det har under 2000-talet konstaterats finnas ett behov av att möjliggöra en precisering av kriterierna för förändring av avräkningsgrunden och skattegottgörelsen och skapa större flexibilitet i avräkningssystemet (Se ”Det skattefinansiella utjämningssystemet mellan landskapet Åland och staten: 1990-talets erfarenheter”, finansministeriets arbetsgruppsbetänkande år 2004 och ”Förändringsbehov av avräkningsgrunden”, finansministeriets publikationer 13b/2013). Den ursprungliga avsikten med förändringen i det finansieringssystem för självstyrelsens utgifter som infördes genom 1991-års självstyrelselag, anses ha uppnåtts. Självstyrelselagen har ökat landskapets ekonomiska självständighet samtidigt som det har blivit administrativt enklare att genomföra de årliga besluten om anslag till landskapet Åland. Det nuvarande avräkningssystemet är administrativt enkelt och tydligt och kräver inga större resurser att bestämma det årliga avräkningsbeloppet och skattegottgörelsen. Systemet har sett över tid gett ett för både Åland och riket relativt skäligt resultat gällande de totala anslagsöverföringarna. Men eftersom anslagen är bundna till statsinkomsterna påverkas de av finanspolitiken och ekonomiska fluktuationer.

Avräkningsgrunden och skattegottgörelse på en årlig nivå har fungerat som helhet på ett ändamålsenligt sätt, där skattegottgörelsen har inverkat dämpande på fluktuationerna i de totala överföringarna till landskapet. Det är dock befogat att se avräk-

ningsgrunden och skattegottgörelsen som en helhet utan att förändra syftet att skattegottgörelsen ska utgöra incitament för landskapsmyndigheterna att föra en näringspolitik som möjliggör större skatteintäkter i jämförelse med folkmängdsrelationen.

Utfallet blir emellertid över tid oskäligt vid större befolkningsförändringar på Åland, eftersom nuvarande bestämmelser inte tar hänsyn till sådana, samtidigt som befolkningsförändringar påverkar behovet av tjänster i landskapet och därmed landskapets kostnader. I avräkningssystemet saknas således en koppling mellan befolkningsrelationen och avräkningsgrunden och mellan befolkningsrelationen och skattegottgörelsen. Även beträffande skattegottgörelsen vore en koppling till befolkningsrelationen logisk. Avsikten med skattegottgörelsen är att den ska utfalla när befolkningsrelationen överstiger den befolkningsrelation som rådde då självstyrelselagen stiftades med mer än 4 procent.

I och med att den nuvarande lagstiftningen är översiktligt formulerad kan den bli föremål för olika tolkningar. Myndigheterna i landskapet och i riket har t.ex. olika åsikt i fråga om vilka förändringar i statsbokslutet som ska påverka avräkningsgrunden. Om det råder oenighet om ändringsbehovet av avräkningsgrunden, är denna mycket svår att ändra, eftersom en ändring förutsätter samstämmiga beslut av riksdagen och lagtinget. Förfarandet om att ändra avräkningsgrunden har i praktiken aldrig tillämpats. Nyligen har dock ett förslag till lag om ändring av den nuvarande avräkningsgrunden om 0,45 % enligt självstyrelselagen aktualiserats i regeringen Sipiläs lagförslag till social- och hälsovårdsreform (RP 15/2017 rd).

Behovet av att överväga andra finansieringsmodeller

I en diskussion om utvecklingen av Ålands självstyrelse ter sig det nuvarande avräkningssystemet, genom vilket landskapet via statens budget årligen får en överföring för självstyrelsens utgifter och som baserar sig på uppbörden av statsskatter på Åland, som otidsenligt. Den årliga överföringen är i någon mån ägnad att skapa missförstånd om de åländska skattetagarnas medverkan i statsbeskattningen och har återkommande i offentligheten uppfattats som att landskapet får årliga bidrag av staten utan att för egen del ekonomiskt i något avseende medverka till finansieringen av inkomstsidan i statens budget.

På Åland har frågan om en utökad rätt för landskapet att uppbära skatt varit aktuell under hela självstyrelsen. Grundtanken med självstyret är att befolkningen på Åland ska tillförsäkras möjlighet att ordna sin tillvaro så fritt det överhuvudtaget är möjligt för en självstyrd region, som inte utgör en stat. Utformningen av det ekonomiska systemet för landskapet bör därmed dels säkerställa att självstyrelsen kan fungera i enlighet med intentionerna bakom självstyret, dels att systemet ger ett godtagbart ekonomiskt utfall för båda parter. Samspelet mellan självstyrelsen och riket på olika rättsområden, de finansiella frågorna medräknade, borde fungera så att både riksdagen och lagtinget kan uppnå sina politiska mål inom sina respektive behörighetsområden utan att politisk friktion uppstår och utan att enskildas rättssäkerhet riskeras. Ur landskapets perspektiv stärker en utökad beskattningsbehörighet legitimiteten beträffande de offentliga intäkterna i landskapet. Genom detta rättas även missuppfattningen om att det årliga avräkningsbeloppet från riket utgör ett stöd till landskapet.

I samspelet mellan landskapet och riket bör särskild vikt läggas vid hur en växelverkan till ömsesidig nytta för landskapet och riket kan nås. En överföring av beskatt-

ningsbehörighet förutsätter mekanismer för samråd och korrigering av eventuella oönskade skatteeffekter även om behörighetsöverföringen avgränsades till exempelvis förvärvsinkomstbeskattningen, som av olika alternativ för utökad beskattningsbehörighet kan bedömas ha de minsta effekterna. Ett annat alternativ än utökad beskattning för Åland för att i förhållande till nuläget öka legitimiteten beträffande de offentliga intäkterna i landskapet, är att ändra det nuvarande avräkningssystemet så att de direkta skatter som staten bär upp på Åland stannade kvar i landskapet utan att tas in i statsbokslutet eller genom att på något annat sätt trygga att de direkta skatterna från Åland kommer Åland till godo utan att Åland blir skattetagare. Eftersom statens direkta skatteinkomster på Åland inte uppgår till det nuvarande avräkningsbeloppet, skulle ett sådant system förutsätta att det kompletteras med ett flexibelt avräkningssystem. Genom ett sådant finansiellt system skulle även i viss mån missuppfattningen om att det årliga avräkningsbeloppet över statsbudgeten utgör ett stöd till landskapet kunna korrigeras.

1.8.3 Internationella relationer

Ålands landskapsregerings deltagande i förhandlingar om internationella förpliktelser

I 58 § i självstyrelselagen finns bestämmelser om förhandlingar om ingående av internationella fördrag och hur Ålands ställning i detta sammanhang ska beaktas. Av paragrafen följer att landskapsregeringen kan hos behörig myndighet göra framställning om förhandlingar om fördrag och andra internationella förpliktelser. Vidare ska landskapsregeringen underrättas om förhandlingar angående fördrag och andra internationella förpliktelser i fråga om angelägenheter som faller inom landskapets behörighet. Gäller sådana förhandlingar angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för landskapet, ska landskapsregeringen underrättas, om detta lämpligen kan ske. Dessutom ska landskapsregeringen, om särskilda skäl finns, ges tillfälle att delta i sådana förhandlingar om internationella förpliktelser.

I 59 § i självstyrelselagen anges ramarna för när lagtingets bifall ska inhämtas för att ett internationellt fördrag ska bli gällande även på Åland. Bestämmelsen i 1 mom. föreskriver att om ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse som Finland ingår eller förbinder sig till innehåller en bestämmelse i en fråga som faller inom landskapets behörighet, träder bestämmelsen i kraft i landskapet endast om lagtinget ger sitt bifall till den författning genom vilken bestämmelsen sätts i kraft. Enligt 59 § 2 mom. i självstyrelselagen träder en bestämmelse som står i strid med självstyrelselagen i kraft i landskapet endast, om lagtinget ger sitt bifall med ett beslut som fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna och lagen om sättande i kraft av förpliktelsen antas av riksdagen i den ordning 95 § 2 mom. grundlagen anger för lagförslag om sättande i kraft av en internationell förpliktelse som gäller grundlagen (s.k. inskränkt grundlagsordning). Lagförslag som gäller sättande i kraft av ett internationellt fördrag behöver dock inte behandlas av riksdagen i grundlagsordning, om det endast är fråga om det språk på vilket landskapsmyndigheterna ska stå i förbindelse med utlänningar eller utländska myndigheter. Lagtingets beslut om bifall ska dock fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

Bestämmelsen i 59 § 3 mom. självstyrelselagen möjliggör för lagtinget att bemyndiga landskapsregeringen att ge bifallet. Bestämmelsen har inte tillämpats.

En förutsättning för att bestämmelserna om internationella förpliktelser i 9 kap. i självstyrelselagen ska fungera är att landskapsregeringen underrättas om förhandlingar om fördrag i så god tid att landskapet har en realistisk möjlighet att påverka förhandlingarna och att behovet av eventuella särlösningar för landskapet kan föras fram i ett så tidigt skede som möjligt. Likaså bör landskapsregeringen ges tillfälle att yttra sig innan fördrag som innehåller bestämmelser inom landskapets behörighet undertecknas. Ett sådant utlåtande ska begäras i tillräckligt god tid. Informationen har särskild betydelse för att 59 § i självstyrelselagen om utverkande av lagtingets bifall ska fungera.

Eftersom landskapets *rätt att delta i förhandlingar* är kopplad till ”särskilda skäl”, är det i praktiken sällsynt att landskapsregeringen bereds tillfälle att delta i förhandlingarna. Bestämmelserna i 58 § 2 mom. i självstyrelselagen om landskapsregeringens rätt att delta vid fördragsförhandlingar, bör därför utvecklas så att landskapsregeringen på begäran och när det är möjligt i det förhandlingsorgan där saken behandlas ges tillfälle att delta i förhandlingar som avser frågor inom landskapets behörighet. Om landskapsregeringen deltar i förhandlingsdelegationen representerar den även Finland. Förhandlingsdelegationen presenterar Finlands samordnade ståndpunkt (jfr i fråga om EU-ärenden 59 a och 59 c § i självstyrelselagen). Eftersom det kan finnas omständigheter som omöjliggör ett åländskt deltagande, t.ex. en begränsad storlek på förhandlingsdelegation vid multilaterala förhandlingar eller behov av att inkludera specialkunnande i delegationen, bör det dock finnas ett visst utrymme för prövning på rikets sida. En utökad rätt för landskapet att delta vid förhandlingar om internationella förpliktelser skulle innebära en utvidgning av landskapets nuvarande befogenheter. I fråga om förhandlingar om internationella förpliktelser som uteslutande hör till rikets behörighet finns det däremot inte motsvarande orsak att frånta ministerierna den prövningsrätt som i nuläget är kopplad till en bedömning av om särskilda skäl finns för landskapsregeringens deltagande i förhandlingarna.

Traktatkompetensen hör enligt grundlagens 93 § till den utrikespolitiska ledningen, dvs. till republikens president i samverkan med statsrådet. Bestämmelserna i 8 kap. i grundlagen om internationella förpliktelser gör dock ingen skillnad mellan vem som är avtalspart. Redan i dagsläget kan således landskapsregeringen enligt 93 § i grundlagen bemyndigas att förhandla och ingå ett fördrag för Finlands del, om fördraget gäller något som hör till landskapets behörighet och det enbart gäller förhållanden mellan landskapet och ett annat land.

Genomförandet och sättandet i kraft nationellt av ett avtal som landskapsregeringen bemyndigats att förhandla fram, följer förfarandena enligt 93–95 § i grundlagen samt förutsätter samtycke av Ålands lagting enligt 59 § i gällande självstyrelselag. Det finns dock skäl att utveckla landskapets traktatsbefogenheter i fråga om sådana internationella förpliktelser som landskapsregeringen kan bemyndigas att förhandla fram och detta på ett sätt som samtidigt avlastar statsmakten från de åtgärder för godkännande och sättande i kraft av förpliktelsen som ett sådant fördrag förutsätter nationellt. Här skulle det också handla om en betydande utökning av landskapets nuvarande befogenheter.

När det gäller tillsättande av förhandlingsdelegationer har förutom presidenten även statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna befogenhet. Presidenten tillsätter förhandlingsdelegationen, om det är frågan om utrikes- och säkerhetspolitiskt betydande avtal, och statsrådets allmänna sammanträde gör det, om det är frågan om avtal som hör till flera ministeriers behörighetsområden. I övrigt tillsätter ministerierna själva förhandlingsdelegationen. Det finns inte orsak att avvika från denna

arbetsfördelning mellan presidenten och statsrådets allmänna sammanträde eller inom statsrådet för avtal som landskapsregeringen bemyndigas att ingå.

Med beaktande av bestämmelserna i 8 kap. i grundlagen om internationella förhållanden, grundlagsutskottets praxis (GrUU 14/2010 rd och GrUU 14/2014 rd) avseende *delegerade avtal* och 27 § 4 punkten i självstyrelselagen om Finlands förhållande till utländska makter, kan man anta att riksdagen på motsvarande grunder som för ett ministerium kunde befullmäktiga landskapsregeringen att ingå ett delegerat avtal i frågor som hör till landskapets behörighet och som gäller landskapet. Ett sådant avtal kunde i landskapet, liksom i riket, endast gälla sådana avtalsbestämmelser som inte hör till området för lagstiftningen, dvs. till lagtingets kompetensområde. I praktiken skulle det vara fråga om en teknisk anpassning eller verkställighet av huvudförpliktelsen. Användningsområdet för delegerade avtal är snävt och frågan skulle sällan aktualiseras. Riksdagen har endast i ett fåtal fall vid sättande i kraft av ett huvudavtal samtidigt befullmäktigat ett ministerium att avtala med ett tredje lands myndighet om den närmare verkställigheten av huvudavtalet. En motsvarande effekt kan för landskapets del vid behov uppnås genom att landskapsregeringen ingår ett internationellt förvaltningsavtal med en myndighet i ett tredje land. Någon ändring av självstyrelselagen bedöms därför inte som nödvändig på denna grund.

Det är möjligt för landskapsregeringen att i likhet med ministerierna och riksmyndigheterna ingå *internationella förvaltningsavtal* inom ramen för sin behörighet. Sådana avtal kan ingås av en myndighet inom ramen för den existerande behörigheten. Avtalen får inte innehålla bestämmelser som hör till riksdagens kompetens. Avtalet binder endast det egna förvaltningsområdet. Det blir direkt gällande och behöver inte sättas i kraft genom det förfarande som tillämpas för fördrag. Avtalen kan publiceras t.ex. på myndighetens externa nätsidor. Internationella förvaltningsavtal gäller oftast praktiskt samarbete, direkta kontakter, främjande av samarbete, samarbetsorgan och motsvarande frågor. Eventuella frågeställningar och gränsdragningsproblematik som uppstår i enskilda fall i samband med landskapets kompetens att sluta internationella förvaltningsavtal kan redan i dagsläget lösas genom samarbete mellan statsrådet och landskapsregeringen och förutsätter inte ändring av självstyrelselagen.

Det har sällan uppkommit behov av att göra en *territoriell reservation* för Åland i samband med fördrag som Finland ratificerar. För att undvika reservationer är det viktigt att redan under fördragsförhandlingarna ta upp behovet av eventuella särlösningar för landskapet. Den frågan är särskilt viktig i samband med ändringar av EU:s grundfördrag, till vilka sådana reservationer inte är möjliga. Riksdagens grundlagsutskott konstaterade i samband med behandlingen av EU:s grundfördrag och Lissabonfördraget att om lagtinget inte ger sitt bifall leder det till en rättsligt oklar situation (GrUU 36/2006 rd, GrUU 10/1998 rd). En ändring av självstyrelselagen löser dock inte problematiken.

Ålands befogenheter i EU-ärenden

Självstyrelselagen har ändrats tre gånger med anledning av EU-medlemskapet. Den första ändringen gjordes när Finland inklusive Åland anslöt sig till unionen. Till lagen fogades då ett nytt 9 a kap. (1556/1994) om EU-ärendena. Detta kapitel reviderades helt genom lag 68/2004, då landskapets påverkningsmöjligheter och rätt till inflytande i beredningen och verkställigheten av EU-ärenden stärktes. Till lagen fogades också en bestämmelse om landskapets ansvar för genomförandet av EU-rätten.

Dessutom har statsrådet den 23 april 2009 fattat ett principbeslut om landskapet Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden. Beslutet, som gäller tills vidare, ger Åland i ett avseende vidare rättigheter i EU-ärenden än nuvarande bestämmelser i 9 a kap. i självstyrelselagen. Genom punkt 2 i statsrådets principbeslut har skyldigheten att föra fram landskapets ståndpunkt vid EU:s institutioner utvidgats att gälla, förutom frågor som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, även frågor som annars har synnerligen stor betydelse för landskapet. Denna punkt i principbeslutet har åberopats t.ex. vid förhandlingarna om den medlemsstatsvisa platsfördelningen i EU-parlamentet som intogs i Lissabonfördraget genom att Finland på EU-nivån lyfte upp frågan om Ålands representation i EU-parlamentet. Det är skäl att uppdatera självstyrelselagen på denna punkt.

Landskapsregeringen har rätt att delta vid beredningen i statsrådet av Finlands ställningstaganden till beslut som fattas inom EU, om beslutanderätten annars enligt självstyrelselagen skulle höra till landskapets behörighet eller om saken på något annat sätt kan ha särskild betydelse för landskapet. Landskapet har således rätt att delta i arbetet i statsrådets beredningssektioner och i EU-kommittén. Ålands lantråd har rätt att bli hörd av EU-ministerutskottet i ett EU-ärende som rör frågor inom landskapets behörighet eller som är särskilt viktigt för landskapet.

Landskapsregeringen ska på begäran ges tillfälle att delta i Finlands delegations arbete när frågor som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet behandlas inom EU. Om landskapets och rikets ståndpunkter inte kan samordnas, ska landskapets ståndpunkt på begäran av landskapsregeringen delges när Finlands ställningstaganden presenteras i EU:s institutioner. Enligt det ovan nämnda principbeslutet ska landskapets ställningstagande även föras fram i frågor som är av särskild betydelse för landskapet. Detta innebär att riket och landskapet ska försöka nå ett gemensamt ställningstagande i de ärenden som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet eller är av särskilt intresse för landskapet.

I det nationella genomförandet av EU-ärenden är lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten fördelad mellan landskapet och riket i enlighet med självstyrelselagen. I lagen finns bestämmelser om landskapets och rikets skyldighet att förhandla i situationer där deras åtgärder är beroende av varandra. Landskapsregeringen har rätt att stå i kontakt med EU kommissionen i ärenden som hör till landskapets behörighet och som gäller verkställighet i landskapet av beslut som har fattats inom EU. Landskapsregeringen och statsrådet kommer närmare överens om hur statsrådet ska informeras om sådana kontakter.

Genom en lag år 2009 (847/2009) fogades till självstyrelselagen bestämmelser om landskapets ställning i ärenden som gäller fördragsbrott och mål som behandlas i EU-domstolen. Enligt 59 c § i självstyrelselagen gäller principen enligt vilken landskapets ståndpunkt på begäran av landskapet ska framgå av svaren till kommissionen och i domstolsbehandlingen i fall där talan beror på en åtgärd eller försummelse av landskapet. Till lagen fogades också en bestämmelse om att en representant för landskapet ska ges rätt att delta i den muntliga förhandlingen i domstolen. Dessutom kan landskapsregeringen göra en motiverad framställning hos statsrådet om att Finland ska delta i en anhängig rättegång vid EU-domstolen eller väcka talan vid domstolen när det gäller frågor som hör till landskapets behörighet eller som annars kan ha särskild betydelse för landskapet.

Staten och landskapet kan enligt 59 d § i självstyrelselagen jämka det ansvarsbelopp som avses ovan. En tvist om ansvaret behandlas som ett förvaltningstvistemål vid

Ålands förvaltningsdomstol enligt vad som föreskrivs i 12 kap. förvaltningsprocesslagen (586/1996) och i 59 d §. Ärendena enligt paragrafen gäller meningsskiljaktigheter mellan staten och landskapet i frågor som i grunden bygger på att Finland brutit mot en internationell förpliktelse. I rättspraxis behandlas meningsskiljaktigheter om brott mot internationella förpliktelser som offentligrättsliga förvaltningstvistemål. Vid beredning av ändringarna i nu gällande 9 a kap. i självstyrelselagen ansåg grundlagsutskottet (GrUB 7/2003 rd) att landskapets ansvar för ersättningsåtaganden och andra åtaganden som gemenskapsrätten medför för finska staten lämpligen bör behandlas som ett förvaltningstvistemål enligt 12 kap. förvaltningsprocesslagen. Några erfarenheter av att tillämpa den nuvarande paragrafen finns inte, eftersom denna aldrig tillämpats.

En eventuell oenighet i frågan om jämkning mellan staten och Åland av ersättningsansvaret innebär att det är statsrådet och Ålands regering som är varandras motparter i saken. En sådan situation påminner mer om en skiljemannaprocess än en förvaltningsprocess, varför man bör överväga om jämkningen kunde lämpa sig för Delegationen för Ålandsärenden, som har rollen som ett oavhängigt expertorgan i Ålandsärenden. Jämkningsärenden kunde sedan i sista hand på anhållan av part avgöras av högsta domstolen.

Till övriga delar har det inte framkommit behov av att ändra bestämmelserna i 9 a kap. i självstyrelselagen. Hur dessa i praktiken ska följas har preciserats i justitieministeriets anvisningar till ministeriernas handläggare (”Ålands ställning i lagberedningen och i EU-ärenden”. Justitieministeriets utredningar och anvisningar 8/2012). I statsrådets redogörelse för EU-politiken 2013 (SRR 6/2013 rd) konstateras att en viktig del av genomförandet av Finlands EU-politik är att se till att Åland deltar i beredningen av EU-ärenden och att beakta landskapets möjligheter att påverka.

Den huvudsakliga utmaningen i samarbetet mellan ministerierna, deras beredningssektioner och landskapsregeringen vid beredningen av EU-ärenden är översättningen till svenska av sådana handlingar som uppgörs inom statsrådet. Det finns anvisningar om de förfaranden som ska tillämpas. Kallelserna till beredningssektionerna, EU-kommittén och EU-ministerutskottet ska finnas tillgängliga även på svenska. Ministerierna har uppmärksammats på att särskilt förslag till Finlands ståndpunkt inför behandlingen av ärenden vid EU:s institutioner, men även andra handlingar, ska översättas till svenska när landskapsregeringen begär detta. Regeringens U-skrivelser till riksdagen översätts alltid till svenska, vilket är till nytta även i kontakterna med landskapsregeringen. I kommissionens överträdelseförfaranden som rör landskapet tillhandahåller utrikesministeriet landskapsregeringen samtliga handlingar på svenska. Skyldigheten att tillhandahålla handlingar på svenska förutsätter att det finns tillräckligt med översättarresurser inom statsrådet.

Särskilt den omständigheten att beredningssektionernas möten hålls på finska är problematisk för landskapstjänstemännen, vilkas ämbetsspråk uteslutande är svenska. Enligt justitieministeriets anvisningar ansvarar beredningssektionens ordförande för att mötesarrangemangen är sådana att den åländska medlemmen kan tillgodogöra sig diskussionerna i sektionen, vid behov genom att tolkning arrangeras. I praktiken sköts kontakterna till landskapsregeringen i sådana EU-ärenden som är angelägna för landskapet inte enbart vid beredningssektionens möten, utan även bilateralt så att handläggaren vid ministeriet står i direktkontakt med sin kollega vid landskapsregeringen eller så att ministeriet begär ett utlåtande i ärendet av landskapsregeringen.

En annan utmaning är att samordna rikets och landskapets ståndpunkter i ett EU-ärende, om dessa avviker från varandra. Det rekommenderas att det ansvariga ministeriet försöker utreda landskapets ståndpunkt redan före behandlingen i sektionen, så att den redan framgår av de mötesdokument som delas till sektionens medlemmar. Å andra sidan är det önskvärt att man från åländsk sida i ett tidigt skede av beredningen indikerar t.ex. om ett lagförslag eller något annat EU-ärende under beredning är problematiskt eller om landskapsregeringen särskilt vill följa ett ärende. Genom att utreda landskapets ståndpunkt i ett tidigt skede av EU-beredningen och, om möjligt, innan ärendet tas upp till behandling i EU:s institutioner, får man också veta om saken ur landskapets synvinkel är av sådan vikt att det även under beredningen i EU krävs aktivare och mer fortlöpande dialog mellan det ansvariga ministeriet och landskapsregeringen. När man trots gemensamma ansträngningar inte en gemensam ståndpunkt i ärendet, bör enligt anvisningarna behandlingen i EU-ministerutskottet föregås av en diskussion med statsministern, om landskapsregeringen så önskar. I detta sammanträde deltar även den minister som är ansvarig för Ålandsärendena samt de ministrar till vilket ärendet hör. I sista hand återstår det för landskapet att begära att landskapets ståndpunkt delges vid den EU-institution som behandlar frågan.

Vid genomförande och verkställighet av EU-rättsakter finns det ett behov av att riket och landskapet samarbetar vid tolkningen av de rättsakter som berörs. Trots att det kan finnas språksvårigheter mellan myndigheterna i riket och i landskapet, bör man vinnlägga sig om att hitta lämpliga arbetsformer som tryggar samarbetet. Om det råder meningsskiljaktigheter mellan riket och landskapet i fråga om hur bestämmelserna i 9 a kap. ska tolkas, finns det möjlighet att kontakta justitieministeriet som har ett samordningsansvar i Ålandsfrågor inom statsrådet. Vid behov kan utlåtande begäras av Ålandsdelegationen. Högsta domstolen avgör ytterst frågor som rör behörigheten för en landskaps- eller riksmyndighet att vidta en viss förvaltningsåtgärd.

1.8.4 Språkbestämmelser

Syftet med självstyrelsen har varit och är fortfarande att bevara befolkningens svenska språk, kultur och lokala traditioner. Nationernas förbunds råds beslut om statstillhörighet var direkt kopplat till det svenska språkets bevarande och har därmed karaktären av ett nationalitetsskydd. Bestämmelserna om språk i 1991 års självstyrelselag är utformade utifrån de tidigare beskrivna internationella garantierna.

Språkskyddet är utformat så att landskapet är enspråkigt svenskt. Självstyrelselagen innebär i det avseendet ett undantag från grundlagen, enligt vilken landets nationalspråk är finska och svenska. Språklagen (423/2003) gäller inte i landskapet och finska språket har inte formellt någon särskild status i landskapet.

Självstyrelselagen tryggar även det finska språkets ställning vid domstolar och statliga myndigheter. Självstyrelselagens 37 § innehåller bestämmelser om finska medborgares rätt att i egen sak få använda finska inför domstolar och andra statsmyndigheter i landskapet. Lagrummet är av betydelse både för de finskspråkiga som är bosatta på Åland och för finskspråkiga utanför landskapet. Bestämmelsen kompletteras av 39 § i självstyrelselagen, enligt vilken domstolarna och Statens ämbetsverk på Åland på begäran av part till sina expeditioner ska foga en översättning till finska, och om en handling tillställs en domstol eller någon annan riksmyndighet på Åland på finska, ska myndigheten vid behov se till att handlingen översätts till svenska.

I praktiken har tillämpningen av självstyrelselagens bestämmelser vid Ålands tingsrätt och Ålands förvaltningsdomstol inneburit en generös och positiv inställning till en finskspråkig parts möjligheter att använda finska. I avsaknad av uttryckliga bestämmelser i 1991-års självstyrelselag i fråga om rätten till översättning av andra domstolshandlingar än expeditioner, har Ålands tingsrätt och Ålands förvaltningsdomstol i sin praxis gått tillväga enligt språklagen.

I det stora hela motsvarar rättsläget på Åland i fråga om domstolar och statliga myndigheter i hög grad situationen enligt språklagen vid sådana statliga ämbetsdistrikt som är enspråkigt finskspråkiga. Således har en enskild part i landskapet enligt 39 § 3 mom. i självstyrelselagen rätt att i ärenden som handläggs av statsrådet, de centrala statsmyndigheterna samt sådana överdomstolar och andra statsmyndigheter vilkas ämbetsdistrikt innefattar Åland eller en del av landskapet, till expeditionen få fogad en översättning till svenska i de fall då expeditionen med stöd av den allmänna språklagstiftningen utfärdas på finska. I praktiken har det förekommit ytterst få fall då en finskspråkig part skulle ha begärt att få en översättning av en expedition som Statens ämbetsverk på Åland utgivit. I något enstaka fall har andra statliga myndigheter på Åland fått förfrågningar om översättning av expeditioner till finska, vilka med stöd av nuvarande självstyrelselag har besvarats nekande.

Ämbetsspråket hos landskapets och kommunernas myndigheter är således svenska, men också de statliga myndigheter som är verksamma på Åland har svenska som ämbetsspråk. Även Ålandsdelegationens ämbetsspråk är svenska och högsta domstolen ska använda svenska i ärenden som den handlägger med stöd av självstyrelselagen. Självstyrelselagens 38 § innehåller bestämmelser om skriftväxlingsspråket mellan landskapets och statens myndigheter som innebär att statliga myndigheter ska kommunicera på svenska med landskapet. Lagen innehåller inte några uttryckliga bestämmelser om landskapstjänstemäns rätt att använda svenska i kontakt med riksmyndigheterna, men det har ansetts självklart att även den muntliga kommunikationen ska ske på svenska.

I nuvarande självstyrelselag saknas det dock bestämmelser om den skyldighet som följer av FN-konventionen om politiska och medborgerliga rättigheter (FördrS 7-8/1976) samt av Europakonventionen (FördrS 63/1999) att få använda ett språk som kan förstås av den som saken gäller i ärenden som avser tvångsåtgärder samt ingrepp i personlig frihet och integritet.

I 1991 års självstyrelselag saknas likaså bestämmelser om statsägda tjänsteproducerande bolags språkliga service på Åland på svenska liksom om användningen av svenska när sådana bolag sköter offentliga förvaltningsuppgifter också på Åland.

En speciell problematik uppstod i samband med Finlands anslutning till EU. Landskapet fick då rätt att delta inom statsrådet i beredningen och beslutsfattandet i EU-ärenden. Eftersom ämbetsspråket i praktiken nästan alltid är finska, har det varit oklart i vilken mån det finns en skyldighet för riksmyndigheterna att tolka och översätta till svenska. Dessa frågor har man försökt lösa med praktiska arrangemang och instruktioner för tjänstemännen (1.7.4). I praktiken är det dock ofta svårt att i tillräcklig utsträckning åstadkomma översättningar, eftersom beredningsprocesserna är mycket snabba och dokumenten kommer med kort varsel. Översättningskapaciteten är ofta för knapp och även om det finns tillgängliga översättare räcker tiden sällan till.

Enligt 42 § i självstyrelselagen gäller för de statsanställdas på Åland språkkunskaper vad som närmare bestäms i förordning av statsrådet, vilken utfärdas med samtycke

av Ålands landskapsregering. Med stöd av denna paragraf utfärdades 2007 en förordning om de språkkunskaper som krävs av statsanställda i landskapet Åland (1218/2007). Principen om svenska som ämbetsspråk på Åland stöds även av kravet i 42 § 2 mom. i självstyrelselagen om att staten ska ordna utbildning på svenska för sina anställda där.

I de internationella garantierna för Åland ingår en klausul om att undervisningsspråket på Åland är svenska. En motsvarande bestämmelse finns i 40 § i självstyrelselagen. Undervisningsväsendet hör även till landskapets lagstiftningskompetens. Det är således landskapet som bestämmer om undervisningen på och i andra språk än svenska. I praktiken erbjuds undervisning i finska som andra språk från årskurs fem. Undervisning i finska som modersmål erbjuds inte och har inte efterfrågats under 2000-talet.

I 7 § 2 mom. 3 punkten i nuvarande självstyrelselag uppställs krav på tillfredsställande kunskaper i svenska som villkor för att erhålla hembygdsrätt.

1.8.5 Lagstiftningskontrollen av landskapslagar

Bestämmelserna om lagstiftningskontrollen av landskapslagar ingår i 19 § i självstyrelselagen. När lagtinget har antagit en landskapslag ska den sändas till justitieministeriet och Ålandsdelegationen. Ålandsdelegationen ger ett utlåtande till justitieministeriet i frågan om lagtinget har hållit sig inom sin lagstiftningsbehörighet. Förfarandet gäller såväl nya landskapslagar som ändringslagar. I regel är mellan 70-100 landskapslagar per år föremål för lagstiftningskontroll hos presidenten på justitieministeriets föredragning och vid Ålandsdelegationen.

Efter att ha fått Ålandsdelegationens utlåtande överväger justitieministeriet om utlåtande även ska begäras av högsta domstolen. Ministeriet begär utlåtande av högsta domstolen i genomsnitt några gånger till under fem gånger per år. Republikens president kan nämligen inte utöva vetorätt utan att ha ett utlåtande av högsta domstolen. Presidenten kan utöva vetorätt, om lagtinget har överskridit sin lagstiftningsbehörighet eller om landskapslagen rör rikets inre eller yttre säkerhet. Vetorätten kan gälla hela landskapslagen eller endast en del av den, t.ex. en enda paragraf eller ett enda moment i en paragraf. Beslut om utövande av vetorätt ska fattas inom fyra månader från den dag då lagtingets beslut delgavs justitieministeriet. Presidenten stadfäster alltså inte landskapslagarna, utan fattar endast beslut om att utöva eller inte utöva vetorätt. Har presidenten inte fattat något beslut inom fyramånaderstiden, får landskapslagen träda i kraft.

I praxis begär justitieministeriet utlåtande av högsta domstolen i samtliga fall där Ålandsdelegationen eller en skiljaktig ledamot i Ålandsdelegationen har ansett att lagtinget har överskridit sin behörighet. Utlåtande begärs i regel också när det är fråga om ett nytt rättsområde eller någon särskilt viktig lag eller där behörighetsfrågan enligt Ålandsdelegationens eller justitieministeriets egen bedömning inte tidigare har prövats.

Det är rätt sällsynt att presidenten utövar vetorätt, men det brukar hända i medeltal några gånger per år. Oftast är det fråga om att lagtinget i misstag i någon paragraf har överskridit sin lagstiftningsbehörighet, men någon gång kan det hända att landskapslagen handlar om ett nytt rättsområde, där behörighetsfördelningen inte är

självklar. Under den tid 1991 års självstyrelselag har varit i kraft har det inte en enda gång hänt att presidenten skulle ha utövat vetorätt på den grunden att landskapslagen rör rikets inre eller yttre säkerhet.

Lagstiftningskontrollen är en utpräglat rättslig kontroll, där politiska överväganden inte får förekomma. Möjligheten för presidenten att utöva vetorätt på den grunden att landskapslagen rör rikets inre eller yttre säkerhet innehåller dock politiska element. Också rättspolitiska överväganden inom ramen för grundlagens fri- och grundläggande rättigheter kan någon enstaka gång ha betydelse för presidentens beslut.

Högsta domstolen har i praxis sedan Finland blev EU-medlem ansett att lagtinget har överskridit sin lagstiftningsbehörighet, om en landskapslag uppenbart strider mot EU-rätten eller någon annan internationell förpliktelse. Det har dock i högsta domstolens utlåtandepraxis de senaste tjugo åren endast i ett fåtal fall funnits behov för högsta domstolen att hänvisa till principen. Enligt högsta domstolens utlåtande 31.3.2017 (OH 33/2017) har en vedertagen praxis uppstått i detta avseende. Utgångspunkten har varit att ett fördragsbrott innebär ett ingrepp i förhållandet till utländska makter, som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelser i en landskapslag har vid presidentföredragningen förordnats att förfalla, om det varit uppenbart att de skulle leda till en konflikt mellan unionens lagstiftning och landskapslagstiftning. Så har varit fallet åtminstone i de ärenden som gällt utsläppshandel (OH 2005/61) och förhindrande av diskriminering (OH 2005/91). Den omständigheten att man utgått ifrån att det är påkallat att förordna om att en landskapslag ska förfalla endast då konflikten är uppenbar motiveras enligt högsta domstolen av att det i sista hand är EU-domstolen som tolkar unionsrätten och därför också om en lagstiftningsakt i en medlemsstat innebär att staten bryter mot sina förpliktelser enligt grundfördragen. Ur unionsrättslig synpunkt kan en definitiv tolkning av fördraget endast fås genom ett avgörande av EU-domstolen. En bedömning av frågan med hänsyn till landskapets lagstiftningsbehörighet måste enligt högsta domstolen emellertid ske på nationell nivå och i den ordning som föreskrivs i 19 § självstyrelselagen.

Också delegeringsbestämmelser som strider mot 80 § i grundlagen eller 21 § 1 mom. i självstyrelselagen samt bestämmelser som strider mot grundsatserna i 124 § i grundlagen för överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter eller mot någon grundrättighet har ansetts innebära ett överskridande av lagstiftningsbehörigheten.

Kontrollen av landskapslagars förenlighet med EU-rätten och internationella förpliktelser som binder Åland är emellertid principiellt problematisk. Å ena sidan är det i fråga om genomförande av EU-rättsakter EU-domstolen som i sista hand avgör om en landskapslag är förenlig med EU-rätten eller inte, å andra sidan är det Finland i egenskap av medlemsstat som är ansvarig för EU-rättens genomförande i Finland. Landskapet kan visserligen i sista hand bli ansvarigt gentemot riket för s.k. EU-böter som Finland dömts att betala. Varken Ålandsdelegationen eller justitieministeriet har i nuläget ansett sig ha de personella resurser som behövs för att för varje landskapslag med EU-koppling i detalj analysera landskapslagars förenlighet med EU-rätten.

Också för högsta domstolen kan en sådan analys vara problematisk, dels beroende på att substansfrågan och detta inte enbart i EU-frågor, kan vara främmande, dels för att den tid som står till förfogande för att ge ett utlåtande till justitieministeriet under lagstiftningskontrollen av en landskapslag, oftast är knapp. Då högsta domstolen gett utlåtande över landskapslagar, har den hittills inte begärt förhandsbesked av EU-domstolen om en EU-förpliktelse som binder Finland genomförts på Åland i en-

lighet med Finlands EU-förpliktelser. Av högsta domstolens utlåtanden framgår inte uttryckligen huruvida begäran om förhandsbesked varit föremål för särskilt övervägande vid högsta domstolen. Vid beredningen av sådana landskapslagar som är föremål för lagstiftningskontroll vid justitieministeriet har det inte uppstått behov av att särskilt överväga om republikens president kunde begära förhandsbesked av EU-domstolen.

Det nuvarande systemet för lagstiftningskontrollen av landskapslagar har på det hela taget fungerat väl. För att ytterligare förbättra kvaliteten på landskapslagstiftningen och minska behovet av en detaljerad efterhandskontroll, kunde mer sakkunskap anlitas i ett tidigare skede av lagstiftningsprocessen, dvs. innan lagtinget antar lagen. Särskilt i fråga om landskapslagstiftning som ges till följd av gällande EU-reglering finns det ett behov att få in expertis i ett tidigare skede av lagstiftningsprocessen vid de åländska myndigheterna. Detta förutsätter nödvändigtvis inte ändringar av nuvarande lagstiftningskontroll.

Tillika motiverar det kunnande lagtinget har i lagstiftningsfrågor inte upprätthållandet av någon rigorös kontrollapparat från statens sida. I nuläget genomgår de allra flesta landskapslagarna en relativt rutinartad kontroll i vilken några problem i förhållande till grundlagens eller självstyrelselagens krav inte uppdagas. I sådana fall slutförs lagstiftningskontrollen i genomsnitt inom två månader från det att lagtingets beslut anlände till justitieministeriet. Därför kunde det vara önskvärt att i praktiken förenkla lagstiftningskontrollen i fråga om rutinartade landskapslagar genom att utöka Ålandsdelegationens befogenheter i förhållande till landskapslagarnas ikraftträdande. Denna utveckling kunde ske utan att den nuvarande tiden om fyra månader för lagstiftningskontrollen kringskärs eller att presidentens befogenheter ändras i de fall där användningen av vetorätt fortsättningsvis behöver finnas.

Det kunde också finnas behov av att stärka högsta domstolen sammansättning i Ålandsärenden med en ledamot från högsta förvaltningsdomstolen, eftersom många av de rättsfrågor som blir föremål för utlåtande av högsta domstolen hänför sig till rättsområden som hör till högsta förvaltningsdomstolens kompetens.

1.8.6 Den dömande makten

Enligt 27 § 23 punkten i nuvarande självstyrelselag har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om rättskipning med beaktande av vad som stadgas i 25 och 26 §. Enligt 26 § i gällande självstyrelselag kan genom rikslag inrättas en domstol för förvaltningsrättskipningen i landskapet. Denna domstol kan i landskapslag anförtros rättskipningsuppgifter i de förvaltnings¬angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Genom en senare lagändring (68/2004) infördes i självstyrelselagen benämningen ”Ålands förvaltningsdomstol”, utan att det dock uttryckligen infördes någon bestämmelse om att en sådan domstol ska finnas på Åland.

Ålands förvaltningsdomstol är numera, med undantag för beslut som enligt rikslag ska överklagas hos någon annan myndighet, instans för överklagande av beslut som har fattats av myndigheter under landskapsregeringen eller av kommunala myndigheter. Stärkandet av Ålands förvaltningsdomstols roll som instans för överklagande av beslut som fattats av myndigheter under landskapsregeringen eller av kommunala myndigheter, motiverades med att besvär över beslut av en myndighet som är underställd statsrådet kan anföras hos förvaltningsdomstolen. Detta ansågs lämpligt

också med tanke på 21 § 1 mom. i grundlagen och artikel 6.1 i Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter. Dessutom hänvisades till att Ålands förvaltningsdomstol med stöd av 26 § i självstyrelselagen allmänt anges som besvärsinstans när det gäller beslut av myndigheter under landskapsregeringen (GrUB 7/2002 rd – RP 18/2002 rd).

I landskapslag kan dock bestämmas att beslut i förvaltningsangelägenheter som har fattats av myndigheter under landskapsregeringen och som inte gäller skatt eller avgift samt beslut av en kommunal myndighet i ärenden som hör till landskapets behörighet överklagas hos landskapsregeringen i stället för hos Ålands förvaltningsdomstol. Lagligheten av landskapsregeringens beslut får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Undantagna är landskapsregeringens beslut i pensionsärenden, som överklagas till försäkringsdomstolen och landskapsmyndigheternas beslut som fattas med stöd av en överenskommelseförordning, vilka överklagas till Ålands förvaltningsdomstol. I landskapsregeringens beslut i utnämningsärenden får ändring inte sökas genom besvär.

Enligt 25 § i 1991-års självstyrelselag behandlar högsta förvaltningsdomstolen som första och enda instans besvär över landskapsregeringens beslut i allehanda ärenden. Högsta förvaltningsdomstolen är instans för överklagande oavsett om beslutet fattats av landskapsregeringens ledamöter vid sammanträde eller av en enskild medlem av landskapsregeringen eller av en tjänsteman. Det finns dock inte orsak att på Åland avvika från huvudregeln att förvaltningsrättskipningen i första instans sköts av regionala förvaltningsdomstolar och i andra instans av högsta förvaltningsdomstolen. Förvaltningsprocesslagen (586/1996) utgår ifrån att både statsrådets och ministeriernas beslut överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Enligt bestämmelser i speciallagstiftning är den första besvärsinstansen för överklagande av ett ministeriums beslut numera dock ofta den regionala förvaltningsdomstolen. Denna utvecklingstrend förstärks ytterligare om den s.k. processarbetsgruppens (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 4/2011) förslag förverkligas. Enligt förslagen ska enbart beslut som fattats vid statsrådets sammanträde överklagas genom besvär som anförs direkt till högsta förvaltningsdomstolen. En fortsatt beredning av saken är anhängig vid justitieministeriet. Reformen är avsedd att förverkligas under pågående valperiod.

Bestämmelserna om sökande av ändring i vissa förvaltningsärenden har granskats med en reform som trädde i kraft 1.1.2016 (lagar 891–1068/2015). Lagstiftningen innebär att omprövningsförfarandet numera i större utsträckning används i första skedet av ändringssökandet. Samtidigt utvidgades tillämpningsområdet för systemet med besvärstillstånd till nya ärendegrupper när förvaltningsdomstolarnas beslut överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

Det finns därför behov av att ändra självstyrelselagens bestämmelser om ändringssökande så att landskapsregeringens beslut i regel i första instans ska överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol. Endast beslut som fattats av landskapsregeringens ledamöter i sammanträde ska fortsättningsvis kunna överklagas direkt i högsta förvaltningsdomstolen. Förvaltningsbeslut som lagtinget underlydande myndigheter fattar ska kunna överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol. Besvärsordningen på Åland kunde också vara densamma som i riket i ärenden där besluten överklagas hos någon annan besvärsmyndighet än förvaltningsdomstolen. Bestämmelserna bör även kompletteras så att det framgår vilken instans som är behörig att behandla överklagande av beslut som riksmyndigheterna fattar med stöd av en överenskommelseförordning.

1.8.7 Aktörerna i självstyrelsesystemet

Ålands lagting och Ålands landskapsregering

Allmänna bestämmelser om landskapets organ finns i 3 § i 1991-års självstyrelselag. Landskapet Ålands befolkning företräds i fråga om självstyrelsen av Ålands lagting. Landskapets allmänna styrelse och förvaltning ankommer på Ålands landskapsregering och de myndigheter som lyder under den.

I 13–16 § i nuvarande självstyrelselag finns bestämmelser om val av lagtingets ledamöter, öppnande och avslutande av lagtinget och upplösning av lagtinget. Det finns ett behov av att komplettera bestämmelserna i fråga om lagtingsledamöternas ställning.

Enligt 60 b § i nuvarande självstyrelselag åtalas lantrådet och ledamöter av landskapsregeringen för tjänstefel vid Åbo hovrätt. I paragrafen saknas en motsvarande åtalströskel som enligt 116 § i grundlagen gäller för medlem i statsrådet. I nuläget fattar inte lagtinget beslut om väckande av åtal, medan riksdagen enligt 114 § 2 mom. i grundlagen gör detta i fråga om en ministers förfarande.

Presidentens roll

Republikens president har en viktig roll i självstyrelsesystemet som inte undergått några större förändringar under tidigare självstyrelselagsrevisoner. På Åland uppfattas presidentämbetet som en garant för självstyrelsen. Bestämmelser om presidentens uppgifter i självstyrelsesystemet finns i 14, 15, 19, 32, 52, 55, 56 och 59 § i 1991 års självstyrelselag.

Enligt 14 § i nuvarande självstyrelselag öppnas och avslutas lagtinget av republikens president eller på presidentens vägnar av landshövdingen. I regel efter lagtingsval eller av någon annan särskild orsak brukar presidenten närvara.

Enligt 15 § i nuvarande självstyrelselag kan republikens president efter samråd med lagtingets talman upplösa lagtinget och förordna om nya val. Om lagtingets rätt att upplösa sig och förordna om nya val stadgas i landskapslag. Sistnämnda bestämmelse infördes första gången i 1991 års självstyrelselag. Enligt gällande paragraf har presidenten således en rätt att upplösa lagtinget utan att initiativ till en upplösning tas av de åländska myndigheterna. I lagtingsordningen har tagits in närmare bestämmelser om upplösning av lagtinget samt om förtida val. Som huvudregel anses en upplösning av lagtinget vara en intern politisk fråga.

Presidenten har uppgifter i anslutning till lagstiftningskontrollen av landskapslagar. Enligt 19 § i 1991 års självstyrelselag kan republikens president förordna att en landskapslag ska förfalla i sin helhet eller till någon viss del, om presidenten, efter att högsta domstolens utlåtande har inhämtats, finner att lagtinget 1) har överskridit sin lagstiftningsbehörighet eller 2) att landskapslagen rör rikets inre eller yttre säkerhet. Fråga är inte om egentlig stadfästelse av landskapslagar. Presidenten ska använda sin vetorätt inom fyra månader från den dag då lagtingsbeslutet delgavs justitieministeriet. I annat fall träder landskapslagen i kraft.

Enligt 32 § i självstyrelselagen kan genom förordning och med landskapsregeringens samtycke kan uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tills vidare på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på

en riksmyndighet (*överenskommelseförordning*). Överenskommelse-förordningar utfärdas av republikens president efter att om saken nåtts överenskommelse mellan Ålands landskapsregering och de statliga myndigheter vars verksamhet berörs av förordningen. Utkastet till förordning bereds i samarbete mellan justitieministeriet, det behöriga ministeriet och Ålands landskapsregering. Förordningsförslaget föredras alltid av justitieministeriet.

Presidenten har även utnämningsuppgifter i självstyrelsesystemet. Enligt 52 § i nuvarande självstyrelselag utnämner republikens president landshövdingen efter överenskommelse med lagtingets talman. Om samförstånd inte uppnås, ska presidenten utse landshövdingen bland fem personer som har föreslagits av lagtinget. Enligt 55 i lagen är ordförande i Ålandsdelegationen landshövdingen eller någon annan som har förordnats av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Vid förhinder för ordföranden förs ordet av hans suppleant, som likaså förordnas av presidenten efter överenskommelse med lagtingets talman. I praktiken har landshövdingen fungerat som ordförande.

Presidenten har likaså enligt 56 § i självstyrelselagen uppgifter inom ramen för finansieringen av självstyrelsens utgifter, avräkningssystemet. Till landskapet överförs över statens budget årligen ett avräkningsbelopp, som fastställs i en särskild avräkning. Ålandsdelegationen bestämmer avräkningen. Ålandsdelegationens beslut föredras av finansministeriet för stadfästelse av presidenten. Beslutet ska stadfästas utan ändring eller lämnas utan stadfästelse. Om beslutet inte stadfäst, ska det återförvisas till Ålandsdelegationen för ny behandling. På motsvarande sätt stadfäster presidenten Ålandsdelegationens beslut om skattegottgörelse och beviljande av särskilda bidrag.

Av 59 § i självstyrelselagen följer att om ett fördrag eller internationell förpliktelse, som Finland förbinder sig till, innehåller en bestämmelse inom landskapets lagstiftningsbehörighet, ska lagtinget godkänna den författning genom vilken bestämmelsen sätts i kraft, för att denna ska bli gällande även på Åland. Presidenten begär lagtingets bifall genom att på justitieministeriets försorg sända till lagtinget en skrivelse och berörd regeringsproposition. Landshövdingen överlämnar enligt 14 § i lagen presidentens framställning till lagtinget.

Bestämmelserna om presidentens befogenheter i självstyrelsesystemet har fungerat väl. Endast bestämmelsen om upplösning av lagtinget bedöms vara i behov av en översyn.

Högsta domstolen

Förutsättning för presidentens användning av sin vetorätt mot en landskapslag eller en del av denna är att utlåtande enligt 19 § i nuvarande självstyrelselag först har inhämtats av högsta domstolen. Utlåtande inhämtas i genomsnitt några gånger per kalenderår.

Högsta domstolen har enligt 60 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag även i uppgift att på framställning av landskapet eller en riksmyndighet avgöra sådana behörighetstvister mellan en landskapsmyndighet och en statlig myndighet att vidta en viss förvaltningsåtgärd. Under tillämpningen av 1991 års självstyrelselag har sammanlagt tre sådana meningsskiljaktigheter förts till högsta domstolens prövning.

Högsta domstolen har vid ett tillfälle i början av 2000-talet på begäran av republikens president gett ett i 77 § 1 mom. 3 meningen grundlagen avsett utlåtande i anslutning till stadfästelsen av lotterilagen (1047/2001). Föremålet för utlåtande var den av riksdagen antagna lotterilagens förhållande till bestämmelserna enligt nuvarande självstyrelselag om fördelning av lagstiftningsbehörighet mellan landskapet och riket på området för lotterier och penningspel.

Ålandsdelegationens roll

Bestämmelser om Ålandsdelegationens uppgifter finns i 5, 19, 56 och 62 § i nuvarande självstyrelselag.

Ålandsdelegationen är ett för riket och landskapet gemensamt organ. Ålandsdelegationens huvudsakliga uppgift är att ge utlåtanden till justitieministeriet över lagtingets beslut över antagna landskapslagar. Utlåtandena utgör ett viktigt led i lagstiftningskontrollen av landskapslagarna som utövas av republikens president.

Ålandsdelegationen ger dessutom på begäran utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till landskapsregeringen och domstolar om tolkningen av självstyrelselagen. Enligt vedertagen praxis görs en begäran om utlåtande exempelvis under lagberedningen inom statsrådet, om det efter utredning ännu råder oklarhet om ett lagförslag kommer att träda i kraft också på Åland eller inte och landskapsregeringen och statsrådet inte är eniga om tolkningen av bestämmelserna om fördelningen av lagstiftningsbehörighet mellan landskapet och riket enligt självstyrelselagen. Fråga är om i genomsnitt färre än en utlåtandebegäran per kalenderår.

Ålandsdelegationen avgör ärenden som gäller meningsskiljaktigheter mellan landskapets och statens myndigheter i fråga om nya farleder i åländska vatten för handelssjöfarten och statens mark och byggnader på Åland. Under nuvarande självstyrelselag har Ålandsdelegationen gett utlåtande en gång i vartdera avseendet.

Inom ramen för landskapets finansiella system ska Ålandsdelegationen fastställa storleken på förskottet på det årliga avräkningsbeloppet enligt 45 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag. Delegationen ska likaså verkställa den årliga avräkningen enligt 45 §, fastställa skattegottgörelsen enligt 49 § samt bevilja extra anslag enligt 48 § och särskilda bidrag enligt 51 § samt besluta om de villkor som möjligen förenas med dem. Beslut av delegationen i sistnämnda frågor föredras av finansministeriet för stadfästelse av republikens president. Beslutet ska inom tre månader stadfästas oförändrat eller lämnas utan stadfästelse. Om ett beslut lämnas utan stadfästelse, ska ärendet hänskjutas till delegationen för ny behandling.

Av 60 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag följer att Ålandsdelegationen på begäran ger utlåtande till högsta domstolen, om denna på framställning av landskapsregeringen eller en statlig myndighet ska avgöra en meningsskiljaktighet angående en landskaps- eller en riksmyndighets behörighet att vidta en viss förvaltningsåtgärd på Åland.

De nuvarande bestämmelserna har fungerat väl, men det finns ett behov av att förtydliga dem till den del de gäller den sammantagna kompetens som kan förutsättas av Ålandsdelegationen som opartiskt expertorgan och till den del delegationens uppgifter berörs. Dessutom bör det övervägas om Ålandsdelegationens roll i något avseende kunde utvecklas.

Ålandsdelegationens medlemmar utses av såväl statsrådets allmänna sammanträde som lagtinget. Ordförande är landshövdingen eller någon annan person som republikens president utser. Även viceordföranden utses av presidenten. Det upplevs emellertid att Ålandsdelegationens namn ger för handen att fråga skulle vara om ett myndighetsorgan med anknytning endast till självstyrelseförvaltningen.

Ålands landshövding

I Nationernas Förbunds beslut från juni 1921 anges att garantier som säkerställer ”att till landshövding utnämnes en person som åtnjuter befolkningens förtroende” ska införas i självstyrelselagen. Enligt den s.k. Ålandsöverenskommelsen, som fogades till Nationernas Förbunds beslut i juni 1921, ska ”Ålandsöarnas landshövding [...] utnämnas av Finska republikens president i samråd med Ålandsöarnas Landstings ordförande. I händelse en överenskommelse dem emellan icke kan nås, skall Republikens President till landshövding utse en person inom en förteckning på fem kandidater, vilka föreslås av Landstinget och har de förutsättningar som krävs för en god förvaltning av öarna och för statens säkerhet.” Dessa ovanstående förpliktelser har införts i nationell lagstiftning och finns i kapitel 8 i självstyrelselagen.

Enligt 4 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) företräds rikets regering på Åland av landshövdingen. Enligt självstyrelselagens 14 § öppnas och avslutas lagtinget av republikens president eller på hans vägnar av landshövdingen. Landshövdingen överlämnar presidentens framställningar och meddelanden till lagtinget. Dessa utgörs i huvudsak av framställningar om inhämtande av lagtingets bifall till självstyrelselagsändringar och ikraftträdelselagar för sådana internationella fördrag som innehåller bestämmelser inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Med stöd av 55 § i självstyrelselagen är ordförande i Ålandsdelegationen landshövdingen eller någon annan som har förordnats av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Landshövdingen fungerar också som chef för statens regionalförvaltning på Åland, d.v.s. för Statens ämbetsverk på Åland.

I 52 § i självstyrelselagen finns vissa bestämmelser om utnämning av landshövdingen. Till landshövding utnämns en person som har nödvändiga förutsättningar att utöva ämbetet så att landskapet förvaltas väl och statens säkerhet tillvaratas. Landshövdingen utnämns av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Om samförstånd inte uppnås, ska presidenten utse landshövdingen bland fem personer som har föreslagits av lagtinget. Enligt 30 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen ska när statstjänster besätts i landskapet särskild betydelse tillmätas att den som anställs har kännedom om landskapets förhållanden eller är bosatt i landskapet.

Självstyrelselagen innehåller inga särskilda bestämmelser om utannonsering av landshövdingstjänsten eller om att tillsätta tjänsten utan att den utannonseras eller om landshövdingens särskilda kompetenskrav. Statens tjänstemannalagstiftning tillämpas därför på landshövdingen, om inte något annat föreskrivs. Utöver de allmänna och gemensamma bestämmelserna i tjänstemannalagstiftningen tillämpas fortfarande självstyrelselagen för Åland och de särskilda bestämmelser som lämnats med stöd av den i fråga om utnämning av och behörighetsvillkor för landshövdingstjänsten. Då statstjänstemannalagen (750/1994) ändrades år 2015 konstaterade riksdagens förvaltningsutskott (FvUB 50/2015 rd) att det enligt Ålandskommitténs mandat är möjligt för kommittén att bedöma behovet av och möjligheterna att i självstyrelselagen reglera landshövdingens ställning.

Beredningen vid och samordningen i statsrådet av ärenden som gäller Åland

Bestämmelser om beredningen av ärenden vid statsrådet finns i 65–68 § i grundlagen samt i lagen om statsrådet (175/2003) och reglementet för statsrådet (262/2003). Bestämmelserna gäller även för beredningen av och beslutsordningen för sådana ärenden inom statsrådet som gäller Åland. Ärenden som gäller Åland vid ministerierna är i huvudsak lagstiftningsärenden i situationer där den föreslagna lagstiftningen blir tillämplig också på Åland. Det kan även vara fråga om beredningen av EU-ärenden i angelägenheter som hör till Ålands behörighet eller som annars är skärskilt viktiga för landskapet och i vissa fall om genomförandet av EU-rättsakter även på Åland.

Av 67 § 1 mom. i grundlagen följer att de ärenden som hör till statsrådet avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde eller i det ministerium som saken gäller. Vid allmänt sammanträde avgörs vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana ärenden vars betydelse kräver det. Enligt 67 § 2 mom. första meningen i grundlagen ska de ärenden som behandlas i statsrådet beredas i det ministerium som är behörigt. Momentets andra mening anger att i statsrådet kan finnas ministerutskott för beredning av ärendena. Ministerutskotten är statsrådets interna beredningsorgan som det bestäms närmare om i lagen om statsrådet och reglementet för statsrådet.

I 2 § 2 mom. lagen om statsrådet anges att ministerierna vid behov ska samarbeta vid beredningen av ärenden och att det ministerium till vars ansvarområde ärendet huvudsakligen hör svarar för ordnandet av samarbetet. Enligt 12 § 2 mom. i samma lag följer att vid statsrådets allmänna sammanträde avgörs de förslag till avgörande som föreläggs republikens president, regeringens propositioner, berättelser och skrivelser samt statsrådets meddelanden, redogörelser och skrivelser till riksdagen, förordningar av statsrådet liksom sådana ärenden som behandlas inom Europeiska unionen och övriga ärenden vars samhällspolitiska eller ekonomiska betydelse förutsätter det. Bestämmelser om ärenden som ska avgöras vid allmänt sammanträde finns dessutom i grundlagen, i annan lag eller i statsrådsförordning.

Enligt 23 § i lagen om statsrådet finns det vid statsrådet ministerutskott för beredning av utrikes- och säkerhetspolitiken, ärenden som gäller Europeiska unionen, finansiella ärenden och finanspolitiken. Närmare bestämmelser om utskottens uppgifter och sammansättning anges i 25–28 § i reglementet för statsrådet. Enligt reglementet för statsrådet finns det ett utrikes- och säkerhetspolitiskt ministerutskott, ett EU-ministerutskott, ett finansutskott och ett finanspolitiskt ministerutskott. I 26 § 3 mom. i reglementet för statsrådet anges att ”ordföranden för Ålands landskapsstyrelse”, dvs. Ålands lantråd, har rätt att bli hörd i EU-ministerutskottet när ärendet hör till landskapet Ålands behörighet eller annars är särskilt viktigt för landskapet.

Enligt 58 § 3 mom. 4 punkten i grundlagen fattar republikens president beslut i självstyrelselagen för Åland avsedda andra ärenden än sådana som gäller landskapets ekonomi, utan att statsrådet lägger fram ett förslag till avgörande. Enligt 34 § 2 och 3 mom. i nuvarande självstyrelselag föredras ärenden som gäller självstyrelsen i statsrådet från justitieministeriet. Ärenden som gäller landskapets ekonomi föredras dock från finansministeriet. Till föredragande i ärendena förordnar statsrådet personer som är förtrogna med landskapets självstyrelse.

Av arbetsfördelningen inom statsrådet följer att det ministerium till vars förvaltningsområde beredningen av t.ex. ett lagstiftningsärende huvudsakligen hör, även är an-

svarigt för att berörda Ålandsaspekter beaktas i lagberedningen och att myndigheterna på Åland vid behov involveras i beredningen. En aktiv växelverkan mellan det behöriga sektorministeriet och de åländska myndigheterna är från ett tidigt skede av beredningen behövlig särskilt i sådana ärenden där lagtinget förväntas ge sitt bifall för att den föreslagna åtgärden ska bli gällande även på Åland. Sådant är fallet vid ändring av självstyrelselagen, ikraftsättande av internationella förpliktelser som även gäller lagtingets lagstiftningsbehörighet och vid ändring av avräkningsgrunden för beräkning av den årliga överföringen till Åland.

Om saken har särskild betydelse för Åland eller endast gäller Åland, ska de statliga myndigheterna enligt 28 § 2 mom. och 33 § i nuvarande självstyrelselag höra Ålands landskapsregering under lagberedningen. Justitieombudsmannen har i sin avgörandepraxis ansett att hörandet av landskapsregeringen ska ske tidsmässigt så att denna i praktiken vid behov har möjlighet att föra fram synpunkter som ännu kan påverka innehållet i sådan rikslagstiftning som också träder i kraft på Åland.

Enligt 14 § 6 punkten i reglementet för statsrådet och i 19 § 7 punkten i justitieministeriets arbetsordning (833/2016) hör landskapet Ålands självtyrelse till justitieministeriets ansvarsområde. Till ansvarsområdet hör sådana Ålandsärenden som enligt 58 § 3 mom. 4 punkten i grundlagen avgörs av republikens president utan statsrådets beslutsförslag. Dessa ärenden gäller lagstiftningskontrollen av landskapslagar enligt 19 § i nuvarande självstyrelselag, det bifall som enligt 59 § ska begäras av Ålands lagting till en internationell förpliktelse som innehåller bestämmelser inom landskapets lagstiftningsbehörighet samt utfärdande av överenskommelseförordningar enligt 32 §. Till justitieministeriets ansvarsområde hör dessutom beredningen av lagstiftning om Ålands självstyrelse och samordningen av Ålandsfrågor inom statsrådet.

Samordningen av Ålandsfrågor blev genom regeringsprogrammet för statsminister Vanhanens II regering år 2007 ett permanent inslag i arbetet med Ålandsärenden vid justitieministeriet, efter att ett smärre anslag överflyttats för ändamålet från statsrådets kansli till justitieministeriet. Före det fanns det under statsministrarna Lipponens och Vanhanens I regeringar motsvarande resurser för samordningen anslagna vid statsrådets kansli. I Vanhanens II regering ingick för första gången en minister med särskilt ansvar för samtliga Ålandsfrågor vid justitieministeriet, tidigare hade Ålandsärendena alltid ingått i justitieministerportföljen.

Justitieministeriets ansvar för samordningen av Ålandsfrågor i statsrådet innefattar i huvudsak att ge utlåtanden och råd till ministerierna i lagstiftningsärenden och EU-ärenden som rör Åland och att ordna utbildning för handläggarna vid ministerierna i dessa frågor. För den närmare samordningen vid ministerierna finns Ålandsansvariga kontaktpersoner. Det behöriga ministeriet ansvarar dock för att höra landskapsregeringen i ett lagstiftningsärende som rör Åland, om ärendet är av särskild betydelse för Åland, och enligt vedertagen praxis inom statsrådet, att inhämta utlåtande i saken av Ålandsdelegationen, om tolkningen av självstyrelselagen i det enskilda fallet är oklar. I det allra flesta fall fungerar samarbetet väl och leder till ett gott resultat.

Såväl den sedvanliga beredningen av lagstiftningsärenden, genomförandet av internationella förpliktelser som beredningen av överenskommelseförordningar vid statsrådet förutsätter beredning av ärendet vid det behöriga ministeriet. I fråga om internationella förpliktelser som också gäller landskapets behörighet, kopplas lagtinget in för bifall enligt beslut av presidenten på föredragning av justitieministeriet. Presiden-

ten utfärdar också överenskommelseförordningarna på justitieministeriets föredragning.

Innan det behöriga ministeriet lämnar sin begäran om formella åtgärder i sistnämnda ärenden till justitieministeriet brukar Ålandsföredraganden i regel först rådfrågas om vilka aspekter det är skäl att beakta i beredningen till den del Åland berörs. Innan ärendet är klart för att föredras av justitieministeriet förekommer det särskilt i ärenden som gäller internationella förpliktelser och överenskommelseförordningar informell samverkan mellan justieministeriet och det behöriga ministeriet liksom med Ålands landskapsregering. Ålands landskapsregering är oftast den part som efter gemensam beredning med statliga myndigheter tar det formella initiativet till att en överenskommelseförordning ska utfärdas. I fråga om internationella förpliktelser som faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet ska det behöriga ministeriet redan tidigare ha informerat landskapsregeringen om förhandlingarna och ha hört denna i anslutning till undertecknandet av förpliktelsen.

I samordningen vid justitieministeriet av sådana Ålandsfrågor som hör till ett annat ministeriums förvaltningsområde, är justitieministeriet beroende av att det i god tid får information om de frågeställningar som Ålands ställning väcker i lagberedningen vid det behöriga ministeriet. En fungerande och proaktiv informationsgång mellan det behöriga ministeriet och justitieministeriet samt andra berörda ministerier och i förhållande till Ålands landskapsmyndigheter, främjar i det enskilda fallet att principerna för en god förvaltning kan efterlevas i förhållande till Åland, att eventuella problemställningar kan uppmärksammas och att en gemensam syn på lösningen kan eftersträvas i ett tillräckligt tidigt skede av beredningen av ärendet i statsrådet.

Särskilt i fråga om vittbärande och principiella Ålandsfrågor finns det ett intresse att säkerställa att eventuella missförstånd vid tolkningen av självstyrelselagen undviks eller att frågeställningar som landskapet och riket har olika uppfattning i, blir utredda innan ett behörigt ministerutskott behandlar ärendet eller statsrådets allmänna sammanträde fattar beslut i detta. Hittills har ett tvärsektoriellt samarbete i Ålandsfrågor skett genom regeringens aftonskolor eller numera regeringens strategimöten, till vilka landskapsregeringen inbjudits. Möjligheten till en tätare samordning i statsrådet av Ålandsfrågor av större tyngd är dock i någon mån nödvändig även på regeringsnivå. En sådan samordning kunde fås att fungera ändamålsenligt utan att den formaliseras i anslutning till eller konkurrerar med den interna organisationen i statsrådet för beredning av ärenden vid de befintliga ministerutskotten. Behovet av ett bättre organiserat samarbete mellan ministerierna och landskapsregeringen kan bedömas gälla i genomsnitt några svårare lagstiftningsärenden per år. Vid behov kunde samordningen givetvis gälla även andra vittbärande och principiella frågor för Åland som bereds vid statsrådet än lagberedningsärenden. EU-ärendeberedningen till den del Åland berörs är dock detaljreglerad i självstyrelselagen och genom vanlig lag, vilket gör att EU-ärenden som berör Åland fångas upp i tid och därmed mer sällan väcker särskilda samordningsbehov på högre nivå.

Finansministeriet handlägger med stöd av 17 § 1 punkten i reglementet för statsrådet och 1 § 12 a punkten i statsrådets förordning om finansministeriet (610/2003) ärenden enligt 7 kap. i självstyrelselagen för Åland om landskapets ekonomi. De ärenden som bereds för beslut vid presidentföredragning enligt beslutsförslag från statsrådet och för att verkställa presidentens beslut avser att fastställa det årliga avräkningsbeloppet, skattegottgörelsen och eventuella extra anslag till Åland. Dessutom bereder ministeriet utbetalningsbesluten för förskotten och tilläggsförskotten för avräkningsbeloppet, gör kassaprognoserna för de kommande överföringarna för

Åland till Statskontoret och bereder moment 28.80 (överföringar till Åland) i statens budgetproposition. Finansministeriets roll i ett framtida finansieringssystem är beroende av hurudant system man föreslår.

2 Propositionens mål och de viktigaste förslagen

2.1 Mål

Viktiga målsättningar med de två tidigare självstyrelselagsrevisionerna år 1951 och 1991 har varit att fortsättningsvis tillförsäkra befolkningen på Åland de starka garantier för nationalitetsskyddet som ingick i Ålandsöverenskommelsen samt att modernisera lagen och lösa tolkningsproblem som uppstått i fråga om behörighetsfördelningen. Behörighetsförteckningarna i den nuvarande självstyrelselagen har därför efter hand kompletterats med nya rättsområden. Samtidigt innebar båda revisionerna att fler rättsområden överfördes till självstyrelsens behörighet. Vid revisionen 1991 infördes dessutom bestämmelser i 29 § som innebär att de rättsområden som uppräknas i paragrafen kan överföras förenklat genom lag med lagtingets samtycke. Stiftandet av den nuvarande självstyrelselagen tog likaså sikte på att utöka landskapets ekonomiska beslutanderätt inom ramen för ett enklare och överskådligare finansiellt system än tidigare.

Det har förflutit nära 100 år sedan den första självstyrelselagen antogs. Sedan dess har i Finland år 1995 genomförts en reform av de grundläggande fri- och rättigheterna och år 2000 trädde en ny grundlag i kraft. Många betydande samhällsförändringar har också skett och nya strukturella reformer planeras.

Den europeiska integrationen har gjort att kontakterna mellan landskapsmyndigheterna och särskilt statsrådet har ökat, eftersom Åland, som inte har egen representation vid EU:s institutioner, är beroende av riksmyndigheterna i många ärenden som gäller EU-frågor. Detta har inneburit ett större behov av en fungerande samverkan mellan myndigheterna. Samtidigt upplever man på Åland att språkkunskaperna i svenska vid de statliga myndigheterna är otillräckliga. Europeiseringen har skapat ett komplext regelverk, där även Europadomstolens och EU-domstolens rättspraxis spelar en stor roll. Detta kräver allt mer specialistkompetens hos domstolar och andra myndigheter. Integrationen och globaliseringen förutsätter samtidigt i flera avseenden harmonisering av lagstiftningen – även inom Norden ställs krav på att olikheter i lagstiftningen inte ska försvåra rörligheten för arbetstagare och företag. I takt med att politiken internationaliseras och även till följd av växande europeisk integration ökar den mellanfolkliga normeringen i omfattning. Invandrings- och flyktingpolitiken blir allt viktigare till följd av det oroliga världsläget. Många av miljöfrågorna är gränsöverskridande och kräver samarbete mellan länderna när det gäller såväl lagstiftning som övervakning.

Bolagisering och privatisering av offentliga uppgifter gör att möjligheterna att kommunicera på svenska i praktiken försämras i många fall. Sämre kunskaper i svenska bland finska politiker och tjänstemän har redan blivit ett problem när det gäller kontakterna mellan landskapet och riket. Samma tendens gäller för civilsamhället.

Samhällsutvecklingen på Åland påverkas likaså av läget i och kring Östersjön, utvecklingen inom närliggande marknader, befolkningsutvecklingen, utbildningsutbyte på eftergymnasial nivå, sjöfartsnäringen och mycket annat som är beroende av särskilda villkor och förutsättningar på Åland.

För att självstyrelsen ska fungera dynamiskt krävs därmed ett kontinuerligt förändringsarbete. De tidigare självstyrelselagarna och den nuvarande har emellertid varit anpassade till den beredskap, det kunnande och de resurser som funnits på Åland att sköta offentliga uppgifter under tidigare förhållanden. Sedan 1921 har såväl beslutsfattande och förvaltande myndigheter på Åland lärt av sina erfarenheter och verksamheten har, inom givna ramar, utvecklats för att möta ovan nämnda nya krav som följer av samhällsförändringar, internationalisering och globalisering.

Ett bakomliggande syfte med den nu aktuella revisionen är ett självstyrelsesystem för Åland som är mera dynamiskt och som därmed över tid och vid behov möjliggör ett smidigare övertagande av nya behörighetsområden eller en överföring av sådana till Ålands lagting. Genom att ge självstyrelsemyndigheterna ett större utrymme att själva initiera nya befogenheter, tar det åländska samhället självt ett större ansvar för att genomföra de samhällsförändringar som behövs för att anpassa landskapet till en ständigt pågående utveckling inom olika samhällssektorer.

För skötseln i riket av angelägenheter som rör Åland förutsätts tillräckliga kontaktytor och behövlig lyhördhet och dialog för att man vid behov utan dröjsmål gemensamt ska kunna komma till rätta med eventuella olika uppfattningar mellan Åland och riket i svårlösta frågor och hur dessa kunde hanteras på ett sätt som är förenligt med självstyrelselagen och till gagn för båda parter. Ett iakttagande av de förfaranden som anges i självstyrelselagen för samspelet mellan berörda myndigheter är i regel ägnat att vidmakthålla förtroendet hos Åland för de statliga myndigheterna. I vissa frågor är de åländska myndigheterna, till följd av sin litenhet, även beroende av den sakkunskap som finns vid statliga myndigheter. Ett av målen med reformen är därmed att säkra samspelet mellan de åländska myndigheterna och statsrådet.

Ett huvudsakligt mål med reformen är också att utveckla det finansiella systemet för Åland, för närvarande det s.k. avräkningssystemet. Avsikten är att eftersträva att finansieringen av utgifterna för självstyrelsen kunde ske inom ramen för ett flexibelt system som dels smidigt kan anpassa resurserna för Åland i förhållande till de ändringsbehov som uppstår inom den åländska förvaltningen, som dels beaktar intjäningsförmågan hos ålänningar och åländska företag, dels också rättmätigt beaktar förändringar i befolkningsmängden på Åland. Med beaktande av Ålands långtida önskan om en utökad beskattningsbehörighet, som gällt hela den direkta statsbeskattningen men som den senaste tiden på grund av motstånd från rikets sida begränsat sig till den statliga förvärvsinkomstbeskattningen, inte kunnat tillmötesgås, finns det samtidigt behov av att bygga in bättre incentiv i finansieringssystemet för att bidra till upprätthållandet av en god skattebetalningsförmåga på Åland och detta då på ett sätt som kommer Ålands självstyrelse till godo.

2.2 Centrala förslag

2.2.1 Lagstiftningsteknik och terminologi

Vid beredningen av propositionsutkastet försökte Ålandskommittén gå in för en modell med en kort självstyrelselag som skulle innehålla de grundläggande bestämmelserna om självstyrelsen. Tanken var att denna lag sedan skulle kompletteras med en eller flera mer detaljerade lagar. I slutskedet av kommittéarbetet beslöt kommittén dock att frångå tanken, eftersom bedömningen var att systemet trots allt skulle bli mer överskådligt om samtliga bestämmelser om självstyrelsen finns i en enda lag.

Detta innebär att självstyrelselagen även framdeles skulle bestå dels av bestämmelser av konstitutionell karaktär, dels av mer praktiska och detaljerade bestämmelser om förvaltning och myndigheternas verksamhet.

En central princip i förslaget är att göra nuvarande system mer flexibelt så att lagstiftningen inte ställer hinder för en dynamisk utveckling av självstyrelsen. Därför föreslås det att behörighet ska kunna övertas av lagtinget eller överföras till lagtinget i ett förenklat förfarande. Detta genomförs så att lagförslaget innehåller en förteckning över sådan behörighet som Åland självt kan besluta överta och en förteckning över sådant som kan överföras på lagtinget genom lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning.

I jämförelse med tidigare självstyrelselagar är dispositionen något annorlunda. Självstyrelselagen har också utformats så att den ska vara bättre anpassad till grundlagen år 2000.

I Finland planeras en reform av landskapsförvaltningen, som sannolikt kommer att innebära att landskapen får en ny roll och betydelse som förvaltningsinstans. Denna reform kommer inte att omfatta Åland och eftersom landskapsindelningen inte heller nu längre har någon betydelse för Åland föreslås det att benämningen ”landskapet Åland” frångås. I lagförslaget används därför kort och gott ”Åland”. Benämningen ”riket” som är ett inarbetat begrepp har behållits i de situationer där det är svårt att ersätta det med något annat.

I stället för ”landskapslag” föreslås benämningen ”lagtingslag” och i stället för ”landskapsregeringen” föreslås ”Ålands regering”.

Med uttrycket ”självstyrelsemyndigheter” avses Ålands regering och myndigheterna under den.

2.2.2 Förenklad teknik för lagtingets övertagande av ny behörighet och riksdagens överföring av behörighet till lagtinget

Ett av de huvudsakliga målen med att förnya självstyrelselagen är att underlätta sådana förändringar i behörighetsfördelningen mellan lagtinget och riksdagen som kan aktualiseras av kommande samhällsutveckling. Förebild för systemet är det danskfäriska självstyrelsesystemet som finns åskådliggjort under den internationella jämförelsen under 1.7.

I lagförslaget ingår bestämmelser om förenklade sätt att överföra behörighetsområden till lagtinget. Däremot föreslås inte i det här skedet någon betydande ändring av den nuvarande lagstiftningsbehörigheten mellan lagtinget och riksdagen. De behörighetsområden som hör till dels riksdagens, dels lagtingets lagstiftningsbehörighet när självstyrelselagen träder i kraft föreslås samtliga förtecknade i lagförslaget.

Det föreslås att de behörighetsområden på Åland som för närvarande omfattas av riksdagens lagstiftningsmakt ska förtecknas i självstyrelselagen på tre sätt:

- I 26 § i lagförslaget förtecknas statens centrala behörighetsområden, s.k. kärnområden, där lagstiftningsbehörigheten kan överföras till lagtinget enbart genom en ändring av självstyrelselagen, vilket sker i grundlagsordning och

med lagtingets samtycke. Bestämmelsen ska således kunna ändras med iakttagande av samma förfarande som följer enligt 69 § i nuvarande självstyrelselag och som gäller för de behörighetsområden som enligt 27 § i samma lag hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

- I 28 § listas sådana behörighetsområden inom riksdagens lagstiftningsmakt som lagtinget efter att reformen trätt i kraft kan överta. Den föreslagna tekniken för övertagande av behörighet är ny. Det är enligt 29 § i lagförslaget ändå alltid nödvändigt att de åländska myndigheterna först överlägger och avtalar med statsrådet om de administrativa och ekonomiska konsekvenserna av övertagandet.
- I 30 § i lagen listas de behörighetsområden som faller under riksdagens lagstiftningsmakt och där behörigheten kan överföras till lagtinget genom en lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke. Motsvarande teknik ingår redan i 29 § i den nuvarande självstyrelselagen, men gäller där endast ett begränsat antal rättsområden.

De rättsområden som lagtinget ensidigt ska kunna överta gäller sådana behörighetsområden:

- som kan anses ha främst ett lokalt intresse för Åland och i mindre grad ett landsomfattande intresse,
- för vilka det kan finnas ett behov av tillräcklig service lokalt eller att sörja för denna kan fås på en fungerande svenska,
- som gäller ärenden som landskapet enligt nuvarande självstyrelselag redan delvis har lagstiftningsbehörighet i fråga om, exempelvis inom ramen för landskapets offentliga förvaltning eller någon gren av näringsverksamheten, eller
- som avser sådana förvaltningsuppgifter som landskapsmyndigheterna för närvarande ansvarar för genom överenskommelseförordning.

De rättsområden som ska kunna överföras i enkel lagstiftningsordning gäller sådana behörighetsområden där riksdagens deltagande i beslutet om överföring fortsättningsvis anses nödvändigt, eftersom saken har ett nationellt intresse och inte enbart motiveras av ett mer lokalt betingat intresse.

Lagtingets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § i den nuvarande självstyrelselagen föreslås förtecknad i en övergångsbestämmelse till självstyrelselagen. Denna förteckning innebär inte någon förändring i sak, men behöver vara med för tydlighetens skull.

2.2.3 Fördelningen av lagstiftningsbehörighet mellan lagtinget och riksdagen

Den nuvarande fördelningen av lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet mellan Åland och staten föreslås förbli oförändrad och en senare överföring av ny behörighet till Åland bli beroende av samhällsutvecklingen. Bestämmelserna om rikets nuvarande lagstiftningsmakt, som föreslås fördelad över tre paragrafer enligt lagstiftningstekniken vid övertagande eller överföring av ny behörighet, se 2.2.1, föreslås dock i någon mån förtydligade eller moderniserade till sin ordalydelse.

Bestämmelserna om förvaltningsbehörighet föreslås ändrade i systematiskt hänseende och kompletterade med en bestämmelse i 45 § i lagförslaget om tillämpliga förvaltningslagar i vissa förvaltningssituationer.

2.2.4 Ålands ekonomiska självstyrelse

Vid beredningen av propositionen har fyra alternativa modeller granskats för den framtida finansieringen av självstyrelsens utgifter. Granskningen har skett i syfte att utveckla Ålands nuvarande avräkningssystem. De i slutskedet av beredningen granskade modellerna har varit avräkningsalternativet, ett kombinationsalternativ, ett modifierat kombinationsalternativ och ett lättare administrativt alternativ än kombinationsalternativet. I granskningen har det speciellt fästs uppmärksamhet vid hur lätt det är att administrera de olika alternativen, hur lätt de kan anpassas till förändrade förhållanden och hur transparenta de är. Avsikten är att det finansiella utfallet, oavsett vilken modell som väljs, hålls på nuvarande nivå när det nya systemet införs.

I *avräkningsalternativet* föreslås både systemet med det nuvarande årliga avräkningsbeloppet och skattegottgörelsen bestå. Avräkningsbeloppets underlag är liksom enligt 1991 års självstyrelselag statens samtliga intäkter utom upplåningen. Det årliga avräkningsbeloppet uppgår till c. 220 milj. euro. I motsats till nuläget föreslås dock också hälften av förändringen i befolkningsrelationen beaktad vid beräkningen av avräkningsbeloppet. För närvarande beräknas skattegottgörelsen på de direkta skatterna. Dessa skulle fortsättningsvis bli beaktade vid bestämmandet av skattegottgörelsen men tillsammans med mervärdesskatten så som indikator för de indirekta skatter som härrör från Åland. I skattegottgörelsen föreslås ytterligare beaktad befolkningsrelationens utveckling på Åland i förhållande till motsvarande utveckling i riket.

I detta alternativ överförs ingen beskattningsbehörighet till Åland och Åland blir inte skattetagare för ytterligare statsskatter. Detta alternativ betyder den minsta ändringen eller utvecklingen av det nuvarande finansiella systemet. Det är lätt att administrera och kan också relativt lätt anpassas till ändrade förhållanden. Det uppstår inga ökade kostnader i detta alternativ, som har en omkostnad för staten om 0,20 arbetsår. Alternativets transparens är neutral jämfört med det nuvarande systemet. Alternativet ökar inte skattekonkurrensen mellan riket och Åland då inga ändringar görs i beskattningsbehörigheten. Alternativets effekter på Ålands ekonomi och de skattskyldigas ställning ändras inte heller jämfört med nuläget.

I *kombinationsalternativet* blir Åland skattetagare beträffande direkta skatter. I detta sammanhang anses med direkta skatter statlig förvärvsinkomstskatt, kapitalinkomstskatt och samfundsskatt. Då Åland blir skattetagare måste också flera beskattningsbestämmelser ändras och Åland får bl.a. besvärsrätt beträffande beskattningsbeslut för de skatter som landskapet är skattetagare för. Dessa skatter redovisas av Skatteförvaltningen till Åland och de omfattas inte längre som intäkter av statens budget, utan skulle upptas i Ålands budget. Alternativet innefattar också det årliga avräkningsbeloppet och skattegottgörelsen. Utöver statens samtliga intäkter utom upplåning som underlag för avräkningsbeloppet föreslås de direkta skatter för vilka Åland är skattetagare, beaktade i avräkningsbeloppet. Vid beräkningen av avräkningsgrunden måste ändringen i underlaget för avräkningsbeloppet tas i beaktande.

I detta alternativ föreslås skattegottgörelsen beräknad på basen av mervärdesskatten och de direkta skatter för vilka Åland inte är skattetagare. Ålands ekonomiska självstyre ökas marginellt i detta alternativ. Alternativet medför ökad administration för Skatteverket samt för de åländska myndigheterna och statsrådet jämfört med det nuvarande systemet och därmed till en viss mån också ökade kostnader. Fråga är om tilläggskostnader av administrativa skäl som kan uppskattas till ungefär 350.000 euro som engångskostnad för Skatteförvaltningen för systemuppbyggnaden och

750.000 euro på årsbasis, vilka sannolikt skulle åligga Åland som skattetagare, samt kostnaderna för två tjänster vid finansministeriet. Personalökningen vid ministeriet skulle följa av behovet av att grunda en mekanism för samarbete och förhandlingar mellan statsförvaltningen och landskapet i skattepolitiska frågor. Åland har behörighet för bl.a. kommunalbeskattningen. Det kan därför antas att statsbeskattningen är av särskild betydelse för landskapet, vilket i sig föranleder ett hörande av Ålands regering vid beredning av skattelagstiftning redan inom ramen för lagförslagets 51 § (28 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag).

Alternativets transparens är neutral jämfört med det nuvarande systemet. Alternativet ökar inte skattekonkurrensen mellan riket och Åland då inga ändringar sker i beskattningsbehörigheten. Alternativet ändrar Ålands ekonomi då ändringarna i skatteintäkter från de direkta skatter för vilka Åland är skattetagare för återspeglas direkt i Ålands tillgängliga inkomster. Kombinationsalternativet medför en viss ekonomisk risk för landskapet i och med att nivån på de redovisade direkta skatterna direkt inverkar på landskapets bokslut. Landskapet står för risken att debiterade skatter blir oredovisade och skatteintäkten minskar. Landskapet skulle också bära risken för eventuella finansiella fluktuationer, till exempel skatteintäktseffekterna av en låg sysselsättningsgrad skulle direkt påverka landskapets ekonomi. De skattskyldigas ställning försämras marginellt jämfört med nuläget.

I *det modifierade kombinationsalternativet* blir Åland skattetagare för den statliga förvärvsinkomstskatten. Ytterligare överförs till Åland behörighet över skatteskalan för Åland tillkommande statlig förvävsinkomstskatt. Att bestämma över skattebasen för den statliga förvärvsinkomstskatten skulle dock fortsättningsvis höra till rikets lagstiftningsbehörighet. Detta betyder delad behörighet mellan riket och Åland på området för den nuvarande förvärvsinkomstbeskattningen inom statsbeskattningen. Kommunalbeskattningen hör sedan tidigare till landskapets lagstiftningsbehörighet. Alternativet inkluderar också det årliga avräkningsbeloppet och skattegottgörelsen som ett tilläggselement för att man ska uppnå den kostnadsnivå som för närvarande gäller för självstyrelsens utgifter. Avräkningsbeloppets underlag skulle utgöras av statens samtliga intäkter utom upplåning och dessutom av de statliga förvärvsinkomstskatterna på Åland. Avräkningsgrunden måste anpassas till det ändrade beräkningsunderlaget. I skattegottgörelsen beaktas mervärdeskatten och samma direkta skatter som i det nuvarande systemet förutom de statliga förvärvsinkomstskatterna som Åland föreslås bli skattetagare för. Ytterligare beaktas ändringen i befolkningsrelationen på Åland.

Ålands ekonomiska självstyre ökas mest i detta alternativ jämfört med de två andra alternativen. Alternativet ökar administrationen för Skatteverket, Ålands myndigheter och statsrådet jämfört med det nuvarande avräkningssystemet. Också de administrativa kostnaderna för alternativet är högre än i kombinationsalternativet. Alternativets transparens är neutral jämfört med det nuvarande systemet. Alternativet kan öka skattekonkurrensen mellan riket och Åland, då beskattningsbehörigheten delvis skulle överföras till Åland. Detta betyder att mekanismer borde uppsättas för att effektivt motverka oönskade effekter så som t.ex. skattekonkurrens mellan riket och Åland. För att motverka oönskade effekter granskade kommittén möjligheter att tillsätta minimi- och maximigränser för att begränsa storleken av avvikelsen i skattesatsen på Åland. Alternativet ändrar Ålands ekonomi då ändringarna i skatteintäkter från de skatter för vilka Åland är skattetagare återspeglas direkt i Ålands tillgängliga inkomster. Den ekonomiska ändringen kan dock vara mindre i detta alternativ än i kombinationsalternativet, då Åland är skattetagare endast för statliga förvärvsinkomstskatter.

I *de tre nämnda alternativen* är det problematiskt hur mervärdeskatten som uppstår på Åland kan bestämmas vid beräkningen av skattegottgörelsen. Medvärdesskatten för Åland som grund för uträkning av skattegottgörelsen förutsätter förutom tillgängliga statistiska uppgifter, en överenskommelse mellan statsrådet och Ålands regering om en koefficient för uträkningen. Eftersom det är svårt att hitta en koefficient som såväl riket som landskapet kan acceptera, kunde i skattegottgörelsen i stället beaktas källskatt på ränteinkomster, källskatt för begränsat skattskyldig och tonnageskatten. Enligt nuvarande självstyrelselag uträknas skattegottgörelsen på basen av de inkomst- och förmögenhetsskatter som debiterats på Åland. Nämnda skatteslag är sådana som i nuläget beaktas i skattegottgörelsen och för vilka landskapet inte skulle bli skattetagare.

Kombinationsalternativet har som fördel att det betyder en ändring av det nuvarande systemet genom ett något ökat finansiellt självstyre på Åland, då Åland blir skattetagare för statlig förvärvsinkomstskatt, kapitalinkomstskatt och samfundsskatt, vilket innebär att nämnda skatter från Åland inte skulle vara upptagna som intäkter i statens budget. Positivt jämfört med det modifierade kombinationsalternativet är att det i kombinationsalternativet inte uppstår några ytterligare möjligheter till skattekonkurrens. Detta gör att alternativet ur skattekonkurrenssynvinkel kan införas smidigt. Den modifierade kombinationsmodellens svaghet är också att den skulle betyda delad behörighet mellan landskapet och riket inom den statliga förvärvsinkomstbeskattningen på Åland, vilket inte är önskvärt.

I *ett fjärde, administrativt lättare alternativ* blir Åland mottagare av motsvarande direkta skatter som i kombinationsalternativet, dock utan att bli skattetagare. De på Åland debiterade direkta skatterna, dvs. förvärvsinkomst-, kapitalinkomst- och samfundsskatterna skulle därmed fortsättningsvis ingå som intäkter i statens budget. Avräkningsbeloppet uträknas på basen av statens samtliga intäkter utom nya statslån. Befolkningsrelationen beaktas på lämpligt sätt i avräkningssystemet.

Det nuvarande avräkningssystemet motsvarar i fråga om sina förvaltningskostnader cirka 0,2 årsverken vid finansministeriet. I förhållande till nuvarande förvaltningskostnader kan det administrativt lättare alternativet bedömas vara i stort sett kostnadsneutralt.

Då beskattningen för ett skatteår slutförts uträknas den s.k. skattekorrigeringen så att de på Åland debiterade här avsedda direkta skatternas faktiska belopp avstäms mot motsvarande belopp som utbetalats genom avräkningssystemet. Gottgörelsen kan definieras som: I landskapet debiterade här avsedda direkta skatter – Avräkningsgrunden × I riket debiterade motsvarande direkta skatter. Skattekorrigeringen skulle i det här alternativet fungera som ett effektivare incitament för utveckling av Ålands skattekraft än den nuvarande skattegottgörelsen. Den centrala skillnaden jämfört med nuläget skulle vara att då det belopp som nu överförs till Åland är rent kalkylmässigt till den del av skatterna som överstiger en viss gräns, så skulle Åland i det administrativt lättare alternativet i sin helhet erhålla respektive skatteintäkter av de här avsedda direkta skatterna. Det är skäligt att utfallet inte kan göras negativt.

Skattekorrigeringen skulle beräknas och utbetalas efter att beskattningen slutförts. Då finns det exakt information angående de direkta skatterna som har debiterats på Åland. Denna information jämförs med motsvarande delposter i det kalkylmässiga avräkningsbeloppet. Skillnaden mellan den kalkylmässiga och den debiterade skatteintäkten utbetalas årligen. Administrationen för ett sådant förbättrat avräkningsalternativ skulle vara mindre kostnadskrävande än kombinationsalternativet och inte

förutsätta inrättandet av en särskild mekanism mellan riket och Åland för överenskommelse inför påföljande skatteår av rikets skattepolitiska tyngdpunktsområden. När det gäller en utökning av Ålands finansiella självstyre skulle denna modell innebära en likartad men mindre utökning än kombinationsalternativet.

Ålandskommittén föreslår att finansieringssystemet för självstyrelsens utgifter utformas enligt det fjärde alternativet, det lättare administrativa alternativet. Det nya avräkningssystemet har matematiskt konstruerats så att en övergång till det nya systemet är möjlig på ett ekonomiskt neutralt sätt. Den avräkningsgrund som ingår i förslaget är därför lika som i den nuvarande självstyrelselagen och i fråga om dimensioneringen av den har exempelvis eventuella effekter av aktuella reformer inte beaktats. I sitt delbetänkande (6.3) ansåg kommittén att det ekonomiska systemet ska säkerställa självstyrelsens behov.

2.2.5 Aktörerna i självstyrelsesystemet

Lagtinget

I 8 § i lagförslaget föreslås en bestämmelse om ställningen för lagtingets ledamöter. I gällande Ålands lagtingsordning (Ålands författningssamling 97/2011) har bestämmelser om detta delvis inskrivits.

Vid sidan av lagtingets rätt att upplösa lagtinget föreslås i 11 § i lagförslaget att republikens president liksom enligt tidigare självstyrelselagar ska ha rätt att besluta om upplösning av lagtinget och ordnandet av förtida val. Eftersom i lagtingsordningen med stöd av nuvarande självstyrelselag intagits bestämmelser om upplösning av lagtinget och ordnande av förtida lagtingsval, kommer presidentens självständiga rätt att efter samråd med talmannen upplösa lagtinget, i praktiken inte längre i fråga. Jämförelsevis gäller enligt 26 § i grundlagen för förtida riksdagsval att presidenten när riksdagen är sammankallad, kan på initiativ av statsministern och efter att ha hört riksdagsgrupperna bestämma att förtida riksdagsval ska förrättas. Med beaktande av nämnda omständigheter föreslås det att presidentens nuvarande rätt att upplösa lagtinget ändras så att denna kunde utövas uteslutande på framställning av lantrådet och efter att lagtingets talman hörts.

I 13 § i lagförslaget föreslås att tjänsteåtal mot medlem av Ålands regering ska föregås av ett beslut av Ålands lagting om väckande av åtal. Paragrafen iakttar i fråga om åtalströskeln, kravet på närmare utredning av lagligheten av medlemmens ämbetsåtgärd och inhämtande av förklaring av ministern, den systematik som gäller för väckande av åtal mot medlem av statsrådet enligt 114 § 2 mom. och 116 § i grundlagen. Det föreslås dock att förfarandet vid Ålands lagting för utredning av lagligheten av medlemmens ämbetsåtgärd bestäms närmare genom lagtingslag.

Delegationen för Ålandsärenden

I 23 och 24 § i lagförslaget ingår bestämmelser om Delegationen för Ålandsärenden samt dess uppgifter, sammansättning och beslutsförhet. För att främja delegationens roll som ett opartiskt sakkunnigorgan i självstyrelsesystemet föreslås att det nuvarande namnet Ålandsdelegationen ändras till Delegationen för Ålandsärenden. Av namnet framgår det tydligare att det inte är fråga om en åländsk delegation, utan ett

organ med företrädare från både Åland och riket som kommer med utlåtanden och avgör vissa frågor i enlighet med självstyrelselagen.

Delegationens huvudsakliga uppgift att fungera som ett expertorgan i frågor som anknyter till Ålands självstyrelse föreslås explicit framgå av 23 § i lagförslaget. Enligt 33 § i propositionen innehar delegationen fortfarande en viktig roll i lagstiftningskontrollen av lagtingslagar. Enligt 54 § i propositionen ger delegationen såsom i dag på begäran utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt Ålands landskapsregering och domstolarna i ärenden som gäller lagstiftningen om Ålands självstyrelse. Det föreslås i 55 § i lagförslaget att delegationen även ska kunna avgöra meningsskiljaktigheter huruvida en administrativ åtgärd omfattas av landskapets eller rikets behörighet. Delegationens beslut kan i sådana fall överklagas till högsta domstolen. Nya uppgifter föreslås för delegationen i samband med överföring eller latingets övertagande av behörighet samt i fråga om förfarandet vid jämkning av ersättningsbelopp som EU-domstolen utdömt till följd av att Finland på grund av Åland har gjort sig skyldig till överträdelse av unionsrätten (29, 62 och 84 §). Liksom enligt nuvarande självstyrelselag skulle Delegationen dessutom ha uppgifter i avräkningssystemet för finansiering av Ålands utgifter för självstyrelsen.

Ny är även bestämmelsen i 24 § 2 mom. 3 meningen i lagförslaget om att Delegationens sammansättning ska vara sådan att särskilt självstyrelserättslig, statsrättslig och europarättslig expertis samt kunnande i offentlig ekonomi är företrädd. Den motsvarar nuvarande praxis.

Högsta domstolen

Det föreslås i 55 § i lagförslaget att högsta domstolen skulle på överklagande av någondera parten över Delegationens för Ålandsärendens beslut kunna slutligt avgöra meningsskiljaktigheter huruvida en administrativ åtgärd omfattas av Ålands eller rikets behörighet. Dessutom föreslås i 84 § i lagförslaget att högsta domstolen får i uppgift att på någondera partens begäran slutligt avgöra jämkningsyrkanden som gäller ersättningsbelopp som EU-domstolen har ådömt Finland att betala på grund av att Åland har gjort sig skyldig till överträdelse av unionsrätten.

Landshövdingen

I 20 § i lagförslaget nämns de särskilda behörighetsvillkoren för landshövdingen och längden på landshövdingens tjänsteperiod. De föreslagna särskilda behörighetskraven baserar sig på motsvarande behörighetskrav i självstyrelselagen av 1991, och de följer av Ålandsöverenskommelsen. Ordalydelsen i förslaget har moderniserats så att den som väljs till landshövding ”ska ha behövliga förutsättningar att sköta uppdraget väl, så att landskapets och statens intressen beaktas på ett opartiskt sätt”.

Till skillnad från statstjänstemannalagen förutsätter lagförslaget inte högre högskoleexamen, och detta motiveras med Ålandsöverenskommelsen. Enligt den ska den som väljs till landshövding åtnjuta befolkningens förtroende. Därför finns det skäl att göra det möjligt att vid behov välja en person med lägre högskoleexamen. Den person som väljs ska alltid uppfylla kraven enligt 125 § i grundlagen dvs. ha ”skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd” som uppdraget kräver. Detta innebär lämplig, mångsidig och tillräcklig erfarenhet samt i praktiken visad ledningsförmåga och erfarenhet av ledning.

Eftersom landshövdingen representerar eller kan representera republikens president i lagtinget utgår lagförslaget ifrån att landshövdingens tjänsteperiod till skillnad från fem år enligt statstjänstemannalagen är sex år, dvs. lika lång som presidentens mandatperiod.

Samordningen i statsrådet i Ålandsfrågor

I allmänhet löper samarbetet mellan Ålands regering och statsrådet väl. Den rådande regleringen föreslås dock i 50 och 52 § i lagförslaget utvecklad med tanke på vissa för samordningen och samarbetet särskilt krävande situationer.

För det första föreslås det att myndigheterna när de planerar åtgärder som är särskilt betydande för Åland och de åländska myndigheterna när de planerar åtgärder som särskilt betydande för riket, ska informera den andra parten om detta och vid behov förhandla om det. För det andra föreslås en mekanism för att samordna Ålandsärenden i statsrådet. Det är fråga om att säkerställa möjligheten till dialog på politisk nivå i ärenden som har principiell eller stor betydelse för Åland utan att skapa ett formellt behandlingsorgan. Sådana mycket betydande ärenden förekommer sällan, men i dessa situationer har det visat sig vara allt viktigare att möjliggöra en smidig dialog mellan Ålands regering och statsrådet. I statsrådet ska ärendet vid behov kunna beredas av en sammansättning bestående av den behöriga ministern, justitieministern/Ålandsministern och Ålands lantråd under statsministerns ledning. Initiativ till behandling som utförs i en sådan sammansättning för att nå samförstånd kan tas av Ålands regering eller ett behörigt ministerium. Denna förberedande dialog skulle inte ingripa i statsrådets eller det behöriga ministeriets beslutsfattande eller i beredningen av ärenden i ministerutskotten.

2.2.6 Lagstiftningskontrollen

Tyngdpunkten för ändringsförslagen angående lagstiftningskontrollen av lagtingslagar ligger på att stärka Delegationen för Ålandsärendens ställning som utlåtandeinstans i situationer då det kan uteslutas att den av lagtinget antagna lagstiftningen innehåller oklara behörighetsfrågor. Detta är en naturlig utveckling, eftersom majoriteten av lagtingslagarna hör till denna kategori och då lagstiftningskontrollen för sådana lagar i nuläget i praktiken kan avslutas inom två månader.

Anser Delegationen för Ålandsärenden att det inte föreligger någon vetorättsgrund, föreslås i 33 § att den genom enhälligt beslut kan bestämma att lagtingslagen får träda i kraft utan att den föredras för republikens president. Oavsett Delegationens beslut föreslås presidenten kunna förordna att ett beslut av lagtinget om en antagen lagtingslag ska föredras. Justitieministeriet ska enligt 35 § i lagförslaget ha till uppgift att underrätta Ålands regering när Delegationen för Ålandsärenden eller republikens president har konstaterat att hinder inte finns för att en lagtingslag träder i kraft samt när presidenten har beslutat att inlägga veto.

Målsättningen med förslaget är att anpassa systemet så att majoriteten av de lagtingslagar som lagtinget har antagit ska kunna träda i kraft så fort som möjligt efter att Delegationen har meddelat sitt beslut till justitieministeriet och ministeriet i sin tur har informerat Ålands regering. Nuvarande fataljetid om fyra månader för lagstiftningskontrollen föreslås emellertid bibehållen med hänsyn till den tidsbrist vid före-

dragningen som ofta föreligger om utlåtande dessutom inhämtats av högsta domstolen.

Möjligheten för presidenten att kontrollera en lagtingslag trots att Delegationen ansett att lagen får träda i kraft utan att den föredras för presidenten motiveras av behovet av att dels kunna få utrett en sådan tveksamhet angående behörighetsfördelningen mellan lagtinget och riksdagen enligt lagtingslagen som Delegationen eventuellt inte har uppmärksammat, dels liksom enligt nuläget kunna följa upp att lagtingslagen inte strider mot rikets yttre eller inre säkerhet. Under nuvarande självstyrelselag har sistnämnda kriterium i sig inte en enda gång åberopats som grund för vetorätten.

Presidentens och justitieministeriets roll i lagstiftningskontrollen skulle därmed förbli i stort sett oförändrad. Förslaget möjliggör att samtliga lagtingslagar fortsättningsvis alltid föredras för presidenten eller att klara ärenden avslutas på annat sätt efter att presidentens kansli getts möjlighet att i varje enskilt fall förmedla sin syn på behovet av att ärendet föredras vid presidentföredragning. Detta innebär i ett längre tidsperspektiv att den sakkunskap i Ålandsfrågor som utvecklats vid statsförvaltningen inom ramen för lagstiftningskontrollen av lagtingslagar, upprätthålls och att kontakterna till de åländska myndigheterna förblir fortlöpande och på nuvarande nivå.

Grunderna för presidentens vetorätt är oförändrade i lagförslaget.

Den nuvarande bestämmelsen om skyndsamt ikraftträdande av en lagtingslag föreslås i lagförslagets 36 § utvidgad så att den ska gälla även om det finns ett behov av att lagen skyndsamt träder i kraft för genomförande av Europeiska unionens lagstiftning eller någon annan internationell förpliktelse som är bindande för Åland. Även i detta fall föreslås ett ikraftträdande innan lagstiftningen genomgått lagstiftningskontroll vara kopplat till särskilda skäl. Sådana särskilda skäl kan i regel föreligga om lagtinget genomför en EU-förpliktelse genom s.k. blankettlag, genom vilken rikets lagstiftning med några få undantag sätts i kraft på Åland.

2.2.7 Den dömande makten

Rättskipningen och domstolsväsendet ska enligt förslaget liksom för närvarande höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet. På Åland finns en tingsrätt och en förvaltningsdomstol. Dessa domstolar är organisatorisk nära kopplade till varandra. Av språkliga och kulturella skäl är det viktigt att det finns underrätter på Åland. Därför föreslås en bestämmelse om att det på Åland ska finnas en tingsrätt och en förvaltningsdomstol. En eventuell framtida förändring av denna domstolsorganisation på Åland kräver således ändring av självstyrelselagen.

I självstyrelselagen finns vissa särbestämmelser om överklagande i förvaltningsärenden när det är fråga om landskapsregeringens beslut. Dessa bestämmelser föreslås ändrade så att huvudregeln är att besluten överklagas hos förvaltningsdomstolen. Endast beslut som fattas av Ålands regering i sammanträde ska överklagas direkt hos högsta förvaltningsdomstolen. Förslaget motsvarar det som gäller överklagande av ministeriernas och statsrådets beslut.

I förslaget föreslås även förtydliganden av bestämmelserna om besvärsvägen i situationer där beslut fattas med stöd av en överenskommelseförordning. Sådana beslut

ska enligt huvudregeln överklagas hos den domstol som normalt är besvärsinstans när det gäller beslut som fattas av denna myndighet.

Även om lagstiftningsbehörigheten angående rättskipningen och domstolsväsendet hör till riksdagen, ska lagtinget ha behörighet att på vissa villkor lagstifta om besvärsrätt i situationer där rikslagstiftningen inte är direkt tillämplig. Likaså ska lagtinget ha en viss lagstiftningsbehörighet när det gäller förfarandet vid Ålands förvaltningsdomstol. Syftet är att lagtinget ska kunna införa bestämmelser som behövs på grund av att lagstiftningen på Åland är annorlunda än i riket.

I de föreslagna bestämmelserna om språkliga rättigheter föreslås förtydliganden när det gäller rätten att använda andra språk än svenska vid domstolarna. Rätten att använda finska motsvarar enligt förslaget rätten att i riket använda svenska vid enspråkigt finska domstolar.

2.2.8 Utökade befogenheter i internationella förhållanden

De föreslagna bestämmelserna om förhandlingar om och ikraftträdande av internationella överenskommelser motsvarar i huvudsak de nu gällande. Önskemålen från åländsk sida om utökade möjligheter att påverka internationella överenskommelser har beaktats så att i propositionen ingår ett förslag om att Ålands regering på begäran ska ges tillfälle att delta i förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller angelägenheter inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, om detta är möjligt i det förhandlingsorgan där saken behandlas. Denna rätt ska inte vara beroende av några särskilda skäl eller annars av statsrådets prövning.

Åland ska enligt förslaget även ha möjlighet att efter särskilt bemyndigande förhandla om fördrag och att godkänna och sätta i kraft dem. Bemyndigandet prövas i varje enskilt fall och beslutet fattas av statsrådet.

I samband med Finlands inträde i EU infördes nya bestämmelser i självstyrelselagen om rätten för Ålands landskapsregering att medverka i beredningen av EU-ärenden. Dessa bestämmelser i 9 a kap. har reviderats genom en lagändring 2004. Bestämmelserna har i det stora hela fungerat väl, men från åländsk sida har framförts önskemål om utökade möjligheter att påverka EU-lagstiftningen i ärenden som inte hör till Ålands lagstiftningsbehörighet men som av någon orsak har särskild betydelse för Åland.

I lagförslaget förtydligas bestämmelserna om behandlingen av EU-ärenden utifrån de erfarenheter som har erhållits. Syftet med bestämmelserna är att Ålands regering ska ha möjlighet att i ett så tidigt skede som möjligt av EU:s lagberedningsprocess kunna påverka Finlands ställningstaganden i frågor som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet eller som annars är viktiga för Åland. I lagförslaget ingår också bestämmelser om spelregler för de fall att genomförandet av EU-rätten kan ske på endast ett sätt i hela medlemsstaten eller riksdagens och lagtingets åtgärder på något annat sätt är beroende av varandra.

2.2.9 Språkbestämmelser

Bestämmelserna om Ålands språkliga status och därmed om myndigheternas språk och om individens språkliga rättigheter motsvarar i huvudsak gällande självstyrelselag, men flera förtydliganden har gjorts. Det föreslås att bestämmelserna harmoniseras med det som gäller för språktjänster som tillhandahålls i enspråkiga tjänsteområden enligt språklagen (423/2003).

En nyhet i lagförslaget är bestämmelser om individens rätt att i ärenden som gäller tvångsåtgärder eller andra ingrepp i personlig frihet och integritet bli bemött av självstyrelsemyndigheterna och de kommunala myndigheterna på Åland på ett språk som han eller hon kan förstå eller att få tolkning eller översättning. Denna bestämmelse behövs för att möta kraven i bl.a. Europakonventionen om rätten till god förvaltning och rättvis rättegång.

I propositionen föreslås i förtydligande syfte att allmänt bindande kollektivavtal som tillämpas på Åland ska finnas på svenska samt att statliga tjänsteproducerande bolag ska ge service på svenska.

2.2.10 Kommunalförvaltningen på Åland

Ålands lagting har gett sitt bifall till att den Europeiska stadgan om lokal självstyrelse gäller i landskapet till den del den hör till landskapets behörighet. Stadgan gäller nationellt från den 1 oktober 1991 (lag 1180/1991 och förordning 1181/1991). I propositionen till riksdagen om godkännande av stadgan (RP 235/1990) sägs uttryckligen att det i Finland är kommunerna och den kommunala självstyrelsen som stadgan avser. Det finns i artikel 2 i stadgan en stark rekommendation om att principen om lokal självstyrelse ska slås fast på grundlagsnivå. Även i denna belysning är det lämpligt att frågan om kommunalt självstyre på Åland slås fast i självstyrelselagen och att det görs på ett sådant sätt att det måste finnas minst två kommuner i landskapet. Finlands notifiering av den Europeiska stadgan om lokal självstyrelse kommer att kompletteras som en följd av social- och hälsovårdsreformen i riket (se RP 15/2017 rd). Med anledning av den avsedda kompletteringen, har utlåtande inhämtats av Ålands landskapsregering.

I artikel 22 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt finns det bestämmelser om rösträtt och valbarhet för unionsmedborgare som är bosatta i en annan stat än den där de är medborgare. Fördraget kompletteras med ett direktiv (94/80/EG), som när det gjordes tillämpligt på Finland anpassades med en ändring (96/30/EG) där det sägs att i Finland och på Åland kommunen är den grundläggande lokala förvaltningsenhet som avses i direktivet.

3 Konsekvenser av propositionen

3.1 Statsekonomiska konsekvenser

Lagförslaget bedöms till den del det avser behörighetsfördelningen mellan riksdagen och lagtinget inte ha några direkta statsekonomiska konsekvenser. Effekterna av förslagen är indirekta och kommer att aktualiseras över tid allt efter som lagtinget tar initiativ till övertagande av eller överföring från riksdagen av ny lagstiftningsbehörighet (28 och 30 §). Nuvarande lagstiftningsbehörigheter hålls vid lagens ikraftträdande intakta för såväl riksdag som lagting, med det undantaget att lagtinget enligt 28 § i lagförslaget kan överta vissa behörighetsområden efter att överenskommelse nåtts med statsrådet om övertagandets administrativa och ekonomiska konsekvenser. I det avseendet sker redan genom lagförslaget en preliminär förskjutning i behörighetsfördelningen mellan lagtinget och riksdagen. Ändringen i behörighetsfördelningen träder dock i kraft först när det finns en överenskommelse om de administrativa och ekonomiska effekterna mellan statsrådet och självstyrelsemyndigheterna och efter att lagtingets beslut om lagtingslagen genomgått lagstiftningskontroll. De verkliga kostnaderna av att behörighetsfördelningen i framtiden föreslås ändrad enligt 28 eller 30 § i lagförslaget, kan således bedömas konkret först i det skedet att lagtinget tagit ett initiativ till att få ny lagstiftningsbehörighet.

Till den del nya behörighetsområden över tid kommer att omfattas av lagtingets lagstiftningsmakt, kommer detta att innebära att de personella resurserna vid självstyrelsemyndigheterna och statens motsvarande myndigheter ska ses över, att man ska överväga hurudana datasystem som behöver skapas för självstyrelsens skötsel av uppgifterna och om man med rikets myndigheter behöver komma överens om särskilda former för samarbete. Sådana arrangemang kommer att innebära nya kostnader för Åland som ska beaktas i det årliga avräkningsbeloppet. Särskilt uppbyggnaden av nya datasystem är kostsamt.

Övergången till ett ändrat avräkningssystem för finansiering av självstyrelsens utgifter, avses ske neutralt i förhållande till det nuvarande avräkningssystemet. An efter som behörighetsöverföringar aktualiseras kommer ett tryck å ena sidan att ställas på en ökning av det årliga avräkningsbeloppet. Å andra sidan kommer statens kostnader för statsförvaltning som utövas på Åland i de förvaltningsuppgifter som Åland övertar genom behörighetsöverföringen, om inte i motsvarande så åtminstone i någon mån, samtidigt att minska.

Konsekvenserna av att man övergår från det nuvarande avräkningssystemet till ett avräkningssystem som innefattar en s.k. skattekorrigering, är att statens utgifter i någon mån kan öka. Den föreslagna skattekorrigeringen föreslås inte kunna bli negativ. Detta innebär vid en normal konjunktur ökade årliga intäkter för Ålands budget. Beräkningar baserade på skatteutfallet för de senaste tio åren (2006-2015) ger vid handen att en övergång från det nuvarande ekonomiska systemet till ett nytt system med en s.k. skattekorrigering ökar Ålands årliga budgetintäkter och därmed statens utgifter för återförda medel till Åland med cirka 2- 8 miljoner euro per år. Det framtida utfallet av skattekorrigeringen är givetvis beroende av hur beskattningen utfaller på Åland och i riket. I genomsnitt bedöms ökningen vara fem miljoner per år.

Att den relativa befolkningsutvecklingen på Åland beaktas i det föreslagna avräkningssystemet innebär framöver att en ökad eller minskad befolkningsmängd på Åland i förhållande till befolkningsmängden i Finland kommer att synas som en ökning eller minskning av det årliga avräkningsbeloppet.

Det gällande avräkningssystemet motsvarar i fråga om sina förvaltningskostnader cirka 0,2 årsverken vid finansministeriet. I förhållande till nuvarande årliga förvaltningskostnader kan upprätthållandet av det föreslagna avräkningssystemet bedömas vara i stort sett kostnadsneutralt.

3.2 Konsekvenser i myndigheternas verksamhet och för samverkan mellan statens myndigheter och Ålands självstyrelsemyndigheter

3.2.1 Lagtingets övertagande eller överföring av ny lagstiftningsbehörighet

Lagtingets övertagande av ny lagstiftningsbehörighet eller överföring av sådan till lagtinget innebär att även sådana förvaltningsuppgifter som följer av behörighetsområdet och kostnadsansvaret för dem överförs från staten på självstyrelsemyndigheterna.

I fråga om de behörighetsområden lagtinget enligt självstyrelselagen föreslås kunna överta genom lagtingslag (28 § i lagförslaget), ska de administrativa och ekonomiska konsekvenserna av övertagandet först utredas gemensamt av Ålands regering och statsrådet. Under utredningen får man klarhet i behovet av sådan ny förvaltning och lagstiftning som det övertagna behörighetsområdet aktualiserar på Åland samt om effekterna av övertagandet på statens och Ålands budget.

En motsvarande konsekvensbedömning ska givetvis göras i de fall regeringen med en regeringsproposition med förslag till ändring av 30 § i lagförslaget föreslår för riksdagen att den med lagtingets samtycke fattar beslut om överföring av ny behörighet till Åland.

Ett initiativ till övertagande av ny behörighet genom lagtingslag berör i första hand det ministerium till vars förvaltningsområde frågan hänför sig. Det behöriga ministeriet ska utreda de administrativa och ekonomiska konsekvenserna av övertagandet tillsammans med Ålands regering. Om behörighet däremot ska överföras genom en ändring av självstyrelselagen, faller ärendet inom justitieministeriets förvaltningsområde. Justitieministeriet och det ministerium till vars ansvarsområde själva behörighetsområdet hör ska då tillsammans med Ålands regering utreda behovet, möjligheterna och konsekvenserna av att överföra behörighetsområdet till lagtinget.

I detta skede är det för tidigt att bedöma om behandlingen vid statsrådet av Ålands initiativ för övertagande av nya behörighetsområden kommer att kräva tilläggsresurser inom statsrådet och i så fall, hurdana. Orsaken är att det ännu är oklart i vilken takt självstyrelsemyndigheterna kommer att ta initiativ till övertagande eller överföring av behörighet från riksdagen.

Likaså är det i nuläget oklart vilka resurserna behöver vara på Åland för skötseln av sådana förvaltningsuppgifter som eventuella nya behörighetsområden föranleder.

Huvudregeln enligt gällande självstyrelselag och även enligt förslaget är att den som är behörig på Åland att lagstifta om ett behörighetsområde, landskapet eller staten, också ansvarar för att organisera och bekosta den förvaltning som detta föranleder på Åland.

Däremot är det klart att det inom statsrådet ska finnas en beredskap för att på svenska och enligt principerna för god förvaltning hantera Ålands regerings initiativ till utökad behörighet för lagtinget. Genom förslaget att förenkla överföringen av behörighet till Åland kan uppgifterna och därmed kontaktytorna i olika ärenden mellan Åland och statsrådet på medellång sikt bedömas öka. Beredskapen vid såväl justitieministeriet som substansministerierna att hantera Ålands initiativ till utökad behörighet, kan därmed behöva stärkas i förhållande till nuläget.

Till den del lagtinget får ny lagstiftningsbehörighet föreslås en mekanism inom ramen för Ålands ekonomiska system som i ett vart fall beaktar den kostnadsökning ny lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet innebär för självstyrelsens utgifter. De statsekonomiska konsekvenserna av förslaget till system för finansiering av självstyrelsens utgifter bedöms separat i avsnitt 3.1. Utredningen av dessa utgifter kräver en samverkan mellan självstyrelsemyndigheterna och berörda statliga myndigheter.

Ålands regering och statsrådet kan antingen redan i samband med övertagandet eller överföringen av ny behörighet till lagtinget eller senare komma överens om att statens myndigheter sköter förvaltningsuppgifterna eller en del av dessa även för självstyrelsemyndigheternas del. Detta sker efter att behövlig lagstiftning om behörighetsändringen antagits genom att en överenskommelseförordning utfärdas av republikens president. Statsrådet och Ålands regering ska normalt alltid överenskomma om överföringen av förvaltningen ska ske mot ersättning eller inte. De flesta överenskommelseförordningar rör förvaltningsuppgifter enligt en enskild landskapslag eller en av riksdagen antagen lag.

Under den tid 1991 års självstyrelselag har varit i kraft har kring 40 överenskommelseförordningar utfärdats med stöd av lagens 32 §. Det har vanligen varit fråga om att Ålands landskapsregerings förvaltningsuppgifter har överförts på en statlig myndighet. Överenskommelseförordningarna ger en allmän bild av att det vid landskapsförvaltningen finns ett behov att överföra uppgifter på riket, fastän detta inte i sig innebär ett behov att överföra lagstiftningsbehörighet till riksdagen. Överföringarna av uppgifter har vanligen motiverats med allmänna ändamålsenlighetsskäl eller med behovet att säkerställa något visst kunnande.

Föremål för överföring av förvaltningsuppgifter på riksmyndigheterna har varit antingen landskapets förvaltningsuppgifter i sin helhet (t.ex. verkställandet av kommunalbeskattningen i landskapet; administrationen i landskapet av bostadsstöd, barnbidrag, utkomststöd och tolkningstjänst för handikappade; pensioner för arbetstagare i landskapets eller kommunernas tjänst i landskapet) eller något delområde (t.ex. de uppgifter som hör till det utbetalande organet för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling; bestämmande av oljeutsläppsavgift; upprätthållande av ett nationellt register för utsläppshandel samt övervakning och kontroll av utsläpp; uppgifter som gäller kontroll av identifiering och registrering av djur).

I de flesta fall kan man utgå ifrån att det är mest ändamålsenligt att såväl lagstiftnings- som förvaltningsbehörigheten innefattas i ett övertagande eller en överföring av behörighet till lagtinget. En överenskommelseförordning kan eventuellt vara en lösning under en övergångsperiod eller för en begränsad del av ett rättsområde.

3.2.2 Inverkan av EU-medlemskapet och annat internationellt samarbete då lagtinget får ny lagstiftningsbehörighet

Att ett visst rättsområde hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet innebär att Åland enligt gällande självstyrelselag har rätt att blir hört och att delta i det internationella samarbetet. På de områden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet träder internationella överenskommelser inte i kraft på Åland utan lagtingets godkännande.

I förslaget till ny självstyrelselag föreslås Ålands regering få utökad rätt att på begäran delta i sådana förhandlingar om internationella förpliktelser som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Dessutom föreslås Åland få utökade befogenheter i fråga om fördrag som Ålands regering på begäran i vissa fall kan befullmäktigas av riksmyndigheterna att förhandla fram och ingå. Befogenheterna skulle gälla såväl lagtingets nuvarande behörighetsområden när den nya lagen träder i kraft som sådana nya behörigheter som lagtinget senare övertar av riksdagen.

I praktiken innebär ny lagstiftningsbehörighet för Åland att statsrådet i högre grad än tidigare måste vinnlägga sig om att hålla Ålands regering underrättad om förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller lagtingets lagstiftningsbehörighet. Till den del nya behörighetsområden överförs till lagtinget, ökar även behovet framöver av att begära samtycke av lagtinget till fördrag inom dess lagstiftningsbehörighet.

Behovet av smidiga och fungerande kontakter mellan statsrådet och Ålands regering i frågor som gäller internationella förpliktelser kan bedömas öka redan till följd av att Ålands regering föreslås få nya fördragsbefogenheter inom ramen för lagtingets nuvarande lagstiftningsbehörighet. Det går dock inte att slutligt ange de administrativa eller ekonomiska konsekvenserna av de föreslagna utökade befogenheterna. Orsaken är att det ännu är oklart i vilken utsträckning Ålands regering kommer att använda sig av de nya befogenheterna.

Åland svarar för genomförandet av EU-rätten till den del saken enligt självstyrelselagen hör till dess behörighet. Ålands landskapsregering har också rätt att delta i den nationella beredningen av ärenden som besluts på EU-nivå. Också i de frågor som hör till EU:s exklusiva behörighet är självstyrelselagens behörighetsfördelning mellan lagtinget och riksdagen av betydelse, eftersom Ålands inflytande och ansvar för det nationella genomförandet av EU-rätten bestäms enligt den.

Till den del lagtinget övertar ny lagstiftningsbehörighet av riksdagen ökar antalet EU-ärenden i vilka Ålands regering ska hållas underrättad av statsrådet och i vilka Ålands synpunkter ska inhämtas vid beredningen av Finlands ståndpunkter. Samtidigt inträder det för Åland ett ansvar för att i fortsättningen genomföra EU-rätten även på de egna nya behörighetsområdena.

I vissa fall förutsätter EU-rätten en lösning som gäller hela medlemsstaten och då måste Ålands regering och statsrådet nå samförstånd om hur saken ska skötas nationellt. Det kan t.ex. vara fråga om att gemensamt bidra till att Finlands fiskekvoter inte överskrids. Den nationella rörelsefriheten är också begränsad t.ex. i fall där medlemsstaten enligt EU-rätten kan ha endast en förvaltningsmyndighet. Med avseende på sådana situationer finns i självstyrelselagen en bestämmelse enligt vilken det ankommer på riket att utse myndigheten. Denna myndighet ska dock fatta sina beslut utifrån Ålands regerings ståndpunkt, om saken annars skulle höra till Ålands behörighet. Det går dock inte att i detta skede bedöma i vilken grad ny behörighet hos lagtinget skulle beröras av nämnda specialbestämmelse. I samband med att

man bedömer de administrativa konsekvenserna av att riksdagens behörighet på Åland ändras, finns det dock behov av att beakta även sådana omständigheter i relationerna mellan Ålands regering och statsrådet som nämnda bestämmelse avser.

I detta skede är det inte möjligt att slutligt bedöma om eller i vilken utsträckning ny lagstiftningsbehörighet på Åland leder till eventuella behov av resursförstärkningar i fråga om ministeriernas arbete med internationella förpliktelser eller beredningen av EU-ärenden. Avsikten är att före varje konkret ändring av riksdagens nuvarande behörighet på Åland göra också sådana administrativa och ekonomiska konsekvensbedömningar av behörighetsöverföringen.

I praktiken har samarbetet mellan landskapsregeringen och statsrådet i internationella frågor fungerat smidigt och i de flesta fall har Ålands och Finlands intressen i stor utsträckning sammanfallit. Som exempel kan vad gäller den nuvarande möjligheten för landskapsregeringen att på begäran delta inom Finlands delegation vid beredningen av EU-ärenden i rådet eller vid kommissionen nämnas, att man överenskommit om att landskapsregeringen står för sina egna kostnader.

3.3 Konsekvenser för det åländska samhället

Den största förändringen i förslaget till ny självstyrelselag jämfört med 1991 års självstyrelselag är att ett nytt system för överföring och förteckning av behörigheter införs. Förslaget innebär endast några mindre justeringar och förtydliganden av den gällande lagstiftningsbehörigheten. Ikraftträdandet kommer därför inte att medföra några omedelbara och märkbara förändringar i det åländska samhället på kort sikt. Syftet med det nya systemet är att möjliggöra smidigare förändringar i behörighetsfördelningen i framtiden. Sådana överföringar kommer att föregås av politiska beslut som de röstberättigade ålänningarna kan vara med och påverka indirekt genom att delta i val till lagtinget.

När lagstiftningsbehörigheten över ett lagstiftningsområde överflyttas från riksdagen till lagtinget leder det till en proportionellt sett stor ökning av de röstberättigades demokratiska inflytande. Ålänningarna företräds av endast en ledamot av tvåhundra i riksdagen, medan de röstberättigade på Åland företräds av 30 ledamöter i lagtinget. En annan viktig omständighet som stärker det demokratiska inflytandet är det faktum att lagtinget finns fysiskt på Åland, nära dem som berörs av beslutfattandet. En tredje omständighet som förbättrar demokratin är att lagtinget är enspråkigt svenskt. De röstberättigades möjlighet att följa med den politiska diskussionen ökar således både på grund av närheten och språket. Invånarna får därmed bättre förutsättningar att inom lagtingets behörighetsområden följa med och påverka samhällsutvecklingen på Åland.

Det nya systemet innebär att de lagstiftningsområden som förtecknas i 28 § i lagförslaget kommer att kunna övertas genom ett lagtingsbeslut och efter att överenskommelse träffats om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna. Ett antal allmänna principer har varit vägledande för att avgöra vilka områden som ska förtecknas i lagförslagets 28 §.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Arbetet med att bereda propositionen

Statsrådet tillsatte den 19 september 2013 en parlamentariskt sammansatt kommitté med representanter för samtliga riksdagsgrupper från de i riksdagen företrädda partierna och lagtingsgrupperna i Ålands lagting för att modernisera självstyrelsesystemet och självstyrelselagen för Åland. Kommittén skulle i sitt arbete beakta de förslag och synpunkter som ingår i betänkandet från den av Ålands landskapsregering tillsatta parlamentariska kommittén om förslag till reformering av självstyrelsesystemet och självstyrelselagen för Åland (Åländsk utredningsserie 2010:2) samt i den av justitieministeriet tillsatta parlamentariska arbetsgruppens betänkande ”Ålands självstyrelse i utveckling” (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 4/2013). Kommitténs uppdrag innefattade att 1) föreslå sådana ändringar av självstyrelsesystemet och självstyrelselagen som motiveras av samhällsutvecklingen och utarbeta förslag till en modern lagstiftning om självstyrelsen, 2) Föreslå åtgärder för att utveckla den ekonomiska självstyrelsen, 3) göra en översyn av behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket och föreslå ändringar av sådana behörighetsbestämmelser som i praktiken har vållat tolkningssvårigheter och 4) bedöma om kravet på finskt medborgarskap för erhållande av hembygdsrätt och för vissa tjänster kan slopas. Kommittén skulle inom år 2014 färdigställa ett delbetänkande med förslag till riktlinjer för det fortsatta lagstiftningsarbetet. Ett slutbetänkande i form av en regeringsproposition skulle utarbetas senast den 30 april 2017.

Den parlamentariska Ålandskommittén, som tog namnet Ålandskommittén 2013, överlät den 28 januari 2015 sitt delbetänkande till justitieministeriet (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 6/2015 – Ålands självstyrelse i utveckling). Justitieministeriet bad den 6 februari 2015 31 instanser att ge sina utlåtanden över delbetänkandet. Sammanlagt 27 utlåtanden inkom. Remissinstanserna förhöll sig initialt positivt till en revidering av självstyrelselagen och till kommitténs arbete. Beträffande behörighetsfördelningen ansåg flertalet remissinstanser att ett förtydligande av behörighetsfördelningen behövs. I flera utlåtanden påpekades att riktlinjerna i delbetänkandet är en god utgångspunkt för det fortsatta arbetet, men att de på grund av sin allmänna utformning ger rum för alternativa lösningar och därför ansågs det svårt att ta ställning till kommitténs riktlinjer i det skedet. Remissinstansernas sammanfattade kommentarer redovisades för Ålandskommittén genom ett sammandrag. Arbetet i Ålandskommittén 2013 fortsatte primärt med utgångspunkt från de riktlinjer den dragit upp i sitt delbetänkande.

Ålandskommittén 2013 överlät sitt 16.6.2017 daterade slutbetänkande till justitieministeriet. Justitieministeriet bad den x.x 2017 xx instanser att ge sina utlåtanden över delbetänkandet. Utlåtande gavs av…

4.2 Propositionsutkastets förhållande till den pågående vård- och landskapsreformen i riket

Eftersom det i Ålandskommitténs mandat ingår att ge ett förslag till en modern lagstiftning för Ålands självstyrelse, har kommittén i sitt arbete å ena sidan diskuterat frågan om den i riket pågående vård- och landskapsreformens, i det följande sote, effekter på bestämmelserna om Ålands ekonomi i förslaget till ny självstyrelselag. Sote-reformen är å andra sidan vid utgången av Ålandskommitténs mandattid ännu under utskottsbehandling i riksdagen. Kommittén har därmed inte kunnat bilda sig en helhetsuppfattning om sotereformens slutliga utfall. Kommittén har därför avstått från att i lagförslaget lägga fram enskilda paragrafförslag som beaktar eventuella effekter av sote på självstyrelsesystemet. I fråga om Ålands framtida ekonomi i lagförslaget har kommittén i stället utgått i från nuläget.

Efter kommittéskedet kommer propositionen att beredas vidare av statsrådet i nära samarbete med Ålands landskapsregering. Kommittén är också informerad om att finansministeriet och Ålands landskapsregering förhandlat om hur effekterna av sotereformen på Åland kunde lösas. Den omständigheten att kommittén i lagförslaget utgått från nuläget för avräkningssystemet, ska givetvis inte hindra att en lösning t.ex. av sotes effekter på det nuvarande ekonomiska systemet nås och att denna beaktas i den fortsatta beredningen av propositionen.

Sote föreslås finansierad genom att förvärvsinkomstbeskattningen höjs och kommunalbeskattningen samtidigt sänks (RP 15/2017 rd). Reformen avses dock inte träda i kraft på Åland, eftersom den med avseende på behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket enligt 1991 års självstyrelselag gäller socialvården samt hälso- och sjukvården. Nämnda behörighetsområden hör enligt 18 § 12 och 13 punkten i nuvarande självstyrelselag till landskapets lagstiftningsbehörighet. Av denna orsak ordnar landskapet själv med stöd av sin landskapslagstiftning social- och hälsovården på Åland. Eftersom landskapet också enligt 18 § 5 punkten i nuvarande självstyrelselag har behörighet på kommunalbeskattningens område, hör en sänkning av kommunalskatten på Åland till landskapets lagstiftningsbehörighet och till de åländska kommunernas befogenheter. I och med att statsbeskattningen enligt 27 § 36 punkten i självstyrelselagen är ett lagstiftningsområde som riksdagen ansvarar för även på Åland, blir den skattemässiga effekten av sote-reformen på Åland att förvärvsinkomstbeskattningen höjs utan att kommunalbeskattningen samtidigt kan sänkas.

Eftersom förhållandena på Åland i fråga om social- och hälsovården avviker från förhållandena i övriga landet och för att säkerställa att de skattskyldiga på Åland behandlas jämlikt inom ramen för förvärvsinkomstbeskattningen, har regeringen i sin sote-proposition föreslagit att till inkomstskattelagen (1535/1992) fogas en ny 125 a §. I paragrafen föreslås ett avdrag som endast gäller fysiska personer och dödsbon på Åland (*Ålandsavdrag*). Syftet med Ålandsavdraget är att neutralisera effekterna för de skatteskyldiga på Åland av den föreslagna höjningen av den statliga förvärvsinkomstbeskattningen.

Till följd av att omläggningen av statsbeskattningen skulle öka statens budgetinkomster med över 12 miljarder euro per år, har regeringen med hänvisning till 47 § i självstyrelselagen även föreslagit att den nuvarande avräkningsgrunden för beräkning av det årliga avräkningsbeloppet som återförs till Åland ur statsmedel, genom lag sänks från 0,45 % till en lägre procent. Genom denna ändring, skulle det ekono-

miska utfallet av sote bli neutralt i förhållande till det nuvarande årliga avräkningsbeloppet.

Frågan om sotes effekter på självstyrelselagens avräkningssystem har gällt hur avräkningsgrunden för beräkning av det årliga avräkningsbeloppet med beaktande av sote borde dimensioneras i lagförslaget. Med hänvisning till övervägandena ovan har kommittén stannat för att föreslå den nuvarande avräkningsgrunden om 0, 45 %.

Mot bakgrund av det i förvärvsinkomstbeskattningen föreslagna Ålandsavdraget har Ålandskommittén också diskuterat huruvida sådan skattelagstiftning som uteslutande gäller Åland, ska kunna antas av riksdagen endast med lagtingets bifall. Att lagtingets bifall är en förutsättning för att lagstiftning som riksdagen antar inom sin behörighet ska träda i kraft på Åland, är inte unikt. I 28 § 1 mom., 47 § 5 mom. och 59 § i nuvarande självstyrelselag ingår motsvarande bestämmelser om att lagtingets samtycke ska inhämtas i vissa särskilda fall då rikslag stiftas. De reglerade situationerna är av principiell karaktär i förhållande till den självstyrelse Åland har. Det i sotereformen föreslagna Ålandsavdraget väcker enligt kommittén på lång sikt och på motsvarande sätt som i andra för självstyrelsen särskilt viktiga situationer, behovet av att särskilt överväga huruvida lagtinget ska ges en lagstadgad rätt att medverka i framtida beslutsfattande som gäller avdraget.

Antar riksdagen regeringens sote-lagförslag om ett särskilt Ålandsavdrag i förvärvsinkomstbeskattningen, bör statsrådet i den fortsatta beredningen av förslaget till ny självstyrelselag noga överväga möjligheten att föreslå en samförståndsmekanism mellan Åland och riket för att sådan skattelagstiftning ska träda i kraft på Åland. En eventuell samförståndsmekanism kunde i detta fall likaså ta sin utgångspunkt i att det ska inhämtas samtycke av lagtinget till sådan ny skattelagstiftning som uteslutande gäller Ålandsavdraget, dvs. inom ramen för förvärvsinkomstbeskattningen av fysiska personer och dödsbon på Åland. Samförståndsmekanismen går längre än 51 § i självstyrelselagsförslaget om hörande i lagberedningen av Ålands regering och är närmast att jämföra med de situationer som regleras 26 § 3 mom. i samma lagförslag. Lagtingets bifall till lagstiftning som gäller Ålandsavdraget kunde vid behov lämpligen inskrivas i lagförslagets 30 § 3 punkt som är avsedd att reglera riksdagens nuvarande skattebehörighet på Åland.

4.3 Särskilda frågor som det inte läggs fram förslag om

4.3.1 Förslaget om en kollektiv klagomålsmekanism för språkliga frågor

I Ålandsöverenskommelsen från den 27 juni 1921 ingår i dess sjunde punkt en möjlighet för Ålands Landsting att framföra klagomål till Nationernas förbunds råd.

> *”Nationernas Förbunds Råd skall övervaka tillämpningen av dessa garantier. Finland skall till Nationernas Förbunds Råd, tillsammans med sina anmärkningar, vidarebefordra alla klagomål eller framställningar från Ålands Landsting som berör tillämpning av ifrågavarande garantier, och Rådet bör, i det fall frågan är av juridisk karaktär, rådfråga den permanenta Internationella domstolen.”*

Klagorätten infördes i rikslagstiftningen följande år då de folkrättsliga garantierna togs in i lagen innehållande särskilda stadganden rörande landskapet Ålands befolkning, den så kallade *garantilagen* (FFS 189/1922).

När Nationernas Förbund upplöstes efter II världskriget vände sig Ålands landsting till regeringen med en begäran om att Finland i fredsförhandlingarna skulle ta upp frågan om de internationella garantierna för Åland. En uppmaning om att utverka nya internationella garantier ingick också i en proposition som avlämnades till riksdagen 1946 med förslag till ny självstyrelselag (RP 1946:100). Enligt 46 § i lagförslaget åladdes regeringen att ”så snart möjlighet därtill föreligger” utverka internationell garanti för landskapet och så att landstinget genom förmedling av regeringen kunde få ett klagomål underställd ett internationellt forum.

Behandlingen av propositionen slutfördes inte före riksdagen upplöstes och propositionen förföll därför. Under riksdagsbehandlingen hade en demarche från Sovjetunionen överlämnats till Finland. Sovjetunionen motsatte sig innehållet i 46 § i lagförslaget med motiveringen att lagrummet innebar en inskränkning av Finlands suveränitet, som av Sovjetunionen hade bekräftats i 1944 års vapenstilleståndsavtal och 1947 års fredstraktat.

År 1948 tillsattes ny kommitté för att bereda ett förslag till självstyrelselag för Åland. Den nya propositionen, RP 1948:38 innehöll inte någon bestämmelse om regeringens skyldighet att söka internationell garanti för nationalitetsskyddsstadgandena i självstyrelselagen. Däremot fanns det i förslaget en ikraftträdandebestämmelse som innebar att alla bestämmelser i garantilagen som överförts till den nya självstyrelselagen upphävdes medan 6 § om klagorätten skulle fortsätta att gälla. Under riksdagsbehandlingen av propositionen 1948:38 lämnade Sovjetunionen en ny demarche enligt vilken 6 § i garantilagen stod i strid med såväl 1944 års vapenstilleståndsavtal som med artikel 11 i 1947 års fredstraktat. Riksdagens beslut blev att klagorätten upphävdes tillsammans med övriga bestämmelser i garantilagen. Landstinget godkände den nya självstyrelselagen, men i ett betänkande uttalas åsikten att även om Nationernas förbund har upplösts så inverkar det inte på Ålands rätt och Finlands internationella förpliktelser. Landstinget antog en enhällig kläm om att landskapsstyrelsen ska verka för att Finland utverkar nya internationella garantier för självstyrelsens grunder i stället för dem som ingick i garantilagen. En liknande kläm antogs av landstinget år 1956.

När arbetet med den andra självstyrelselagsrevisionen igångsattes på 1970-talet lyftes frågan igen om utverkande av nya internationella garantier. I en tjänstemannautredning från år 1974 konstateras att någon förändring i inställningen till frågan inte är att vänta. I ett senare skede av processen ledde diskussioner med republikens president fram till ett principuttalande i den slutliga propositionen (1990 rd/RP 73): ”Den åländska självstyrelsen är allmänt erkänd och fast förankrad i Finlands statsförfattning. Det är därför en naturlig och orubblig slutsats att iaktta de internationella bestämmelserna om Åland och att på det nationella planet bevara och utveckla den åländska självstyrelsen.”

Från åländsk sida har begäran om återupprättandet av de folkrättsliga garantierna och klagorätten upprepats under beredningen av föreliggande proposition. Frågan har i Ålandskommittén berörts i en utredning år 2014 om Ålands folkrättsliga ställning. I sitt delbetänkande (11.4) ställde Ålandskommittén sig positiv till ett införande av internationella mekanismer för att trygga Ålands svenskspråkiga status och den avsåg utreda vilken internationell institution som kunde anförtros en sådan uppgift.

Kommittén lät år 2016 göra en särskild utredning om existerande övervakningsmekanismer.

Ålandskommittén konstaterar att befintliga internationella organisationer som övervakar mänskliga rättigheter och minoritetsrättigheter saknar en sådan övervaknings- och klagomålsmekanism för kollektiva språkliga rättigheter som det i det här fallet är frågan om. Den internationella människo- och minoritetsrätten bygger tillsvidare i första hand på individuella rättigheter. Kollektiva rättigheter existerar visserligen och kan kombineras med ett rapporteringssystem och i några fall med en klagorätt för särskilt uppräknade organisationer, t.ex. icke-statliga (NGO:s) såsom arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer eller liknande. Det materiella innehållet i fördragen saknar dessvärre direkt relevans när det gäller ett sådant språk- och nationalitetsskydd som nu är i fråga. Det finns därför inte någon befintlig organisation som direkt skulle kunna ta emot uppgiften att handlägga klagomål som gäller de folkrättsliga garantierna för Åland. Enligt kommittén är det möjligt att återkomma till frågan om någon internationell organisation får sådana uppgifter.

4.3.2 Förslaget om hembygdsrätt för EU-medborgare

Den åländska hembygdsrätten har en central funktion i självstyrelsesystemet. Bestämmelserna i 1991 års självstyrelselag och i jordförvärvslagen utgår i huvudsak från garantilagstiftningen som antogs för att verkställa garantierna för Ålands befolkning enligt Ålandsöverenskommelsen. Begreppet ”hembygdsrätt” etablerades redan tidigt i landskapet för att befästa kravet på fem års bosättning för rösträtt i lagtings- och kommunalval samt för fastighetsförvärv på Åland. I lagstiftningen infördes begreppet i självstyrelselagen den 1 januari 1952. Hembygdsrätten har sedan rättsinstitutet infördes varit kopplad till bestämmelserna i den nuvarande självstyrelselagen om deltagande i val och valbarhet (9 §), rätt att förvärva fast egendom (10 §), näringsrätt (11 §) och fullgörande av värnplikt (12 §).

Befrielsen från värnplikt fanns med i den av Finlands riksdag år 1920 antagna lagen om självstyrelse för Åland. Grunden för bestämmelserna om fastighetsförvärv och rösträtt på Åland kan direkt härledas ur Ålandsöverenskommelsen, där ”finsk medborgarrätt” endast nämns i artikel 4 om rösträtten:

”Personer, som inflytta till Ålandsögruppen och som äro i besittning av finsk medborgarrätt, skola icke förvärva rösträtt å öarna i kommunernas eller landskapets angelägenheter förrän fem år efter det de förvärvat hemortsrätt på öarna.”

Liksom rösträtt och valbarhet i riksdagsval är knutet till finskt medborgarskap är rösträtt och valbarhet i lagtingsval knutet till innehavet av hembygdsrätt. För förvärv av hembygdsrätt krävs dessutom bosättning på Åland. De flesta förvärvar sin hembygdsrätt från födseln (på Åland bosatta finska medborgare under 18 år med minst en förälder med hembygdsrätt). För att beviljas hembygdsrätt på ansökan krävs dessutom tillfredställande kunskaper i svenska. Den som förlorar sitt finska medborgarskap eller under fem år har varit stadigvarande bosatt utanför landskapet förlorar sin hembygdsrätt.

Hembygdsrätt innehades per den 31 december 2016 av 23 915 (av totalt 29 214) invånare på Åland, nära 82 procent av befolkningen, och av ytterligare 1 591 personer utanför Åland.

På Åland saknar nästan 11 procent av befolkningen finskt medborgarskap (3 092 av 29 214 invånare). Det är betydligt mer än i Finland som helhet, där andelen utan finskt medborgarskap var 6 procent i slutet av 2016. Den största gruppen med utländskt medborgarskap på Åland utgörs av svenska medborgare vars andel av befolkningen på Åland var 4,6 procent (1 334 personer). Sammanlagt närmare 9 procent (2 600 personer) var medborgare i ett annat EU-land och saknade finskt medborgarskap. Detta trots att dubbelt medborgarskap numera är möjligt.

Hembygdsrättens betydelse för de ekonomiska och politiska rättigheterna

Hembygdsrätten har betydelse för två rättigheter av ekonomisk natur, dvs. rätten att utöva näring och att förvärva fast egendom, och två rättigheter av politisk natur, dvs. rösträtt/valbarhet och befrielse från värnplikt.

Kravet på hembygdsrätt kan dock i vissa fall ersättas med boende på Åland. Personer som har varit bosatta på Åland i minst fem år får bedriva näring i landskapet även om de inte har finskt medborgarskap. Fem års bosättning i landskapet likställdes för näringsrättens del med hembygdsrätt redan i 1951 års självstyrelselag. Motsvarande utveckling har skett vid beviljande av jordförvärvstillstånd, först genom landskapsstyrelsens praxis och numera enligt 4 § 2 mom. 6 punkten i landskapsförordningen (ÅFS 2003:70) om jordförvärvstillstånd, enligt vilken landskapsregeringen ska bevilja jordförvärvstillstånd ”om det inte finns särskilda skäl däremot” om sökanden är ”bosatt i landskapet sedan minst fem år tillbaka”. Till skillnad från den som innehar hembygdsrätt behöver den som saknar finskt medborgarskap ansöka om tillståndet. För rösträtt och valbarhet i kommunalval har medborgarskapskravet helt slopats. Gällande bestämmelser, som tillämpades första gången vid kommunalvalet 2007, kräver hemkommun i landskapet utan avbrott under ett år närmast före valdagen.

Kravet på finskt medborgarskap för hembygdsrätt har framför allt betydelse för förverkligandet av de politiska rättigheterna. Den betydande andel på en knapp tiondel av befolkningen som inte har finskt medborgarskap kan inte förvärva hembygdsrätt och har därmed inte rösträtt i val av den lokala lagstiftande församlingen. Ur åländsk synvinkel har frågan om att ta bort kravet på finskt medborgarskap för EU-medborgare presenterats som en demokratifråga och likabehandlingsfråga som bottnar i en politisk vilja att inkludera inflyttare i samhället och att ge dem som har bott på Åland i minst fem år och har tillräckliga kunskaper i svenska möjligheter att delta fullt ut i det åländska samhället.

Innan gällande medborgarskapslag (359/2003) trädde i kraft bidrog kravet på att avstå sitt ursprungliga medborgarskap till att intresset för att ansöka om finskt medborgarskap inte var så stort. Numera är dubbelt medborgarskap möjligt för en del, vilket innebär att flertalet utländska medborgare på Åland kan välja att ansöka om finskt medborgarskap utan att förlora sitt aktuella medborgarskap. Alla länder tillåter dock inte dubbelt medborgarskap. Att ansöka om medborgarskap är en relativt krävande process som är avgiftsbelagd för den sökande. Förvärv av finskt medborgarskap för en person som är bosatt på Åland kan även i vissa fall innebära en skyldighet att fullgöra värnplikt i Finland eftersom befrielsen från värnplikt inte omfattar personer som inflyttat till landskapet efter det de har fyllt 12 år.

Överväganden

Kravet på finskt medborgarskap för erhållande av hembygdsrätt berör flera principiellt viktiga utgångspunkter. En av dessa är en i folkrätten grundad rätt för stater att själva bestämma om medborgarskap. Det innebär att staten har en vid rätt att avgöra vilka rättigheter och skyldigheter som kopplas till medborgarskap. Den politiska rättigheten att delta i val till parlamentet är central och är en del av en helhet som ska säkra den nationella säkerheten och suveräniteten.

En annan utgångspunkt är att lagstiftningen om medborgarskap ställs inför nya utmaningar på grund av en ökad mobilitet mellan länder. Detta har påverkat synen på medborgarskapsfrågorna och möjliggjort folkrättsliga begränsningar som bland annat innebär att stater förbinder sig att vidta åtgärder för att förhindra statslöshet och diskriminering och att acceptera dubbelt medborgarskap. Den ökande rörligheten och synen på medborgerliga rättigheter såsom universella är faktorer som har bidragit till att det inte längre ställs krav på medborgarskap för att delta i kommunala val inom EU.

Kommittén har sammanfattningsvis inte funnit tillräckligt vägande skäl för att slopa kravet på finskt medborgarskap för att erhålla hembygdsrätt och föreslår därför inte någon ändring av bestämmelsen om hembygdsrätt på ansökan.

4.3.3 Förslaget om en egen plats för Åland i Europaparlamentet

Självstyrelsemyndigheterna har alltsedan EU-anslutningen ställt krav på att Åland ska utgöra en egen valkrets för att säkerställa att Åland får en representant i Europaparlamentet. Kravet har upprepats i samband med att lagtinget behandlade Amsterdamfördraget, Nicefördraget, konstitutionella fördraget och Lissabonfördraget. En lagmotion i ärendet lämnades dessutom till riksdagen i april 2006 (Ö 3/2006), som förkastades av riksdagen. Frågan har också återkommande lyfts fram i diskussioner mellan landskapsregeringen och statsrådet.

I grundlagsutskottets betänkande (GrU 13/2006 rd) om lagmotionen sägs att initiativet är fullt begripligt med hänsyn till Ålands särställning. Enligt grundlagsutskottet överensstämmer förslaget dock inte med kravet på ett proportionellt valsätt och principen om lika rösträtt. Utskottet påpekade, med hänvisning till antalet platser vid tidpunkten (14 ledamöter, fr.o.m. valet 2009 13 ledamöter) att Ålands egen representation skulle vara en ledamot per 27 000 invånare, mot en ledamot per 408 000 i landet i övrigt. Frågan om Ålands representation i Europaparlamentet kan därför inte lösas genom folkrättsliga principer eller bestämmelser i grundlagen, utan lösningen måste i sista hand vara politisk. Grundlagsutskottet anser vidare att det är viktigt med fortsatt diskussion på europeisk nivå om landskapets medinflytande i Europaparlamentet. Det är enligt utskottet motiverat också för att landskapet Ålands särställning är unik i Europa.

Statsrådet har i sitt principbeslut från den 23 april 2009 bekräftat att det finns ett behov av att kompensera landskapet genom representation i EU-parlamentet för den behörighet som genom EU-medlemskapet har överförts till unionens kompetensområde. Där fastslås vidare att regeringen har för avsikt att i kommande förhandlingar på unionsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status. Landskapet har till detta anfört att Åland på grund

av självstyrelsens internationella status och den delade lagstiftningsmakten inom Finland har ett berättigat krav på representation i Europaparlamentet och att denna rätt till representation därför borde erkännas nationellt och på unionsnivå. Så länge denna rätt inte har erkänts av EU borde Finland genom ett inomstatligt arrangemang se till att Ålands folk blir representerat i Europaparlamentet inom de områden som hör till självstyrelsen genom en egen valkrets.

Justitieministeriet meddelade år 2013 att regeringen, i enlighet med statsrådets principbeslut år 2009, avsåg att medverka till att utveckla landskapets inflytande på arbetet i Europaparlamentet och att i kommande förhandlingar på unionsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status. Det konstaterades dock att det fortsättningsvis inte finns förutsättningar för en ändring av vallagen så att Åland skulle bli en egen valkrets i val till Europaparlamentet.

Ålandskommitténs representanter för de åländska partierna har konstaterat att Åland saknar representation i Europaparlamentet på de områden där självstyrelsen har egen behörighet. Att en del av Finland inte har någon plats i Europaparlamentet är enligt de åländska representanterna ett demokratiproblem av nationell karaktär och som därför bör lösas i den nationella lagstiftningen. Kommitténs representanter för rikspartierna har konstaterat att frågan om en plats för Åland i Europaparlamentet är berättigad, men att det på grund av Finlands ringa antal parlamentsplatser inte är möjligt att lösa frågan på annat sätt än att Finland beviljas en extra parlamentsplats för Åland. Under diskussionen i kommittén har även frågan om Ålands representation i EU:s lagstiftande verksamhet på ett mera allmänt plan berörts.

På grund av att Storbritannien den 29 mars 2017 aktiverade artikel 50 i Fördraget om Europeiska unionen genom att till Europeiska rådet anmäla sin avsikt att lämna Europeiska unionen har det väckts diskussion om en eventuell omfördelning av EU-parlamentsplatserna mellan medlemsländerna. Landskapsregeringen har därför vänt sig till statsrådet och begärt att Finlands positioner utformas så att det är möjligt att förverkliga de principbeslut angående en parlamentsplats till Åland som statsrådet tidigare har fattat.

Det är viktigt att fortsättningsvis trygga Ålands påverkningsmöjligheter i EU-ärenden och att hålla fast vid de löften som getts om att i kommande förhandlingar på unionsnivå om fördelning av parlamentsplatser hävda Ålands internationella särställning och självstyrande status. Det går emellertid i dagsläget inte att utesluta att frågan om platsfördelningen i Europaparlamentet inte kommer att avgöras i samband med utträdesförhandlingarna för Storbritannien. I EU:s grundfördrag nämns endast det högsta antalet parlamentsledamöter (750 +talmannen). Det finns ingen automatik som säger att nuvarande antalet platser kvarstår och att Storbritanniens platser fördelas mellan de övriga EU-länderna. Eftersom Storbritannien är en av EU:s största nettobetalare och landet har bidragit till över 10 % av EU:s budget kommer inbesparingar i unionens budget sannolikt att bli nödvändiga.

DETALJMOTIVERING

5 Lagförslag

5.1 Ålands självstyrelselag

Lagens rubrik. De tidigare självstyrelselagarna har haft rubriken ”Självstyrelselag för Åland”. Rubriken föreslås ändrad till ”Ålands självstyrelselag”. Den språkliga konstruktionen motsvarar rubriken för grundlagen, ”Finlands grundlag”.

1 kap. Ålands självstyrelse

1 §. *Självstyrelsen och dess syfte.* Paragrafens *1 mom.* motsvaras av 1 § i 1991 års självstyrelselag, vilken i sin tur bygger på de tidigare självstyrelselagarna. Självstyrelsen för Åland innefattar skötseln av uppgifter på statlig nivå.

Genom självstyrelselagstiftningen har Åland bildats till ett självstyrt område, en autonomi. Landskapsindelningen i riket har inte längre någon betydelse för Ålands juridiska status. Den pågående reformen för överföring av statliga och kommunala uppgifter till landskapen i riket kommer inte heller att omfatta landskapet Åland som ett offentligrättsligt samfund.

För att betona den åländska självstyrelsens statsrättsliga nivå, föreslås att användningen av begreppet landskap i anslutning till Åland eller i sammansatta ord, undviks. Termen ”riket”, som sedan länge är etablerad i självstyrelselagen behålls av praktiska skäl i situationer där det behövs ett mer allmänt uttryck än t.ex. ”staten”. Denna term används även i sammansättningar så som ”rikslag” eller rikslagstiftning. I lagförslaget används dock även uttrycken ”riksdagslag” och ”riksdagens lagstiftningsbehörighet” där det i sitt sammanhang är tydligare.

Den folkrättsliga bakgrunden till självstyrelsen liksom självstyrelsens ställning i folkrätten i dag har beskrivits i avsnitt 1.1 och 1.4 i den allmänna motiveringen.

Bestämmelsen i *2 mom.* om att självstyrelsen ska bygga på demokratisk grund och tillkomma den åländska befolkningen som företräds av Ålands lagting, är en principiellt viktig markering även om den inte innebär någon förändring i sak av det rådande rättsläget. Bestämmelsen i andra meningen om den enskildes rätt att ta del i och påverka det åländska samhällets och den åländska livsmiljöns utveckling har sin motsvarighet i grundlagens 2 § 2 mom.

I *3 mom.* första meningen konstateras att lagstiftningsrätt och beskattningsrätt samt ekonomiskt självbestämmande hör till självstyrelsen inom de ramar som självstyrelselagstiftningen anger. Ett sådant konstaterande har inte tidigare funnits i självstyrelselagen, men är en principiellt viktig introduktion till lagen.

I andra meningen finns också en ny bestämmelse enligt vilken målet för lagstiftningen är att eftersträva en ordning där det åländska självbestämmandet kan stärkas och förändras i takt med samhällsutvecklingen. Bestämmelsen är ett uttryck för att själv-

styrelselagen ska vara ett instrument för en dynamisk utveckling av självstyrelselagen. Detta förverkligas så att Ålands lagting i större utsträckning ska ha möjlighet att bestämma i vilken takt Ålands behörighetsområden kan utvidgas. Bestämmelserna i 2 mom. utgör också en allmän grund för hur övriga paragrafer i lagen ska tolkas om tvekan uppstår.

De viktigaste instrumenten för en utveckling av självstyrelsen är å ena sidan olika former av samråd och samverkan mellan riksmyndigheterna och självstyrelsemyndigheterna och å andra sidan den möjlighet att överta lagstiftningsbehörighet som lagtinget ges enligt lagförslaget. Utöver möjligheten för lagtinget att överta lagstiftningsbehörighet finns det i lagförslaget en förteckning över rättsområden som kan överföras till Ålands lagstiftningsbehörighet efter överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Riksdagens beslut om överföring fattas då genom en lag som stiftas i vanlig (enkel) lagstiftningsordning efter att lagtinget har gett sitt samtycke.

Ålands neutraliserade och demilitariserade status har med tiden fått stor betydelse för den åländska befolkningen. Ett särskilt omnämnande av den föreslås ingå i 3 §.

2 §. *Ålands språkliga status*. I syfte att betona Ålands enspråkigt svenska status, som har sin grund i de internationella garantierna för självstyrelsen, föreslås i 1 mom. en separat bestämmelse om denna språkliga status. Motsvarande bestämmelse finns i 36 § 1 mom. första meningen i 1991 års självstyrelselag. Ordalydelsen i förslaget föreslås dock moderniserad.

Paragrafens 1 mom., som i sak motsvarar tidigare självstyrelselagar, innebär en avvikelse från såväl grundlagens som språklagens (423/2003) bestämmelser. Språklagen är inte tillämplig på Åland, om det inte finns någon särskild bestämmelse som uttryckligen anger att så är fallet. Detta innebär bl.a. att den språkliga indelning av kommuner och myndigheter som regleras i språklagen inte gäller stats-, självstyrelse- eller kommunalförvaltningen på Åland. Däremot tillämpas språklagen i kontakten mellan å ena sidan enskilda ålänningar och samfund med hemort på Åland och å andra sidan statliga myndigheter i riket, till den del frågan inte regleras i självstyrelselagen (jfr 91 §).

I *2 mom.* anges det ursprungliga och viktigaste syftet med självstyrelsen – att garantera Ålands befolkning att det svenska språket samt kulturen och de lokala traditionerna i landskapet bevaras. Bestämmelsen är av konstaterande karaktär och ändrar inte nuläget. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i 1991 års lag. Bestämmelsen bygger på Ålandsöverenskommelsen. Ålandsöverenskommelsen är liksom tidigare utgångspunkten för tolkningen av de grundläggande bestämmelserna om självstyrelsen, t.ex. de som avser att bevara språket och kulturen.

3 §. *Demilitariserad och neutraliserad status.* Paragrafen, som inte har någon motsvarighet i tidigare självstyrelselagar, innehåller ett konstaterande av Ålands folkrättsliga status som demilitariserat och neutraliserat område. Konstaterandet i paragrafen är inte avsett att ändra på det rådande läget utan är endast deklaratoriskt till sin natur – själva demilitariseringen och neutraliseringen är en följd av de internationella fördragen till vilka Finland har förbundit sig. Genom bestämmelsen hänvisar även självstyrelselagen till Ålands demilitariserade och neutraliserade status.

De fördrag som demilitariseringen och neutraliseringen bygger på är konventionen om Ålandsöarnas icke-befästande och neutralisering av den 20 oktober 1921 (FördrS 1/1922), som byggde på det s.k. Ålandsservitutet, dvs. ett fördrag mellan Ryss-

land å ena sidan och Frankrike och England å andra sidan, vilket ingicks 1856 i samband med fredsförhandlingarna i Paris efter Krimkriget. Finland förband sig också i fördraget av den 11 oktober 1940 mellan Finland och de Socialistiska Rådsrepublikernas Förbund angående Ålandsöarna (FördrS 24/1940), satt på nytt i kraft genom FördrS 9/1948, att demilitarisera Ålandsöarna. I fredsfördraget i Paris konstaterades att Ålandsöarna förblir demilitariserade enligt det rådande läget. Ryssland och Finland har sedermera i samband med uppföljningen av avtal med Sovjetunionen kommit överens om vilka avtal ingångna mellan Finland och Sovjetunionen som ska upphöra och detta avtal är inte omnämnt bland de upphävda avtalen (FördrS 102/1992).

4 §. *Ålands område.* Paragrafen motsvarar 2 § i 1991 års självstyrelselag och medför ingen ändring i sak.

Åland omfattar det område som när denna lag träder i kraft hör till landskapet Åland, dvs. det område som utgjorde Ålands län när den första självstyrelselagen trädde i kraft och med beaktande av den gränsjustering på skäret Märket i Ålands hav som genomfördes 1985.

Förutom landområdet hör till Åland det territorialvatten som enligt bestämmelserna om gränserna för Finlands territorialvatten omedelbart ansluter sig till Ålands område. Enligt lagen om rätt till allmänt vattenområde inom landskapet Åland (205/1966) utgör Finlands territorialvatten inom landskapet allmänt vattenområde till den del det är beläget utom byarågång och tillhör jämte bottnen landskapet. Förslaget innebär således inte ändringar i förhållandet till nuläget. Eventuella förändringar av de allmänna gränserna för Finlands territorialvatten gäller även för Ålands del utan att självstyrelselagen behöver ändras. År 1995 utvidgade Finland sitt territorialvatten så att dess yttre gräns i stället för fyra sjömil huvudsakligen är tolv sjömil från den yttre gränsen för det inre territorialvattnet. Enligt lagen om gränserna för Finlands territorialvatten (463/1956) justeras den brutna linjen för det inre territorialvattnets yttre gräns mot landssidan, dvs. baspunkterna med trettio års mellanrum.

Det vattenområde på tre sjömil kring Åland som genom internationella avtal är demilitariserat påverkas inte av självstyrelselagen.

Paragrafens *2 mom.*, som motsvarar 2 § 2 mom. i den nuvarande lagen, gäller det fall att rikets behörighet utvidgas utan att territorialvattnen gör det. Så är fallet exempelvis när man tar i bruk möjligheter som folkrätten ger strandstater på områden som nu ingår i Finlands ekonomiska zon och på vilken Finland använder sina rättigheter enligt bestämmelserna om den ekonomiska zonen. Det kan exempelvis vara fråga om rättigheter för tilläggszoner enligt FN:s havsrättskonvention. Finland har inte ansett det ändamålsenligt att grunda en tilläggszon. Enligt 2 § 5 punkten i tullagen (304/2016) avses med *Finlands tullområde* det område som omfattar rikets landområde, territorialvatten och luftrum, dock så att tullområdet sträcker sig två sjömil utanför territorialvattnets yttre gräns, om inte något annat har överenskommits om saken internationellt. FN:s havsrättskonvention ger Finland befogenheter att övervaka tullbestämmelserna på den zon som definierats. Det är då fråga om en ny situation som kräver en noggrannare nationell reglering. Det har inte ansetts vara skäl eller ens möjligt att noggrant reglera hur en utvidgning av Finlands behörighet av detta slag ska utfalla för Ålands del. I stället medför bestämmelsen en skyldighet för riksmyndigheterna och de åländska myndigheterna att samråda om verkningarna för Åland av en sådan utvidgning. Ett sådant samråd skulle ske med stöd av 50 § i lagförslaget. Uttrycket ”rikets överhöghet” har dock ändrats till ”Finlands behörighet”.

En utvidgning av behörigheten för Ålands vidkommande ska bedömas särskilt i varje förekommande situation och regleras efter överenskommelse mellan riket och Åland. Genom bestämmelsen eftersträvas flexibilitet. Överenskommelsen kan ske i olika former beroende på olika situationer. Är det fråga enbart om att utvidga Ålands förvaltning inom ett sakområde, kan en överenskommelseförordning användas. I något fall kan ett offentligrättsligt avtal mellan riket och Åland vara tillräckligt. Vid en betydande utvidgning kan i den lagstiftning som Finlands utvidgade behörighet förutsätter efter överenskommelse tas in bestämmelser som reglerar Ålands utvidgade rättigheter.

5 §. *Lagstiftande och verkställande organ.* Paragrafen motsvaras närmast av 3 § i 1991 års självstyrelselag.

Paragrafens *1 mom.* innehåller en bestämmelse om den representativa demokratin, enligt vilken det är lagtinget som uttrycker befolkningens vilja i frågor som gäller självstyrelsen. Den representativa demokratin utövar lagtinget med stöd av självstyrelselagen. Den innefattar lagstiftande makt, budgetmakt och en rätt att väcka initiativ i riksdagen samt att ge bifall till exempelvis internationella fördrag som innehåller bestämmelser inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Den lagstiftande makten inom Ålands behörighetsområden utövas av lagtinget. Enligt förslaget ska de lagar som lagtinget stiftar kallas lagtingslagar i stället för landskapslagar. Ålands regerings behörighet att utfärda förordningar regleras i 37 §.

Till de delar lagtinget har lagstiftande makt gäller rikslagstiftningen inte på Åland. Inte heller presidentens, statsrådets och ministeriernas förordningar eller myndigheternas föreskrifter gäller på Åland till de delar lagstiftningsbehörigheten hör till lagtinget. Omfattningen av lagtingets lagstiftningsbehörighet framgår av 27 § i lagförslaget.

I paragrafens *2 mom.* konstateras att den allmänna styrelsen och förvaltningen ankommer på Ålands regering och myndigheterna under den. Enligt 12 § utses Ålands regering på det sätt som anges i lagtingslag. Liksom tidigare ska Åland ha förvaltningsbehörighet på alla de områden där lagtinget har lagstiftningsbehörighet. Det ska likaså enligt lagförslaget vara möjligt att efter överenskommelse mellan statsrådet och Ålands regering överföra förvaltningsbehörighet till eller från Åland. Detta sker genom s.k. överenskommelseförordningar, vilka utfärdas av republikens president. Bestämmelser om dem finns i 43 § i lagförslaget.

6 §. *Kommunalförvaltningen.* Enligt 27 § 1 mom. i 1991 års självstyrelselag hör ”stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag” till rikets lagstiftningsbehörighet, medan enligt 18 § 4 mom. ”kommunindelning, kommunala val, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda, disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare” hör till landskapet.

Även enligt lagförslaget är det klart att grundlagen, inklusive de grundläggande fri- och rättigheterna, hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet, men självstyrelselagen är en lag på samma nivå som grundlagen, vilket gör att grundlagen inte tillämpas på Åland till de delar självstyrelselagen innehåller annorlunda reglering.

Eftersom självstyrelselagen således i vissa frågor kan innehålla undantag eller avvikelser från grundlagen, är det viktigt att det framgår när så är fallet. Lokalförvaltningen på Åland ser i många avseenden annorlunda ut än i övriga delar av landet och

det är naturligt att Åland så som hittills självt kan bestämma om hur lokalförvaltningen ska organiseras. Den kommunala självstyrelsen hör likväl till individens grundläggande rättigheter – det är fråga om självstyrelse för kommunens invånare. Denna grundläggande princip ska även gälla på Åland.

Åland ska således enligt *1 mom.* vara indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Bestämmelsen, som har sin motsvarighet i 121 § i grundlagen, innebär att det på Åland måste finnas minst två kommuner.

Enligt den andra meningen i det första momentet ska bestämmelser om rösträtt och valbarhet i kommunalval utfärdas genom lagtingslag. Den kommunala självstyrelsen på Åland kan administreras på ett avvikande sätt jämfört med det som gäller i riket eftersom Åland har en annorlunda förvaltningsstruktur i och med att många uppgifter sköts av Ålands regering och förvaltningen under den, medan kommunerna i regel är små, flera av dem mycket små. Förslaget innebär att grundlagsutskottets ställningstaganden om innehållet i och omfattningen av den kommunala självstyrelsen inte alltid kan vara direkt tillämpliga på förhållandena på Åland.

Enligt *2 mom.* ska bestämmelser om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lagtingslag eller, om saken hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet, genom riksdagslag. Uppgifter som kommunerna har ålagts genom riksdagslag kan genom lagtingslag överföras på Ålands regering eller någon annan åländsk myndighet.

Enligt 121 § 3 mom. i grundlagen har kommunerna beskattningsrätt. Detta gäller även kommunerna på Åland. En konstaterande bestämmelse föreslås till denna del intagen i paragrafens *3 mom*. Bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms samt om de skattskyldigas rättsskydd utfärdas genom lag. Eftersom Åland har behörighet att lagstifta om kommunalskatt, utfärdas bestämmelserna om kommunalskatt i lagtingslag. Rättsskyddet hör däremot även enligt förslaget till riksdagens lagstiftningsbehörighet och bestämmelser om det utfärdas därför i riksdagslag.

2 kap. Lagtinget och Ålands regering

7 §. *Val av lagtingets ledamöter.* Paragrafens *1 mom.* överensstämmer med 13 § 1 mom. i 1991 års självstyrelselag förutom att en mindre språklig förändring föreslås så att uttrycket omedelbara val ersätts med direkta val. Även de tidigare självstyrelselagarna har innehållit bestämmelser med de grundläggande reglerna om val av lagtingets eller i de äldre lagarna, landstingets ledamöter. När självstyrelselagen reviderades 1991 ströks rösträttsåldern och proportionalitetsprincipen i bestämmelsen. Rösträttsåldern ströks med argumentet att det inte är ändamålsenligt att en sänkning eller höjning av rösträttsåldern alltid ska kräva en självstyrelselagsändring. Behörigheten att besluta om rösträttsåldern hör efter ändringen till landskapet med stöd av 18 § 1 punkten i 1991 års självstyrelselag (RP 73/1990 s. 63). När det gäller proportionalitetsprincipen sägs i detaljmotiveringen till nuvarande bestämmelse att tillämpningen av proportionalitetsprincipen eller någon annan princip vid lagtingsval är en intern åländsk fråga som kan regleras i landskapslag.

Motsvarande bestämmelse till *2 mom.* återfinns i 9 § 1 mom. i 1991 års självstyrelselag. Enligt förslaget ska kravet på hembygdsrätt för deltagande och valbarhet i lagtingsval behållas. Närmare bestämmelser om rätten att ställa upp kandidater i val till lagtinget, om rösträtt i och om förrättande av sådant val ska fortsättningsvis utfärdas

genom lagtingslag. Motsvarande krav på hembygdsrätt i val till kommunernas fullmäktige och övriga förtroendevalda inom kommunalförvaltningen föreslås utgå. I 9 § 2 mom. i 1991 års självstyrelselag gavs landskapet möjlighet att i lagtingslag med stöd av 67 § medge rösträtt och valbarhet vid kommunalval till finska medborgare utan hembygdsrätt samt danska, isländska, norska och svenska medborgare. I samband med EU-inträdet utvidgades möjligheten att i lagtingslag medge andra medborgare i andra stater rösträtt och valbarhet i kommunalval. Eftersom landskapet har utnyttjat sin behörighet och då behörigheten ska kvarstå hos landskapet behövs ingen bestämmelse om detta i den nu föreslagna självstyrelselagen.

8 §. *Lagtingsledamöternas ställning.* Paragrafen föreslås i syfte att förtydliga lagtingets lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingsledamöternas ställning. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i 1991 års lag. Landskapets nuvarande behörighet att lagstifta om lagtingsledamöternas ställning har i lagstiftningskontrollen av landskapslagar i vissa fall ansetts vara vidare än vad ordalydelsen i 18 § 1 punkten i 1991 års självstyrelselag ger uttryck för. Bestämmelser om lagtingsledamöternas särskilda ställning finns huvudsakligen i lagtingsordningen för Åland (Ålands författningssamling 97/2011).

I likhet med riksdagsledamöterna innehar lagtingsledamöterna en särskild ställning på grund av sitt uppdrag. Enligt 29 § grundlagen ska riksdagsledamöterna följa grundlagen och är inte bundna av andra bestämmelser. På motsvarande sätt är lagtingsledamöterna skyldiga att följa grundlagen men är därutöver fria och obundna från väljares och stödtruppers direktiv att utföra sitt uppdrag. Ledamöternas yttrandefrihet ska dessutom vara garanterad och de ska inte kunna hindras att utföra sitt uppdrag. De här principerna och övriga bestämmelser om riksdagsledamöternas särskilda ställning är för riksdagsledamöternas del intagna i grundlagen. Eftersom grundlagens bestämmelser uttryckligen reglerar riksdagsledamöternas ställning omfattar de inte lagtingsledamöterna.

Lagtingsledamöternas ställning har ansetts höra samman med lagstiftningen om lagtingets organisation och uppgifter som med stöd av 18 § 1 punkten i 1991 års självstyrelselag har kunnat antas av lagtinget. Motsvarande behörighet fanns också i de två föregående självstyrelselagarna där det angavs att bestämmelser om landstingets organisation utfärdas genom landskapslag. Gränserna för landskapets behörighet att besluta om lagtingsledamöternas ställning framgår indirekt av de lagtingsbeslut om antagna landskapslagar som har kunnat träda i kraft samt av de utlåtanden som Ålandsdelegationen och högsta domstolen gett i samband med lagstiftningskontrollen av dem. Lagtinget har enligt utlåtandena ansetts vara fri att anta egna bestämmelser om lagtinget och lagtingsledamöterna. Landskapets behörighet att lagstifta om lagtingsledamöterna har beaktats även när bestämmelser om riksdagsledamöternas ställning antagits inom andra lagar än grundlagen på områden som hör till rikets behörighet. Riksdagen har till exempel inte nämnt lagtingsledamöterna i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015, se 8 §). Lagtingsledamöterna är inte heller nämnda i inkomstskattelagen (1535/1992, se 70 §).

Lagtingsordningen innehåller bestämmelser om lagtingsledamöternas uppdrag samt om rättigheter och skyldigheter som har samband med deras uppdrag som lagtingsledamöter. Bestämmelserna gäller till exempel lagtingsledamöternas oberoende, rätten att yttra sig och uppträda, befrielse eller skiljande från uppdraget, jäv, rätten till arvode och kostnadsersättningar samt immunitet. Motsvarande bestämmelser finns också i äldre landstingsordningar som antagits med stöd av tidigare självstyrelselagar. En del av lagtingsledamöternas rättigheter och skyldigheter hör dock hemma i

annan lagstiftning. Sådan lagstiftning kan gälla lagtingsledamöternas ekonomiska och sociala förmåner och bestämmelser om skydd i arbetet. Inom några områden har lagtinget inte använt sig av sin lagstiftningsbehörighet. Så är fallet i fråga om lagtingsledamöternas skydd vid olycksfall och sjukdom. Hitintills har lagtingsledamöternas skydd lösts med hjälp av försäkringar.

När 1991 års självstyrelselag trädde i kraft utvidgades lagtingets behörighet att lagstifta om beläggande med straff på områden där lagtinget har behörighet. Eftersom lagtinget inte har utnyttjat sin behörighet att lagstifta om straff för brott som en lagtingsledamot begått så gäller fortfarande strafflagens bestämmelser så som de såg ut den 1 januari 1993 med stöd av 71 § i 1991 års självstyrelselag. Omfattningen av landskapets lagstiftningsbehörighet på området för sådana tjänstebrott som avser t.ex. landskapets tjänstemän eller medlemmar av landskapsregeringen, är därmed i nuläget ännu oprövad.

9 §. *Öppnande och avslutande av lagtinget*. Paragrafen överensstämmer med 14 § i 1991 års självstyrelselag, förutom att den andra meningen om överlämnande av presidentens framställningar och meddelanden till lagtinget föreslås utgöra en egen bestämmelse i 10 §. Lagtinget öppnas och avslutas av republikens president eller på presidentens vägnar av landshövdingen. Enligt de två första självstyrelselagarna skulle republikens president förordna landshövdingen att öppna och avsluta lagtinget.

Den föreslagna bestämmelsen har sin motsvarighet i grundlagen, enligt vilken republikens president öppnar och avslutar riksdagens arbete. I likhet med riksmötets öppnade och avslutande är presidentens roll i lagtingets högtidlighet av ceremoniell natur. Lagtinget beslutar själv om sina arbetstider. Sedan självstyrelsens tillkomst har det endast vid ett tillfälle inträffat att varken republikens president eller landshövdingen kunnat delta i ceremonin. I en sådan händelse kan presidenten förordna någon annan att på presidentens vägnar delta i högtidligheten.

10 §. *Presidentens framställningar till lagtinget*. Paragrafen överensstämmer med den andra meningen i 14 § i 1991 års självstyrelselag. Den har sett likadan ut i de tidigare självstyrelselagarna och hör samman med att lagtingets bifall eller samtycke förutsätts i vissa fall.

Republikens presidents framställningar och meddelanden till lagtinget överlämnas av landshövdingen. I likhet med 1991 års självstyrelselag ska bestämmelsen tillämpas då landshövdingen överlämnar republikens presidents framställningar om internationella förpliktelser, som förutsätter lagtingets bifall för att de ska träda i kraft i landskapet (70 §). Den är också tillämplig då lagtingets bifall krävs för stiftande av riksdagslag, t.ex. när presidenten överlämnar lagförslag om ändring av självstyrelselagen samt ändring av jordförvärvslagen som lagtinget ska godkänna innan lagarna träder i kraft. Paragrafen är dessutom tillämplig när lagförslag om ändring i lagtingets lagstiftningsbehörighet görs i enlighet med bestämmelserna i 30 och 31 § i lagförslaget samt när bifall till ändring av rikslag begärs enligt 26 § 3 mom.

11 §. *Upplösning av lagtinget och förtida val*. Bestämmelsen i 15 § i 1991 års självstyrelselag anger att presidenten efter samråd med lagtingets talman kan upplösa lagtinget och förordna om nya val. Genom nuvarande bestämmelse ges lagtinget möjlighet att lagstifta om en egen rätt att upplösa sig. Lagtinget har därefter i lagtingsordningen antagit bestämmelser om upplösning samt om förtida lagtingsval. En upplösning av lagtinget anses som huvudregel vara en intern fråga för lagtinget.

Frågan om upplösning kan aktualiseras av politiska skäl. I första hand ordnas upplösningen med hjälp av de procedurer som lagtinget själv har beslutat om.

I paragrafen föreslås republikens president, vid sidan om lagtingets egen rätt att upplösa sig, fortsättningsvis ha rätt att besluta att lagtinget ska upplösas samt att förtida nyval ska hållas. Ett sådant beslut föreslås dock till skillnad från nuläget föregås av en framställning från lantrådet. Eftersom en upplösning av lagtinget föreslås ske på framställning, innebär paragrafen en inskränkning av presidentens nuvarande befogenheter. Förslaget har sin motsvarighet i grundlagens 26 § enligt vilken republikens president på motiverad framställning av statsministern och efter att ha hört riksdagsgrupperna kan bestämma om förtida riksdagsval.

Innan presidenten fattar beslut om upplösning av lagtinget ska lagtingets talman beredas tillfälle att framföra sin uppfattning i frågan. Presidentens beslut är ett starkt ingrepp i självstyrelsen och kan endast komma i fråga vid en svår politisk situation då positionerna är så låsta att lagtinget inte självt lyckas få till stånd ett beslut om upplösning. Presidentens beslut ska delges lagtinget. Lagtinget bestämmer därefter när det avgående lagtinget ska avsluta sitt arbete innan valet förrättas. Om förtida val hålls, ska det avgående lagtinget besluta om det nya lagtingets mandattid samt när det nyvalda lagtinget första gången ska sammankomma efter valet.

12 §. *Ålands regering*. Paragrafen överensstämmer med 16 § i 1991 års självstyrelselag. Benämningen Ålands landskapsregering föreslås ersatt med Ålands regering. Sättet att utse Ålands regering är en intern landskapsangelägenhet som regleras i lagtingslag.

13 §. *Tjänsteåtal mot medlem av Ålands regering.* Paragrafen är ny till den del Ålands lagting föreslås fatta beslut om väckande av åtal mot en medlem av Ålands regering. I 60 b § i 1991 års självstyrelselag föreskrivs att lantrådet och ledamöter av landskapsregeringen åtalas för tjänstefel vid Åbo hovrätt. Motsvarande bestämmelse fanns också i 1951 års självstyrelselag och omfattade då även föredragande tjänstemän. Ändringen i 1991 års självstyrelselag innebar att ett speciellt forum för åtal numera endast gäller för tjänstebrott i fråga om lantrådet och övriga medlemmar av landskapsregeringen.

Syftet med paragrafen är att i högre grad än för närvarande jämställa medlemmar av Ålands regering med medlemmarna i statsrådet i fråga om tröskeln för åtal på grund av tjänstebrott och förfarandet vid väckande av åtal, vilka i fråga om statsrådsmedlemmar anges i 114 och 116 § i grundlagen. Bestämmelserna i grundlagen gäller emellertid endast statsrådsmedlemmar och motsvarande bestämmelser saknas för medlem av Ålands regering. Paragrafen motiveras i övrigt av att Ålands regerings beslutsfattande och befogenheter inom de behörighetsområden som hör till Ålands behörighet är fullt jämförbara med statsrådets. Syftet med förslaget är att göra det svårare att använda sig av polisanmälningar som ett politiskt instrument för att ingripa i Ålands regerings beslutsfattande. En åtalströskel för tjänsteåtal mot medlem av Ålands regering enligt modell från 116 § i grundlagen, medför att anmälningar som gäller mindre förseelser i tjänsten inte förs vidare till åtal, vilket i sin tur kan leda till att eventuella anmälningar övervägs med större noggrannhet.

I paragrafens *1 mom*. föreslås ingå nuvarande forumregel, enligt vilket åtal väcks vid Åbo hovrätt. Momentet föreslås, med förebild från 114 § 2 och 3 mom. i grundlagen, kompletterat så att det framgår att beslut om väckande av åtal förutsätter ett beslut av lagtinget samt att åtalet utförs av riksåklagarämbetet. Grundlagens 114 § är en

förfarandebestämmelse. Lagskipning hör i sin helhet till rikets behörighet. Den föreslagna paragrafen avviker från i 114 § i grundlagen som kompletteras bl.a. av lagen om riksrätten och behandling av ministeransvarighetsärenden (196/2000).

Enligt paragrafens *2 mom*. ska lagtinget före sitt beslut om väckande av åtal bereda medlemmen av Ålands regering tillfälle att ge förklaring samt utreda lagligheten av medlemmens ämbetsåtgärd. Motsvarande framgår för statsrådsmedlem av grundlagens 114 § 2 mom. Med avvikelse för det som gäller enligt sistnämnda moment, föreslås det att det föreskrivs i lagtingslag om förfarandet för nämnda utredning vid lagtinget. Till den del bestämmelser om förfarandet för en sådan utredning bestäms genom lagtingslag, utgör föreslaget en inskränkning av rikets nuvarande lagstiftningsbehörighet inom området för lagskipningen.

Med stöd av den föreslagna bestämmelsen ges lagtinget behörighet att införa bestämmelser om handläggningen av en anmälan om att lantrådet eller en åländsk minister har begått tjänstebrott. I lagtingslag kan t.ex. ett särskilt organ vid lagtinget ges ansvaret för att utreda anmälan och att ta fram ett beslutsunderlag till lagtinget. Vidare kan bestämmelser antas om den interna beredningen av ett sådant ärende i lagtinget. Om handläggningen av ett sådant ärende resulterar i ett lagtingsbeslut om att åtal ska väckas, överförs ärendet till en statsåklagare som ska väcka åtal vid Åbo hovrätt. Åklagaren kan således inte ompröva lagtingets beslut. Den fortsatta handläggningen styrs av processrättsliga regler som enligt förslaget till behörighetsfördelning fortsättningsvis hör till rikets behörighet. Domstolens prövning av skuldfrågan påverkas inte av den föregående behandlingen i lagtinget. Ett åtal kan gälla brott mot såväl lagtingslag som rikslag.

I paragrafens *3 mom.* föreslås en motsvarande åtalströskel som i 116 § i grundlagen. Således om lagtinget finner att en medlem av Ålands regering uppsåtligen eller av grov oaktsamhet på ett väsentligt sätt har brutit mot de skyldigheter som hör till medlemmens uppgifter eller i övrigt förfarit klart lagstridigt i sin ämbetsutövning, ska lagtinget besluta att åtal ska väckas.

Rubriken för 116 § i grundlagen gäller förfarandet, men det kan diskuteras om bestämmelsen är en förfarandebestämmelse eller en bestämmelse som kompletterar de materiella straffrättsliga bestämmelserna i en mer restriktiv riktning. Jämfört exempelvis med strafflagens 40 kap. 10 §, som gäller brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet, begränsar 116 § i grundlagen ansvaret till grov oaktsamhet och till att brottet mot skyldigheterna varit väsentligt och klart. Grundlagens 116 § fungerar inte självständigt som straffbestämmelse.

Den grundläggande bestämmelsen i fråga om tjänstebrott är brott mot tjänsteplikt enligt 40 kap. 9 § i strafflagen.

Åland har lagstiftningsbehörighet bl.a. i fråga om landskapets och kommunernas tjänsteinnehavare och beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Till övriga delar är det riket som har straffrättslig lagstiftningsbehörighet. Några straffstadganden har ännu inte införts i landskapslagstiftningen när det gäller landskapsregeringen och dess tjänstemän. Med stöd av 71 § i 1991 års självstyrelselag gäller därför strafflagens straffbestämmelser för tjänstebrott så som de såg ut den 1 januari 1993 fram tills dess att lagtinget använder sig av sin behörighet.

Eftersom t.ex. uppsåtsbestämningen har en väsentlig inverkan på straffbarheten när det gäller ett enskilt brott, inställer sig frågan om det i den föreslagna paragrafens 2 mom. är fråga om kriminalisering av en viss gärning, varvid det är möjligt att Åland har lagstiftningsbehörighet, eller om det är fråga om någon annan straffrättslig fråga, vilken är rikets behörighet. Utgångspunkten enligt nuvarande självstyrelselag att en fråga som gäller straffrättens allmänna läror hör till rikets lagstiftningsbehörighet ska fortsättningsvis gälla.

3 kap. Åländsk hembygdsrätt

14 §. *Hembygdsrätt med stöd av lag.* Bestämmelsen motsvarar i sak 6 § i 1991 års självstyrelselag. En mindre språklig ändring föreslås så att lagtexten blir mer neutral till olika former av familjer.

Enligt *1 punkten* har en person som har hembygdsrätt enligt tidigare självstyrelselag också hembygdsrätt när den nya lagen träder ikraft. Den nya lagens bestämmelser tillämpas på en sådan person.

Enligt *2 punkten* har ett barn under 18 år med finskt medborgarskap och som är bosatt i landskapet hembygdsrätt, om en förälder till barnet har hembygdsrätt. I förarbetena till 1991 års självstyrelselag sägs: ”För att ett barn som föds i äktenskap ska få hembygdsrätt är det tillräckligt att antingen fadern eller modern har en sådan rätt. Ett barn som föds utom äktenskap följer modern och, om faderskapet har fastställts, även fadern. Stadgandet gäller utan särskilt omnämnande även adoptivbarn, som följer adoptivföräldrarna eller – föräldern men inte sina biologiska föräldrar. Barnets hembygdsrätt enligt denna punkt är självständig. Ett villkor är dock att barnet är bosatt i landskapet”.

Av barn under 18 år krävs inte kunskaper i svenska. Det är en följd av att barnet får hembygdsrätt automatiskt på grund av föräldrarna. Vid inflyttning behövs det därför inte någon särskild ansökan om hembygdsrätt för barnets del.

15 §. *Förvärv av hembygdsrätt på ansökan* Bestämmelsen motsvarar 7 § i 1991 års självstyrelselag men är, eftersom den gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, mer detaljerad än 1991 års självstyrelselag. Hembygdsrätt kan enligt *1 mom.* beviljas på ansökan av Ålands regering.

I *2 mom.* anges de kriterier som ska vara uppfyllda för att hembygdsrätt ska beviljas. Enligt *2 mom.* ska den som är finsk medborgare beviljas hembygdsrätt, om inte vägande skäl föranleder avslag. Högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2.5.1996 liggare 1271 (2855/1/95) har ansett att kravet på finskt medborgarskap är förenligt med fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen och stadgandena i Europeiska gemenskapernas rätt vilka med stöd av sagda fördrag iakttas i Finland.

När det gäller inflyttnings- och bosättningskravet i 2 mom. 1 och 2 punkten och när prövningen görs på ansökan, ska den sökande i ovissa fall kunna visa att den haft sitt egentliga bo och hemvist på Åland under minst fem års tid.

Sökanden ska enligt språkkunskapskravet i 3 punkten i momentet ha tillräckliga, dvs. tillfredsställande kunskaper i svenska för att klara sig i arbetslivet och i andra vardagliga situationer i ett enspråkigt svenskt samhälle. Kunskapskravet i bestämmelsen är, liksom i 1991-års lag, uttömmande.

Den föreslagna paragrafen är mer detaljerad än nuvarande bestämmelser när det gäller grunderna för beviljande av och avslag på ansökningar om medborgarskap. Om den sökande uppfyller alla de uppräknade kriterierna, ska Ålands regering bevilja den sökande hembygdsrätt. Endast om det finns vägande skäl för avslag kan regeringen avslå ansökan med stöd av 2 mom.

I 1991 års lag finns det inte någon närmare bestämmelse om vad som ska anses vara vägande skäl för avslag. Landskapsregeringen har därför haft ett visst utrymme för prövning även om prövningen ska anses vara en laglighetsprövning. Enligt motiveringen till 1991 års självstyrelselag ska bestämmelsen tolkas enligt samma principer som 4 § i den då gällande medborgarskapslagen (401/1968). Vidare sägs att det till exempel kan förutsättas att den sökande har fört en hederlig vandel. Medborgarskapslagen ersattes med en ny medborgarskapslag år 2003 (359/2003).

Paragrafen om förvärv av hembygdsrätt på ansökan motsvarar sakligt sett den nuvarande bestämmelsen. När det gäller Ålands regerings möjlighet att avslå en ansökan behöver bestämmelsen kompletteras med en fullmakt att anta närmare bestämmelser i lagtingslag, eftersom grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska regleras på lagnivå. Det föreslås därför ett tillägg som anger att bestämmelser om grunderna för avslag ska utfärdas i lagtingslag.

Bestämmelser om hur en sökande ska visa sina språkkunskaper ingår i landskapslagen om åländsk hembygdsrätt från år 2015. I samma lag ingår dessutom närmare bestämmelser om hur bosättningskravet ska tillämpas. Eftersom behörigheten att anta bestämmelser om språkkunskaper och boendetid har ansetts tillhöra landskapets behörighet föreslås att självstyrelselagen kompletteras så att behörigheten uttryckligen framgår av lagtexten.

Enligt 3 mom. kan Ålands regering av särskilda skäl bifalla en ansökan om hembygdsrätt även om den sökande inte uppfyller alla krav i 2 § 2 och 3 punkten. Grunderna för beviljande på lindrigare grunder ska fastställas i lagtingslag. Exempel på särskilda skäl är att den sökande har haft hembygdsrätt tidigare eller att den sökande har flyttat till landskapet och gift sig med någon som har hembygdsrätt. Om särskilda skäl föreligger kan den sökande få hembygdsrätt efter en kortare tids bosättning än fem år. Det kan finnas särskilda skäl att bevilja hembygdsrätt också i de fall då det är omöjligt att uppfylla språkkravet till exempel på grund av talfel eller avsaknad av talförmåga.

16 §*. Förlust av hembygdsrätt.* Bestämmelsen överensstämmer i sak med 8 § i 1991 års självstyrelselag. Den som av någon anledning förlorar sitt finska medborgarskap förlorar direkt på grund av lag även sin hembygdsrätt. Hembygdsrätt kan också förloras av den som annat än tillfälligt flyttar från Åland. Bestämmelsen reglerar uttömmande de kriterier som leder till förlust av hembygdsrätt. Enligt 2 mom. utfärdas närmare bestämmelser om förlust av hembygdsrätt på grund av utflyttning i lagtingslag. Med hänvisning till grundlagens krav om att grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska bestämmas i lag ska det också med stöd av 3 mom. utfärdas närmare bestämmelser i lagtingslag om vilken tidpunkt som ska anses vara utflyttningsdagen, vad som är avgörande för att kunna bestämma om utflyttningen är tillfällig eller inte, hur tiden räknas, hur hembyggsrättsinnehavare bevakar sina rättigheter samt övriga bestämmelser som behövs om handläggningen av ärendet.

17 §*. Rätt att förvärva fast egendom.* Bestämmelsen motsvarar 10 § i 1991 års lag. I bestämmelsen anges att inskränkningar i rätten att med ägande- eller nyttjanderätt

förvärva fast egendom och därmed jämförbar egendom på Åland finns i jordförvärvslagen för Åland. Jordförvärvslagen innehåller bestämmelser om de inskränkningar som gäller enskilda personer som saknar hembygdsrätt samt inskränkningar för bolag och andra sammanslutningar. Inskränkningarna gäller inte den som har hembygdsrätt.

Förutom bestämmelser om inskränkningar samt undantag från jordförvärvsrätten innehåller jordförvärvslagen bestämmelser om tillståndsförfarandet.

18 §. *Näringsrätt.* Bestämmelsen motsvarar 11 § i 1991 års självstyrelselag. Det föreslås ett tillägg till lagtexten så att en *sambo* jämställs med make. Med sambor avses parterna i ett parförhållande som lever i ett gemensamt hushåll. På motsvarande sätt föreslås att begreppet makar även ska inkludera parter som lever i ett registrerat partnerskap, vilket inte har omvandlats till äktenskap. Syftet med ändringarna är att göra texten mer neutral till olika former av familjer.

Genom lagtingslag kan rätten att idka näring inskränkas för den som inte har hembygdsrätt. Inskränkningar i rätten att inom landskapet idka näring infördes genom 1951 års självstyrelselag, samtidigt som särskilda bestämmelser om åländsk hembygdsrätt infördes. Avsikten var att ”skänka ålandsbefolkningen full trygghet på nationalitetsskyddets område.”(RP 100/1946, s. 3.) I bestämmelsen används uttrycket ”utöva rörelse eller yrke som näring” som i sak överensstämmer med definitionen av näringsverksamhet i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968). I 2 § i samma lag sägs att med näringsverksamhet avses rörelse och yrkesutövning. Formuleringen omfattar även yrkesutövning som självständig företagare, men inte yrkesutövning av den som står i anställningsförhållande.

Med stöd av bestämmelsen kan i lagtingslag utfärdas bestämmelser om inskränkningar i rätten att idka näring. Inskränkningarna kan innebära direkta förbud eller begränsande villkor. Av självstyrelselagen följer inte omedelbart några inskränkningar, utan de blir beroende av det som bestäms i lagtingslag.

Behörigheten att inskränka näringsrätten begränsas av ett viktigt undantag. I 1991 års lag får inte rätten att idka näring för självförsörjning begränsas för den som bedriver näring utan annat biträde än make eller egna omyndiga barn samt utan begagnande av affärslokal, kontor eller annat särskilt driftställe. I detaljmotiveringarna till 1991 års lag sägs: ”Det har ansetts vara skäl att i självstyrelselagen införa en uttömmande definition av näring till självförsörjning, som är oberoende av eventuella ändringar i gällande näringslagstiftning.” Enligt motiveringen avses med make även maka och med omyndiga barn avses också omyndiga adoptivbarn. Det här innebar en viss utvidgning jämfört med 1951 års självstyrelselag, som definierade omyndiga barn som ”omyndiga efterkommande i rätt nedstigande led.” Det föreslås nu ett tillägg så att även en sambo kan biträda i näringen. Dessutom föreslås att bestämmelsen ges en vidare tolkning än vad som framgår av 1991 års detaljmotivering. Syftet är att bestämmelsen ska omfatta även andra former av familjebildningar. Med omyndiga barn avses omyndiga barn som hör till familjen. Det kan till exempel vara frågan om fosterbarn, sambons barn, barnbarn och barnbarnsbarn.

En näringsidkarens verksamhet kan samtidigt omfattas av annan näringslagstiftning, såväl åländsk som rikslagstiftning, och som exempelvis förutsätter anmälan eller tillståndsplikt eller något annat prövningsförfarande. Det kan vara fråga om reglementerade näringar eller verksamhet som förutsätter miljötillstånd eller liknande. Sådan lagstiftning gäller oberoende av lagstiftningen om näringsrätt på Åland. En

förutsättning för att tillstånd ska kunna meddelas enligt annan lagstiftning är således att vederbörande också har näringsrätt på Åland.

19 §. *Fullgörande av värnplikt.* Bestämmelsen är ny och föreslås ersätta 12 § i 1991 års självstyrelselag. I likhet med 12 § i 1991 års lag föreslås att den som har hembygdsrätt är befriad från skyldigheten att fullgöra värnplikt. Detta ska fortsättningsvis inte gälla den som efter att ha fyllt 12 år har flyttat till Åland. Vidare föreslås en ny bestämmelse enligt vilken det genom lagtingslag utfärdasbestämmelser om obligatoriskt deltagande i verksamhet för landets civila försvar på Åland för den som är befriad från värnplikt enligt denna lag.

Frågan om i vilken omfattning sådan tjänstgöring införs bedöms av lagtinget. Lagtingets behörighet omfattar alla som har hembygdsrätt, dvs. både kvinnor och män. Lagtinget kan också bestämma övriga kriterier som avgör vilka som är skyldiga att delta i verksamhet för landets civila försvar på Åland. Det ska dock fortfarande vara möjligt för ålänningar som är befriade från skyldigheten att fullgöra värnplikt att frivilligt fullgöra värnplikt i Finlands försvarsmakt på samma sätt som de som är värnpliktiga. Den som frivilligt fullgör värnplikt ska inte kunna åläggas att dessutom delta i verksamhet för landets civila försvar på Åland.

Förslaget innebär således att lagtinget blir behörigt att lagstifta om skyldigheten för personer med hembygdsrätt att delta verksamhet på Åland för landets civila försvar. Till den del det är fråga om försvarsberedskap och beredskap för undantagsförhållanden hör lagstiftningsbehörigheten enligt 26 § 12 punkten i lagförslaget till riket. Allmän ordning och säkerhet hör redan enligt gällande lag till lagtingets behörighet. Frågor som gäller beredskap för undantagsförhållanden har reglerats genom en överenskommelseförordning och av praktiska skäl finns det anledning att göra så även framledes.

Bestämmelserna om befrielse för ålänningar att fullgöra värnplikt har i tiden motiverats med att kommandospråket är finska även i svenskspråkiga truppförband. Befrielsen har historiskt inte haft något samband med Ålands demilitariserade och neutraliserade status, men vid sidan av kommandospråket är det ett argument för att militärtjänstgöring ska vara frivillig för ålänningar.

Bestämmelsen i 1991 års självstyrelselag om att det i rikslag ska stadgas om ersättande tjänstgöring vid lots- och fyrinrättning samt tjänstgöring i annan civilförvaltning ingår inte i förslaget. Ifrågavarande bestämmelse har ingått i självstyrelselagen sedan 1920, men någon sådan lagstiftning har aldrig utfärdats. Enligt 127 § i Finlands grundlag är varje finsk medborgare skyldig att delta i fosterlandets försvar eller att bistå försvaret på det sätt som bestäms i lag. Innebörden av försvarsskyldigheten definieras inte närmare i motiveringarna till paragrafen (RP 1/1998 rd), men utöver det militära försvaret inbegriper försvarsskyldigheten också andra former av försvar och hjälpfunktioner. Enligt motiveringarna inbegriper bestämmelsen fullgörandet av värnplikt vid försvarsmakten och skyldigheten att i samband med värnplikten delta i annan utbildning som tjänar försvarssyften. Bestämmelsen inbegriper också civiltjänstgöring som ersätter beväringstjänsten. Genom lag kan bestämmas om ersättande tjänstgöringsskyldighet för dem som under fredstid är befriade från väpnad eller vapenfri tjänstgöring. I motiveringarna konstateras att det i 12 § i självstyrelselagen finns specialbestämmelser om tjänstgöring som för personer som har åländsk hembygdsrätt ersätter fullgörande av värnplikt.

Enligt förslaget begränsar sig landskapets behörighet att anta lagtingslag om obligatoriskt deltagande i landets civila försvar geografiskt till det område som hör till Åland samt till de personer som har hembygdsrätt. Till det civila försvaret hör enbart civila uppgifter och funktioner. Syftet med ordnandet av ett civilt försvar är att förbereda sig inför kriser och höjd beredskap. Det är i första hand frågan om åtgärder för att skydda civilbefolkningen och att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna i krissituationer. Den verksamhet som kan komma i fråga är sådana som sköts inom ramen för rikets civiltjänst. Det är bland annat uppgifter inom social- och hälsovården, undervisnings- och kulturväsendet, räddningsväsendet och miljöskyddet. Utanför lagtingets behörighet faller befolkningsskyddet och andra områden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Det finns samtidigt ingenting som hindrar att lagtinget lagstiftar om tjänstgöring inom andra områden som inte regleras i rikets civiltjänstlag, såvida rättsområdet annars hör till lagtingets behörighet. Det skulle t.ex. kunna gälla livsmedels- eller energiförsörjning.

Rikets lagstiftning om civiltjänstgöring reglerar grundutbildning, samhällsnyttig arbetstjänst av civil karaktär, kompletterande tjänstgöring, extra tjänstgöring och tjänstgöring under mobilisering. Bestämmelser om motsvarande civiltjänstgöring och utbildning utfärdas på Åland genom lagtingslag inom de områden som lagtinget har lagstiftningsbehörig.

4 kap. Ålands landshövding och Delegationen för Ålandsärenden

20 §. *Landshövdingen.* I paragrafen föreslås bestämmelser om Ålands landshövding. Gällande bestämmelser finns i 52 § i 1991-års självstyrelselag.

Enligt paragrafens *1 mom.* är landshövdingen statens företrädare på Åland. Paragrafen motsvarar 4 § i nuvarande självstyrelselag.

Grundtanken om en landshövding på Åland ingick i Nationernas Förbunds beslut från 1921. Beslutet angav att garantier som säkerställer ”att till landshövding utnämnes en person som åtnjuter befolkningens förtroende” ska införas i självstyrelselagen. Enligt den s.k. Ålandsöverenskommelsen, som fogades till Nationernas Förbunds beslut i juni 1921, ska ”Ålandsöarnas landshövding [...] utnämnas av Finska republikens president i samråd med Ålandsöarnas Landstings ordförande. I händelse en överenskommelse dem emellan icke kan nås, skall Republikens President till landshövding utse en person inom en förteckning på fem kandidater, vilka föreslås av Landstinget och har de förutsättningar som krävs för en god förvaltning av öarna och för statens säkerhet”.

Ålands landshövding har alltid haft särskilda uppgifter i jämförelse med de övriga landshövdingarna i landet. Efter att länsförvaltningen avskaffades och landshövdingsämbetena avskaffades i riket är Ålands landshövding landets enda landshövding.

Enligt 9 och 10 § i den föreslagna lagen har landshövdingen uppgifter i anslutning till lagtingets arbete. Lagtinget öppnas och avslutas av republikens president eller på presidentens vägnar av landshövdingen. Landshövdingen överlämnar presidentens framställningar och meddelanden till lagtinget. Landshövdingen är enligt 24 § 1 mom. ordförande i Delegationen för Ålandsärenden, om inte någon annan har utsetts till ordförande. Bestämmelserna motsvarar de uppgifter landshövdingen har enligt gällande lag.

Av lagstiftningen om regionförvaltningen (lagen om regionförvaltningsverken, 896/2009) följer att landshövdingen också är ämbetsverkschef för statens regionförvaltning på Åland, dvs. för Statens ämbetsverk på Åland.

Eftersom landshövdingen är en statlig tjänsteman är utgångspunkten att statstjänstemannalagstiftningen är tillämplig på ämbetet och dess innehavare – dock med de undantag som framgår av självstyrelselagen.

Av 125 § 1 mom. i grundlagen och 7 § 1 mom. 6 punkten i statstjänstemannalagen följer att landshövdingen ska vara finsk medborgare. De allmänna utnämningsgrunderna enligt 125 § 2 mom. i grundlagen ska även gälla vid utnämning av landshövding. Däremot föreslås särskilda behörighetsvillkor i självstyrelselagen vilka innebär avvikelse från motsvarande bestämmelser i statstjänstemannalagen.

I den föreslagna paragrafen anges de särskilda behörighetsvillkor som gäller för landshövdingen och den tid för vilken landshövdingen utnämns. De särskilda behörighetsvillkoren som föreslås bygger på motsvarande behörighetsvillkor i 1991 års självstyrelselag och följer av Ålandsöverenskommelsen. Ordalydelsen i förslaget är moderniserad så att den som utses till landshövding ska ”ha nödvändiga förutsättningar att utöva ämbetet väl så att Ålands och statens intressen tillvaratas på ett opartiskt sätt”.

Högre högskoleexamen krävs inte, vilket är en avvikelse från statstjänstemannalagen och motiveras med Ålandsöverenskommelsen, enligt vilken till landshövding ska väljas en person som åtnjuter befolkningens förtroende. Det är därför skäl att vid behov göra det möjligt att en person utan högre högskoleexamen ska kunna utses. Den som utses ska alltid uppfylla kraven i grundlagens 125 §, dvs. ha sådan ”skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd” som uppgiften kräver. Det innebär sådan lämplig, mångsidig och tillräcklig erfarenhet som uppgiften förutsätter samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap.

Eftersom landshövdingen företräder eller kan företräda republikens president i förhållande till lagtinget, föreslås det att längden för landshövdingens tjänstgöringstid, med avvikelse från statstjänstemannalagen, ska vara sex år, dvs. lika lång som presidentens mandatperiod. I 107 § föreslås övergångsbestämmelser för utnämning av landshövdingen för första gången för en sexårig tjänstgöringstid efter att den nya självstyrelselagen trätt i kraft.

Eftersom Åland är enspråkigt svenskt och ämbetsspråket vid självstyrelsemyndigheterna, kommunerna och statsförvaltningen på Åland är svenska, ska det vara ett behörighetsvillkor att landshövdingen ska ha utmärkta kunskaper i svenska. För närvarande krävs enligt statsrådets förordning om de språkkunskaper som krävs av statsanställda i landskapet Åland (1218/2007) utmärkt förmåga att använda svenska i tal och skrift samt nöjaktig förmåga att förstå finska ifall högskoleexamen enligt lag eller förordning är behörighetsvillkor för en statlig anställning i landskapet. Kravet på kunskaper i finska är således beroende på vad som med stöd av 94 § 1 mom. i lagförslaget bestäms genom förordning. En sådan förordning utfärdas av statsrådet med Ålands regerings samtycke.

I paragrafens *2 mom.* anges det sätt på vilket landshövdingen utnämns. Bestämmelsen motsvarar det som nu gäller och bygger på Ålandsöverenskommelsen. Republikens president utnämner landshövdingen efter överenskommelse med lagtingets talman. Om överenskommelse inte nås, ska lagtinget föreslå fem personer och pre-

sidenten utse en av dem. Också dessa personer måste fylla de behörighetsvillkor som enligt 1 mom. gäller för sökanden till tjänsten.

Enligt *3 mom.* ska tjänsten som landshövding ledigförklaras av både statsrådet och Ålands regering. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i gällande lag. Syftet med bestämmelsen är att garantera ett öppet förfarande så att var och en får kännedom om att tjänsten kan sökas, vilket är ägnat att främja rekryteringen till tjänsten. I den föreslagna bestämmelsen beaktas att till landshövding även kan utnämnas en person som inte har sökt tjänsten, men som har samtyckt till att utnämnas. Man kan anse att den förslagsrätt lagtingets talman har enligt självstyrelselagen och som följer av internationell sedvanerätt inte får kringskäras och att talmannen därför ska kunna föreslå en person som inte har sökt tjänsten, men som uppfyller behörighetskraven för den.

21 §. *Tillförordnad landshövding.* Möjligheterna att utse en person att sköta landshövdingstjänsten tills vidare, om tjänsten är obesatt eller landshövdingen är förhindrad, som nämns i 53 § i nuvarande självstyrelselag kvarstår. Enligt förslaget ska även den som utses till tillförordnad landshövding uppfylla de allmänna och särskilda behörighetsvillkoren för tjänsten. I Ålandsdelegationen har landshövdingen i egenskap av ordförande en suppleant som vid behov träder i ordförandens ställe.

22 §. *Hörande vid uppsägning av landshövdingen.* Skyldigheten att höra lagtingets talman, om frågan om uppsägning av landshövdingen uppkommer, är enligt förslaget oförändrad i förhållande till 54 § i nuvarande självstyrelselag. I stället för att hänvisa till det nuvarande begreppet entledigande används uttrycket uppsägning av landshövdingen. Statstjänstemannalagens bestämmelser tillämpas i fråga om uppsägning av landshövdingen.

23 §. *Delegationen för Ålandsärenden.* I paragrafen ingår bestämmelser om Delegationen för Ålandsärenden och om dess uppgifter och beslutförhet. För att främja förståelsen för Delegationens roll som opartiskt expertorgan i självstyrelsesystemet föreslås att den nuvarande Ålandsdelegationens namn ändras till Delegationen för Ålandsärenden. På det sättet framgår det tydligare att det inte är fråga om en åländsk delegation, utan om ett expertorgan som ger utlåtanden och avgör vissa frågor enligt självstyrelselagen.

I paragrafens *1 mom.* föreslås en bestämmelse som klargör att Delegationens primära uppgift är att fungera som expertorgan i de frågor med anknytning till Åland som anges i bestämmelsen.

Delegationen har enligt 33 § i lagförslaget fortsättningsvis en viktig roll i kontrollen av lagtingslagstiftningen. Enligt 54 § ger den på begäran utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till Ålands regering och till domstolarna i frågor som gäller lagstiftningen om Ålands självstyrelse. Delegationen kan också enligt en ny bestämmelse i 55 § avgöra meningsskiljaktigheter angående en landskaps- eller riksmyndighets behörighet att vidta en viss förvaltningsåtgärd. Delegationens beslut kan i sådana fall överklagas till högsta domstolen. Nya uppgifter föreslås för delegationen i samband med förfarandet vid jämkning av ersättningsbelopp som EU-domstolen utdömt till följd av att Finland på grund av Åland försummat att iaktta unionsrätten. Enligt 84 § i lagförslaget ska Delegationen på begäran av part avgöra ett yrkande om jämkning av ersättningsbeloppet.

I *2 mom.* anges de uppgifter Delegationen har i fråga om finansieringen av självstyrelsens utgifter enligt 9 kap. i lagförslaget. Uppgifterna motsvarar delvis de som gäller enligt 2 och 3 mom. i 56 § i nuvarande självstyrelselag. Dessutom föreslås Delegationen få en ny uppgift inom ramen för lagtingets övertagande av behörighet (28 §). Delegationen ska enligt 29 § i lagförslaget vid oenighet mellan statsrådet och Ålands myndigheter bedöma de administrativa och ekonomiska konsekvenserna av övertagandet av ett behörighetsområde. Liksom enligt nuvarande självstyrelselag ska Delegationen dessutom ha uppgifter i avräkningssystemet för finansiering av Ålands utgifter för självstyrelsen (58, 63, 65 och 66 § i lagförslaget). I 62 § i lagförslaget föreslås det att Delegationen ska få till uppgift att på framställning av statsrådet och Ålands regering vart tredje år bedöma om det framkommit behov för att ändra avräkningsgrunden. Uppgiften är ny och sammanhänger med behovet att göra avräkningssystemet flexiblare.

I *3 mom.* finns en bestämmelse om att Delegationen för Ålandsärenden kan höra sakkunniga och begära utlåtanden av statsrådet och ministerierna samt Ålands regering. Enligt de förfaranden delegationen tillämpar för närvarande i syfte att utreda ett ärende som den anförtrotts genom självstyrelselagen ingår att den vid behov hör berörda myndigheter och sakkunniga i saken. Till den del förslaget gäller hörande av sakkunniga motsvarar den bestämmelsen i 55 § 3 mom. i 1991 års självstyrelselag.

Av *4 mom.* följer att Delegationen för Ålandsärenden är beslutför endast som fulltalig. En motsvarande bestämmelse finns i 55 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag. Avsikten är att Ålands regering fortsättningsvis svarar för kostnaderna för Delegationen för Ålandsärenden till den del de hänför sig till de ledamöter och suppleanter som lagtinget har utsett, medan övriga kostnader, så som hyra för kontor i Helsingfors, lön och utrustning för kontorets administrativa personal samt resekostnader för ordföranden för och föredraganden i Delegationen och de medlemmar som statsrådet utsett, betalas med statens medel. Någon med 57 § i gällande självstyrelselag jämförbar bestämmelse om kostnadsfördelningen, anses inte nödvändig att ta in i självstyrelselagen.

24 §. *Delegationens sammansättning*. Paragrafens *1 mom.* gäller Delegationens ordförande och valet av ordförande. Huvudregeln är att landshövdingen är ordförande. Det föreslås dock att presidenten, liksom för närvarande, efter överenskommelse med lagtingets talman ska kunna förordna även någon annan än landshövdingen till ordförande. Likaså föreslås det att presidenten fortsättningsvis, efter överenskommelse med lagtingets talman, förordnar vice ordföranden för delegationen. I praktiken finns det inte hinder för att till vice ordförande utses en person som inte är ledamot eller suppleant i Delegationen. Med tanke på den nödvändiga sakkunskapen har till vice ordförande dock i regel utsetts en person som tidigare har varit ledamot. Enligt förslaget leder vice ordföranden ordet om ordföranden är förhindrad. Motsvarande bestämmelser ingår i 55 § i 1991-års självstyrelselag.

Av *2 mom.* framgår det att antalet ledamöter i Delegationen och antalet suppleanter förblir oförändrat i förhållande till nuläget. Likaså ska statsrådet och lagtinget vartdera utse två ledamöter till Delegationen och för var och en av dem två suppleanter. Därtill föreslås ett minimikrav på den sakkunskap som ska vara företrädd i Delegationens sammansättning. Syftet är att klargöra de höga krav på behövlig expertis som ställs på Delegationen som helhet. När ledamöterna och deras suppleanter utses ska det beaktas att särskilt självstyrelserättslig, statsrättslig och europarättslig expertis samt kunnande i offentlig ekonomi blir företrädd.

”Självstyrelserättslig” expertis är ett omfattande begrepp som främst innefattar god kännedom om självstyrelselagstiftningens bakgrund och tillämpning, men även om närliggande rättsområden, såsom statsrätt och förvaltningsrätt. Sådant kunnande, liksom även god kännedom om offentlig ekonomi behövs med hänsyn till arten av de utlåtanden som Delegationen ger och de beslut som den fattar.

Genom dialog och samarbete under tillsättandeprocessen mellan lagtinget och justitieministeriet, som bereder statsrådets beslut, kan Delegationens sammansättning utformas på ett sätt som garanterar tillräckligt bred och djup expertis, vilket är en förutsättning för att uppgifterna ska kunna skötas framgångsrikt och för att Delegationen ska åtnjuta respekt.

Ledamöterna och suppleanterna utses på obestämd tid utan att någon ålder anges för när de måste avgå. En ledamot kan dock skiljas från uppdraget på de grunder som anges i 4 mom.

När en ledamot eller suppleant avgår, ska en ny ledamot eller suppleant genast utses. Detta framgår av *3 mom.* Eftersom suppleanterna är personliga ska nya suppleanter utses när en ledamot avgår. Inget hindrar att de som varit suppleanter för den avgående ledamoten utses till suppleanter även för den nya ledamoten.

Av *4 mom.* framgår det att ledamöterna och suppleanterna är oberoende. En ledamot eller en suppleant som har förlorat sin förmåga att fullgöra sitt uppdrag är skyldig att lämna uppdraget, men kan skiljas från uppdraget endast genom laga kraft vunnet beslut av domstol. I fråga om de skäl som kan vara orsak till ett skiljande från uppdraget anges i momentet uttryckligen sjukdom, lyte och kroppsskada enligt förebild från tjänstemannalagstiftningen och domstolslagen (673/2016). Några motsvarande bestämmelser finns inte i gällande självstyrelselag, men 80 § i grundlagen förutsätter att bestämmelser om detta intas i lag.

Eftersom Delegationen är den som under sitt arbete har möjlighet att notera eventuella i paragrafen avsedda begränsningar i förmågan hos en ledamot, föreslås det att Delegationen själv ska kunna ansöka om att ledamoten skiljs från uppdraget. Motsvarande förfarande gäller för domare och sakkunnigledamöter vid domstolarna. Eftersom Delegationen närmast är ett förvaltningsorgan, föreslås det att ärendet hänförs till förvaltningsdomstolslinjen. Detta är också motiverat av att förvaltningsdomstolen handlägger ändringssökande i ärenden som gäller kommunala och statliga tjänsteinnehavare och att den därmed har behövlig sakkunskap.

Liksom för domare och sakkunnigledamöter vid domstol ska ärendet behandlas som ett brådskande rättskipningsärende. Dessutom föreslås i momentet en bestämmelse om när hälsotillståndet hos en ledamot eller suppleant kan utredas.

5 kap. Lagstiftningen

25 §. *Fördelning av den lagstiftande makten.* Tidigare självstyrelselagar har haft en förteckning med uppräkning av landskapets lagstiftningsbehörighet och en annan med uppräkning av rikets lagstiftningsbehörighet. Att den lagstiftande makten på Åland är delad mellan riksdagen och lagtinget har framgått endast indirekt. I paragrafen föreslås en uttrycklig bestämmelse om den grundläggande principen att den lagstiftande makten är delad mellan riksdagen och lagtinget.

Att den lagstiftande makten är delad innebär att lagtingets lagstiftningsbehörighet är exklusiv. Lagar stiftade av riksdagen är således inte tillämpliga på Åland i de fall där Ålands lagting har lagstiftningsbehörighet. Riksdagslagarna träder inte heller i kraft i stället, om det skulle vara så att lagtinget har låtit bli att lagstifta i någon fråga inom dess behörighetsområde.

Fördelningen av lagstiftningsbehörighet är enligt förslaget uppbyggd så att riksdagens lagstiftningsbehörighet räknas upp i självstyrelselagen medan resten, dvs. allt det som inte räknas upp som riksdagens behörighet hör till lagtinget.

Riksdagens lagstiftningsbehörighet delas i lagförslaget in i tre kategorier: 1) de s.k. kärnområdena som ska kvarstå hos riksdagen 2) lagstiftningsbehörighet som kvarstår hos riksdagen men som kan övertas genom beslut av lagtinget efter överenskommelse om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna och 3) lagstiftningsbehörighet som kvarstår hos riksdagen men som kan överföras på lagtinget genom lag som stiftats i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke.

Lagtingets lagstiftningsbehörighet kan ändras enbart genom ändring av självstyrelselagen. Detta framgår av lagförslagets 97 §.

Finlands, inklusive Ålands, medlemskap i Europeiska unionen påverkar i sig inte behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket, men får flera praktiska konsekvenser. Till den del lagtinget har lagstiftningsbehörighet är det Ålands självstyrelsemyndigheter som svarar för genomförandet av unionsrätten i landskapet. På alla de områden där lagstiftningsmakten hör till Europeiska unionen får behörighetsfördelningen mellan riksdag och lagting således betydelse för frågan om hur Åland medverkar i EU:s lagstiftningsprocess och hur EU:s lagstiftning genomförs nationellt.

26 §. *Riksdagens lagstiftningsbehörighet på Åland.* Paragrafen innehåller en förteckning över de angelägenheter där riksdagens lagstiftning även omfattar Åland. Riksdagslagar och riksförordningar och andra riksförfattningar inom dessa områden gäller således på Åland. Förteckningen över dessa s.k. kärnområden avser sådana angelägenheter som man kan förutse att inte kommer att överföras till självstyrelsen. Om någon överföring ändå skulle bli aktuell, kan en sådan överföring ske endast i grundlagsordning och med ett beslut av lagtinget som har fattats med kvalificerad majoritet, dvs. i den ordning som anges i 97 § och som även gäller ändring av självstyrelselagen.

De angelägenheter som ska höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet och ingå i det s.k. kärnområdet är följande:

Punkt 1. Stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Detta motsvarar 27 § 1 punkten i 1991 års självstyrelselag.

En betydande del av bestämmelserna i grundlagen är sådana att de uteslutande gäller statsorganen eller på annat sätt förhållandena i riket. De har således inte någon tillämpning på Åland och behöver inte särskilt räknas upp i självstyrelselagstiftningen.

I den föreslagna lagen används dessutom en teknik som är annorlunda än i nuvarande självstyrelselag genom att endast de angelägenheter där ”riksdagens lagstiftningsbehörighet omfattar Åland” räknas upp. Det betyder att det inte är nödvändigt

att i lagen nämna sådant som enbart gäller förhållandena i riket, eftersom dessa frågor regleras direkt i grundlagen och annan lagstiftning.

De lagar som innefattar Ålands konstitution, dvs. Ålands självstyrelselag och jordförvärvslagen för Åland (3/1975), kan ändras och upphävas och avvikelse från dem kan göras endast i grundlagsordning och med beslut av lagtinget fattat med kvalificerad majoritet, på det sätt som anges i dessa lagar.

Till de bestämmelser i grundlagen som får tillämpning på Åland hör bestämmelserna om demokrati- och rättsstatsprinciperna, sådana de framgår av 2 § i grundlagen, samt laglighetskontrollen enligt 10 kap. i grundlagen. Det innebär att bestämmelsen i 106 § om grundlagens företräde är tillämplig även i förhållande till lagtingslagarna och att bestämmelsen i 107 § om förbudet att tillämpa bestämmelser i förordningar eller andra författningar på lägre nivå än lag som strider mot grundlagen eller mot lag även gäller myndigheterna på Åland. Grundlagens 107 § betyder således även att en bestämmelse i en förordning eller någon annan författning på lägre nivå än lag som strider mot en lagtingslag inte får tillämpas.

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

Självstyrelselagstiftningen innehåller vissa bestämmelser som innebär avvikelser från eller preciseringar av grundlagen eller annan riksdagslag. Som exempel kan nämnas bestämmelserna om språk, hembygdsrätt, jordförvärv och näringsrätt samt bestämmelserna i 13 punkten i föreliggande paragraf om förflyttning av befolkningen under undantagsförhållanden.

Grundlagen innehåller flera paragrafer enligt vilka närmare bestämmelser om genomförandet av de grundläggande fri- och rättigheterna utfärdas genom lag. I de fall lagstiftningsbehörigheten hör till lagtinget ska sådana närmare bestämmelser utfärdas genom lagtingslag. En uttrycklig bestämmelse om detta föreslås för tydlighetens skull i 27 § 2 mom.

Punkt 2. Medborgarskap. Bestämmelserna om medborgarskap innefattar bestämmelserna om förutsättningarna för att få finskt medborgarskap och om förlust av finskt medborgarskap.

Punkt 3. Utlänningslagstiftning. Utlänningslagstiftningen innefattar bestämmelser om bl.a. rätten till inresa, arbetstillstånd, uppehållstillstånd och asyl.

Punkt 4. Pass och med pass jämförbara identitetsbevis samt tilldelande av personbeteckning. I pass som utfärdas på Åland för den som har hembygdsrätt skall också ingå ordet "Åland". Detta framgår av 48 § 2 punkten. Dessutom utgör personbeteckning som grund för folkbokföringen ett kärnområde.

Punkt 5. Förhållandet till utländska makter, med beaktande av bestämmelserna i denna lag om ikraftträdande av internationella förpliktelser och Ålands deltagande i beredning och genomförande av EU-ärenden. Bestämmelsen i punkten motsvarar i

huvudsak 27 § 4 punkten i 1991 års självstyrelselag. Till riksdagens lagstiftningsbehörighet hör således Finlands officiella relationer till andra stater och internationella organisationer, om inte Åland särskilt har getts behörighet.

De viktigaste begränsningarna av riksdagens behörighet består i att fördragsbestämmelser som gäller angelägenheter som hör till Ålands behörighet eller som innebär avvikelser från självstyrelselagen inte träder i kraft på Åland, om inte lagtinget ger sitt samtycke till den författning genom vilken förpliktelsen sätts i kraft. Bestämmelser om detta finns i kap. 10 i lagförslaget. I lagförslaget utökas Ålands möjligheter att på begäran delta i förhandlingar om internationella förpliktelser som hör till Ålands behörighet och att ingå fördrag.

En annan viktig begränsning är Ålands behörighet i frågor som gäller Europeiska unionen. Bestämmelserna om det finns i 11 kap. i den föreslagna lagen. Där regleras hur Åland deltar i beslutsfattandet i EU-frågor och i genomförandet av unionsrätten på Åland.

Genom separata arrangemang kan Åland även ges behörighet i internationella organisationer. Således har Åland plats t.ex. i Nordiska rådet.

Punkt 6. Utrikeshandeln. Enligt förslaget ska utrikeshandeln fortsättningsvis höra till riksdagens lagstiftningsområde. Detta omfattar även lagstiftningen om tullar och tullväsendet. Trots att dessa frågor i stor omfattning hör till EU:s kompetens, bör de nämnas i självstyrelselagen, eftersom detta får betydelse för beslutsfattandet i EU och för genomförandet av EU-rätten.

Behörigheten när det gäller andra än handelspolitiska begränsningar, t.ex. sådana som beror på tekniska säkerhetskrav eller kultur- eller miljöpolitiska skäl, ska bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sak närmast hänför sig till.

Punkt 7. Domstolsväsendet och rättskipning med beaktande av bestämmelserna i 6 kap. Domstolsväsendet och rättskipning ska liksom förr höra till riksdagens behörighet. I 6 kap. i lagförslaget finns bestämmelser om tingsrätten och förvaltningsdomstolen på Åland och om hur förvaltningsbeslut överklagas. I 40 § 2 mom. föreslås att lagtinget ska ha en begränsad behörighet att i vissa fall lagstifta om överklagbarhet i förvaltningsärenden.

I 41 § föreslås en ny bestämmelse om att särskilda bestämmelser om förfarandet vid Ålands förvaltningsdomstol ska kunna utfärdas genom lagtingslag, när detta behövs på grund av att lagstiftningen är annorlunda på Åland än i riket.

Punkt 8. Straffrätt, med beaktande av att lagtinget har lagstiftningsbehörighet när det gäller beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Denna punkt motsvarar 27 § 22 punkten och 18 § 25 punkten i 1991 års självstyrelselag.

Till rättsområdet straffrätt räknas strafformerna samt den allmänna delen av straffla-gen, såsom de allmänna förutsättningarna för straffrättsligt ansvar, ansvarsfrihetsgrunder, försök och medverkan m.m. Till straffrätten hör även kriminaliseringen av olika gärningar, dvs. brottsbeskrivning och brottsrubricering. Till straffrätten räknas även såsom tidigare benådning.

Till straffrätten räknas inte sådana former av disciplinär bestraffning som inte enligt strafflagens mening är straff. T.ex. disciplinstraff inom skolväsendet hänförs till lagstiftningen om undervisningsväsendet och hör således till lagtingets behörighet.

Lagtingets behörighet inskränker sig till att belägga gärningar med straff, dvs. att inom de behörighetsområden som hör till lagtinget kriminalisera gärningar och bestämma storleken av straff för sådana gärningar. Det betyder t.ex. att lagtinget kan bestämma andra promillegränser för trafiken än vad som gäller i övriga delar av landet. Lagtinget kan också låta bli att kriminalisera gärningar som enligt rikslagstiftningen är straffbara.

Punkt 9. Förundersökning och tvångsmedel. Med förundersökning avses utredning av brott. Den materiella lagstiftningen om detta ska liksom för närvarande höra till riksdagens behörighet. Eftersom Åland har ett eget polisväsende har polisen på Åland utfört förundersökningar enligt en särskild överenskommelseförordning. Avsikten är att detta system ska kvarstå.

Till rättsområdet tvångsmedel hänförs bl.a. gripande och häktning, reseförbud, kvarstad, beslag, genomsökning, såsom husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning, samt teleavlyssning, teleövervakning, avlyssning, täckoperationer o.dyl.

Även rättsmedicinska obduktioner och undersökningar hänförs till riksdagens lagstiftningsbehörighet.

Enligt 18 § 26 punkten i 1991 års självstyrelselag har lagtinget lagstiftningsbehörighet när det gäller utsättande och utdömande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Lagförslaget innebär inte någon förändring i det avseendet, vilket framgår av övergångsbestämmelsen i 99 §.

Punkt 10. Administrativt frihetsberövande och ingrepp i den personliga integriteten. Med bestämmelser om administrativt frihetsberövande och ingrepp i den personliga integriteten avses exempelvis olika former av vård mot patientens vilja och tvångsomhändertagande av barn. Med administrativt frihetsberövande avses inte sådana kortvariga disciplinstraff som kan tillämpas t.ex. med stöd av skollagstiftningen och som till den delen hör till lagtingets behörighet.

Punkt 11. Verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott. Lagstiftningsbehörigheten om verkställighet av domar och straff ska även framdeles höra till riksdagens behörighet. Detta gäller såväl privaträttsliga domar som brottmål och avgöranden av förvaltningsdomstolar och andra rättskipningsorgan. Utlämning för brott ska liksom tidigare höra till riksdagens behörighet.

Punkt 12. Polisiär verksamhet som avser att trygga statens säkerhet samt försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden. Med polisiär verksamhet som avser att trygga statens säkerhet avses skyddspolisens verksamhet och bekämpning av terrorism. Annan polisverksamhet som gäller allmän ordning och säkerhet ska liksom för närvarande höra till lagtingets behörighet.

Med försvarstillstånd avses ett tillstånd som kan införas under krig som riktar sig mot Finland eller under jämförbara interna oroligheter som innefattar våld och äventyrar möjligheterna att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och som syftar till att

upphäva eller ändra det grundlagsenliga statsskicket. De åtgärder som staten kan vidta under försvarstillstånd ska även framdeles höra till riksdagens behörighet.

Även beredskap inför undantagsförhållanden ska fortsättningsvis höra till riksdagens behörighet. Detta ska dock endast gälla egentlig undantagslagstiftning som på grund av exceptionella förhållanden kräver ingrepp i medborgarnas allmänna rättigheter eller en genomgripande reglering av näringslivet. Bestämmelsen gäller inte t.ex. regering av näringslivet vid produktionsstörningar under normala förhållanden.

Punkt 13. Befolkningsskydd vid försvarstillstånd eller undantagsförhållanden och vid förberedelse inför dessa, dock så att beslut om förflyttning av personer som är bosatta på Åland till en ort utanför kan fattas enbart med Ålands regerings samtycke. Denna punkt motsvaras av 27 § 28 punkten i 1991 års självstyrelselag. De behörighetsområden som hänför sig till befolkningsskyddet, såsom brand- och räddningsväsendet, hälso- och sjukvården m.m. hör enligt förslaget liksom enligt nu gällande lagstiftning till landskapet. För att befolkningsskyddet ska vara effektivt och fungera väl krävs samverkan mellan riksmyndigheterna och myndigheterna på Åland. Detta bör även i framtiden regleras genom en överenskommelseförordning.

Enligt 30 § 4 punkten i den föreslagna lagen ska annat befolkningsskydd än sådant som följer av försvarstillstånd eller undantagsförhållanden eller förberedelse inför dessa kunna överföras till lagtingets lagstiftningsbehörighet genom lag som antas i enkel lagstiftningsordning.

Punkt 14. Landets försvar, med beaktande av bestämmelsen i 19 § i denna lag om fullgörande av värnplikt. Att landets försvar hör till riksdagens behörighet motsvaras av 27 § 34 punkten i 1991 års självstyrelselag. Innehållet i hänvisningen till 19 § i den föreslagna självstyrelselagen innebär dock en förändring i och med att bestämmelserna om värnplikt föreslås ändrade. Till följd av Ålands demilitariserade och neutraliserade status har Åland enligt fördragen om detta en särställning när det gäller försvaret. Bestämmelserna om begränsad militär närvaro på Åland ingår i fördragen och inte i självstyrelselagen.

Punkt 15. Bevakningen av landets gränser och luftrum. Denna punkt motsvaras närmast av 27 § 34 punkten i 1991 års självstyrelselag. Sjöräddningen har ansetts ingå i detta, men ska enligt förslaget regleras i lagförslagets 28 § 5 punkt och 30 § 16 punkt.

Punkt 16. Vapen, ammunition och explosiva ämnen avsedda för militärt bruk. Denna punkt motsvaras av 27 § 35 punkten i 1991 års självstyrelselag. Riksdagens behörighet enligt denna punkt gäller endast i den mån militärt bruk berörs. Med undantag för den föreslagna 30 § 22 punkten om skjutvapen och skjutförnödenheter avsedda för jakt eller sport är det i övrigt fråga om brand- och räddningsväsendet, allmän ordning och säkerhet samt näringsverksamhet, som är frågor som hör till lagtingets nuvarande lagstiftningsbehörighet.

Punkt 17. Sedelutgivning och valuta. Bestämmelsen motsvarar 27 § 37 punkten i 1991 års självstyrelselag. Även om sedelutgivning och valuta numera hör till EU:s kompetens har det betydelse att bestämmelsen kvarstår i självstyrelselagen. Detta får nämligen betydelse för beslutsfattandet i EU och för genomförandet av EU-rätten.

Punkt 18. Kärnkraft, dock så att byggande, innehav och användning av anläggningar för utvinnande av kärnkraft eller hantering eller förvaring av material i anslutning här-

till får ske på Åland bara med Ålands regerings samtycke. Denna punkt motsvaras av 27 § 18 punkten i 1991 års självstyrelselag.

Punkt 19. Övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna paragraf och i 28 § ska anses höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet. Rättsområden som inte uttryckligen nämns i denna paragraf ska i behörighetshänseende bedömas utifrån de grundsatser som har följts i paragrafen som helhet. När ett nytt rättsområde uppstår och det är klart att området hör till riksdagens behörighet, ska man utifrån paragrafen bedöma om det nya rättsområdet hör till kärnområdet eller till ett område som kan överföras eller övertas av lagtinget.

Är det oklart om rättsområdet hör till riksdagens eller lagtingets behörighet ska saken bedömas utifrån grundsatserna enligt denna paragraf samt 28 och 30 §.

I *2 mom.* föreslås i klargörande syfte angivet att riksdagens behörighet även omfattas av de rättsområden som anges i 28 och 30 § och som lagtinget inte ännu övertagit eller som inte redan har överförts till detta.

Bestämmelsen i *3 mom.* motsvarar 28 § 1 mom. i 1991 års självstyrelselag.

27 §. *Lagtingets lagstiftningsbehörighet.* I 1991 års självstyrelselag finns en förteckning över ”landskapets lagstiftningsbehörighet” (18 §) och en förteckning över ”rikets lagstiftningsbehörighet” (27 §). Dessutom finns det en paragraf om ”överföring av lagstiftningsbehörigheten till landskapet” (29 §), där det räknas upp de rättsområden som helt eller delvis kan överföras till landskapet i enkel lagstiftningsordning med lagtingets samtycke.

Tekniken i föreliggande förslag är annorlunda. Enligt den har lagtinget lagstiftningsbehörighet i alla de angelägenheter som inte enligt denna lag hör till riksdagen. Lagförslaget innehåller å ena sidan bestämmelser som gör det möjligt för Åland att på vissa villkor besluta om *övertagande* av behörighet och å andra sidan bestämmelser om behörighet som kan *överföras* genom lag stiftad i enkel ordning och med lagtingets samtycke.

Paragrafens *1 mom.* innehåller den grundläggande principen om att Ålands lagting har lagstiftningsbehörighet i alla de angelägenheter som inte uttryckligen hör till riksdagen. De angelägenheter i vilka riksdagens lagstiftningsbehörighet omfattar Åland räknas således upp, medan resten hör till lagtinget.

Riksdagens lagstiftningsbehörighet beträffande Åland räknas upp i paragraferna 26, 28 och 30 så att 26 § innehåller de s.k. *kärnområdena*, dvs. lagstiftningskompetens som endast kan överföras i grundlagsordning och med lagtingets beslut fattat med kvalificerad majoritet, medan 28 § innehåller de angelägenheter som lagtinget kan besluta överta och 30 § innehåller bestämmelser om behörighet som kan överföras i enkel lagstiftningsordning.

Grundlagens 2 kap. om de grundläggande fri- och rättigheterna innehåller flera bestämmelser enligt vilka närmare bestämmelser utfärdas genom lag. I de fall lagstiftningsbehörigheten på något område hör till lagtinget kan riksdagen inte utfärda närmare bestämmelser för Åland, utan dessa kommer att utfärdas genom lagtingslag. Det föreslagna *2 mom.* är ett konstaterande av detta. Någon bestämmelse om detta finns inte i 1991 års självstyrelselag, men förslaget motsvarar rådande lagstiftningspraxis.

När lagtinget stiftar lagar som innebär genomförande eller precisering av de grundläggande rättigheterna får lagtinget inte begränsa dem eller göra avvikelser från dem. Detta skulle innebära en behörighetsöverskridning. Lagtinget bör följa de riktlinjer för tolkningen av innehållet i de grundläggande rättigheterna som riksdagens grundlagsutskott har utstakat. I sammanhanget måste ändå beaktas att såväl de faktiska förhållandena som lagstiftningens innehåll och systematik kan vara avvikande på Åland. Det kan därför i det enskilda fallet bli aktuellt att ett ställningstagande av grundlagsutskottet inte är direkt tillämpligt som sådant utan att det måste anpassas till de lokala förhållandena och den lokala lagstiftningen.

Lagtingslagarnas förenlighet med grundlagen kontrolleras i samband med lagstiftningskontrollen enligt 34 och 35 § i lagförslaget och kan även i det enskilda fallet bli föremål för prövning enligt 106 § i grundlagen.

I självstyrelselagstiftningen har ända sedan självstyrelsens tillkomst funnits bestämmelser med avvikelser från de grundläggande rättigheterna angående språk, rätten att äga och besitta fast egendom samt rätten att idka näring. Dessa bestämmelser kan ändras och avvikelser från dem kan göras endast i den ordning som gäller ändring av självstyrelselagen.

Också när det gäller t.ex. den kommunala självstyrelsen enligt grundlagens 121 § är det tänkbart att bedömningen av rättighetens innehåll, dvs. den kommunala självstyrelsens omfattning, måste göras annorlunda på Åland, eftersom förvaltningsstrukturen är uppbyggd så att vissa av de uppgifter som i riket sköts av kommunerna handhas av Ålands regering med underlydande myndigheter.

Paragrafens *3 mom.* gäller möjligheten att i en lagtingslag ta in bestämmelser av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande bestämmelser i riksdagslag. Bestämmelsen motsvarar 19 § 3 mom. i 1991 års självstyrelselag. Denna möjlighet att stifta lagtingslagar av s.k. ”blandad natur” ska kunna tillämpas när detta behövs för att åstadkomma enhetlig och överskådlig lagtingslagstiftning. Själva behörighetsfördelningen mellan riksdag och lagting påverkas inte av detta.

En bestämmelse av rikslagstiftningsnatur som tas in i en lagtingslag måste i sak överensstämma med bestämmelsen i riksdagslagen. Om lagtingslagens bestämmelse avviker från riksdagslagen, har lagtinget överskridit sin lagstiftningsbehörighet. En avvikelse i ordval som inte innebär avvikelse i sak innebär dock inte en behörighetsöverskridning.

Att bestämmelser av rikslagstiftningsnatur tas in i en lagtingslag medför att landskapsregeringen noga bör följa hur rikslagstiftningen eventuellt förändras, så att föråldrade bestämmelser inte kvarstår i lagtingslagen. Om största delen av lagtingslagen skulle bestå av bestämmelser av rikslagstiftningsnatur, kan det vara en bättre lagteknisk lösning att lagtinget stiftar en s.k. blankettlag och endast inför sådana bestämmelser om tillämpningen som är lokalt betingade.

En motsvarande rätt att ta in riksbestämmelser i landskapsförordningar finns i 37 § 2 mom.

28 §. *Lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagens behörighet och som kan övertas av lagtinget*. Paragrafen innehåller bestämmelser om det föreslagna nya förfarande genom vilket lagtinget ensidigt kan överta vissa behörighetsområden som vid lagens

ikraftträdande hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet. I paragrafen ingår en förteckning över de behörighetsområden som kan övertas av lagtinget.

Innan ett övertagande sker ska statsrådet och Ålands regering komma överens om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av ett övertagande. Detta innefattar överenskommelse om hur kostnaderna ska fördelas och vilka myndigheter som ska sköta förvaltningsuppgifterna. Huvudprincipen är att Ålands regering övertar kostnadsansvaret och förvaltningen i samband med ett övertagande av lagstiftningsbehörighet, men det är också möjligt att genom överenskommelseförordning avtala om att statliga myndigheter även efter ett övertagande sköter alla eller en del av uppgifterna.

Lagtingets beslut om ett övertagande fattas i den ordning som föreskrivs i lagtingslag.

Det är, liksom enligt 1991 års självstyrelselag, möjligt att i en överenskommelseförordning avtala om kostnadsfördelningen för skötseln av förvaltningsuppgifter. Då sköter en statlig myndighet uppgifter som hör till Ålands behörighet och Ålands regering betalar en ersättning som täcker kostnaderna för detta.

Är det fråga om ett övertagande som medför stora permanenta kostnader kan överenskommelsen om kostnadsansvaret innebära att den ekonomiska avräkningen bör justeras på det sätt som följer av 62§.

I lagförslagets 29 § finns en bestämmelse om förfarandet för den händelse att en överenskommelse om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna inte uppnås.

Om endast delar av behörighetsområdet överförs, sker överföringen genom ändring av denna lag på det sätt som anges i 30 §, dvs. genom att denna lag ändras genom beslut av riksdagen som fattas i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke. I en sådan situation måste denna lag nämligen ändras, vilket kräver samstämmiga beslut av lagtinget och riksdagen.

Det föreslagna systemet säkerställer att uppräkningen i 1 mom. denna paragraf ständigt har en aktuell lydelse.

De rättsområden som förtecknats i denna paragraf är av sådan natur att de bedömts ha ett stort lokalt intresse och att det kan antas att det inte finns något mer allmänt landsomfattande intresse av dem som skulle väga tyngre än det lokala intresset. Också behovet av att kunna säkerställa lokal service som ges på svenska har legat till grund för att vissa rättsområden införts i förteckningen i denna paragraf. I något fall är det dessutom fråga om områden som redan sköts lokalt av lokala myndigheter eller av självstyrelsemyndigheterna med stöd av en överenskommelseförordning eller om områden som hör samman med andra områden som utgör åländsk behörighet.

Punkt 1. Kollektivavtal samt arbetsavtal och annan lagstiftning om anställdas rättigheter och villkor i anställningsförhållanden. Med kollektivavtal avses i punkten kollektiva avtal för privaträttsligt anställda. Sådana finns både inom den privata sektorn och hos myndigheter. Rätten att lagstifta om kollektiva avtal för landskapets och kommunernas tjänstemän (tjänstekollektivavtal) faller redan enligt 18 § 2 och 4 punkten i nuvarande självstyrelselag under lagtingets behörighet.

Rätten att lagstifta om kollektiva avtal för privatanställda har brutits ut ur den del av arbetsrätten som enligt den gällande lagen går under samlingsnamnet annan arbetsrätt.

Kollektivavtal är i grunden avtal mellan två eller flera parter på arbetsmarknaden. Kännetecknande för kollektivavtalen, och avvikande från det normala inom avtalsrätten, är att de till viss del binder även andra än dem som är direkta parter i avtalen. Även om själva avtalsbestämmelsen finns i kollektivavtalet är bundenheten en följd av lagstiftningen om kollektivavtal. Rätten att lagstifta om kollektivavtal innefattar rätten att avgöra bundenheten av avtalen, vilka som är avtalsparter och frågan om vad som får göras till föremål för kollektivavtal.

I rätten att lagstifta om kollektivavtal ingår också en rätt att möjliggöra att angelägenheter som regleras i annan lagstiftning som antagits av riksdagen eller lagtinget kan göras till föremål för kollektivavtal. Det förutsätts dock i så fall att den lagstiftningen, som kan vara antingen riksdagslag eller lagtingslag, tillåter att avvikelser får ske genom kollektivavtal.

Exempel på sådan lagstiftning som delvis reglerar samma frågor som kollektivavtal är lagstiftningen om arbetstid, lagstiftningen om semester och lagstiftningen om arbetsavtal, och det finns också andra författningar som innehåller bestämmelser om de anställdas rättigheter och anställningsvillkoren.

Om lagstiftaren är densamma för kollektivavtal och för den lagstiftning som gäller villkoren i anställningsförhållanden, uppnås den fördelen att konflikterna bör minska mellan bestämmelser i avtalen och bestämmelser i lagstiftningen. I punkten har därför rätten att lagstifta om kollektivavtal förts samman med rätten att lagstifta om arbetsavtal och anställningsvillkoren i övrigt.

Inom delar av den arbetsrättsliga lagstiftningen finns det olika regelverk för land- och sjöanställda. De rättsområden som räknas upp i punkten gäller alla privaträttsliga anställningsförhållanden. Det saknar alltså betydelse om det gäller bestämmelser om landanställda eller om sjöanställda.

Efter att lagtinget har övertagit de rättsområden som räknas upp i denna punkt kommer behörighetsläget inom den privata sektorn att likna det behörighetsläge som redan i dag råder i fråga om landskapets och kommunernas tjänstemän.

Punkt 2. Samarbete inom företag. Rättsområdet samarbete inom företag infördes genom 1991 års självstyrelselag och är ett av de rättsområden som enligt lagens 29 § 1 mom. 6 punkt kan övertas i ett förenklat förfarande. Med begreppet samarbete inom företag avses sådan lagstiftning som ger de anställda rätt till information och möjlighet att ta del i beslutsfattandet i ett företag och strukturerna för hur detta samarbete ska äga rum.

Punkt 3. Arbetspensionsskydd för andra anställda hos kommunerna än rektorer, lärare och timlärare samt för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen. Till landskapets behörighet hör enligt 18 § 2 a punkten i nuvarande självstyrelselag att lagstifta om pensionsskyddet för landskapets anställda och förtroendevalda samt för rektorer och undervisningspersonalen vid de kommunala grundskolorna. I denna punkt föreslås att lagtinget ska kunna överta behörigheten att lagstifta om pensionsskyddet också för övriga anställda hos kommunerna och för de förtroendevalda i kommunerna.

Behörigheten i punkten gäller både kommunernas tjänstemän och de privaträttsligt anställda. Den innefattar inte bara rätten att bestämma vilka pensionsförmåner som ska gälla utan också frågan om hur de ska finansieras.

Arbetspensionsskyddet för anställda vid bolag som ägs av kommunerna faller inte under denna punkt utan under punkt 4 i denna paragraf.

Punkt 4. Arbetspensionsskydd för andra än dem som nämns i 3 punkten. Här avses andra än anställda hos självstyrelsemyndigheterna och kommunerna eller förtroendevalda. Det är alltså fråga om de anställda inom det privata näringslivet, oavsett anställningen är till lands eller till sjöss, samt företagare. Statens anställda och de som kan jämföras med statligt anställda – på Åland i praktiken anställda vid Folkpensionsanstalten som kan jämställas med de statsanställda – ska inte anses falla under denna punkt liksom inte heller personalen vid den evangelisk-lutherska kyrkan. Det har inte ansett nödvändigt att ta in uttryckliga bestämmelser om detta, eftersom det följer av andra bestämmelser.

Punkt 5. Sjöräddning som avser fritids- och fiskefarkoster utanför farleder för handelssjöfarten. Begreppet sjöräddning är nytt som rättsområde. Behörigheten på området har av Ålandsdelegationen bedömts vara riksdagens. Bedömningen gjordes i anslutning till tillkomsten av sjöräddningslagen år 2001. I behörigheten att lagstifta om sjöräddning ingår inte bara att organisera upp den egentliga räddningsverksamheten utan också att, enligt grunder liknade dem som tillämpas vid den landbaserade räddningsverksamheten, ålägga andra att ta del i ett enskilt räddningsuppdrag med personella och materiella resurser.

Behörigheten över sjöräddningen föreslås här uppdelad mellan denna punkt och 30 § 16 punkten. Grunden för uppdelningen är den nuvarande uppdelningen mellan riksdagen och lagtinget i fråga om olika trafikslag på sjön och ansvaret för olika typer av farleder. Till denna punkt har då hänförts trafiken med fritids- och fiskefarkoster utanför farlederna för handelssjöfarten. Fritids- och fiskefarkosterna har kopplingar till områden som faller under lagtingets behörighet enligt 18 § 16 och 21 punkten i nuvarande självstyrelselag. Farlederna för handelssjöfarten hör å andra sidan till riksdagens behörighet både enligt den nuvarande lagen och enligt lagförslagets 30 § 15 punkt.

Vid de underhandlingar som ska föras enligt 2 mom. i denna paragraf när det från åländsk sida aktualiseras ett övertagande av behörighet förutsätts det att det skapas grunder för den samordning som behövs mellan huvudmännen för de olika delarna av sjöräddningen. Lämpligen kan dessa frågor lösas i en överenskommelseförordning.

Punkt 6. Folkbokföring, med beaktande av att den ska grunda sig på personbeteckningar. Denna punkt gäller rätten att lagstifta om folkbokföring. En väsentlig begränsning föreslås dock gälla. Begränsningen består egentligen i två delar, dels i att individualiseringen av enskilda genom att tilldela dem en personbeteckning faller utanför och dels i att den personbeteckning som getts en viss person ska användas i folkbokföringen.

Begränsningarna hör samman med att de uppgifter som registrerats i folkbokföringen behöver kunna användas av både åländska och statliga myndigheter. Detta gäller också efter att lagtinget övertagit behörigheten på området, t.ex. vid val av riksdag

och president. Genom de föreslagna begränsningarna kan onödigt merarbete undvikas både för den som upprätthåller registret och för den som använder det.

Rätten att lagstifta om de individuella personbeteckningar som tilldelas enskilda är ett s.k. kärnområde (26 § 1 mom. 4 p).

Punkt 7. Släkt- och förnamn. Rättsområdet släkt- och förnamn är en del av det som inryms i 27 § 6 punkten i nuvarande självstyrelselag. De övriga delarna av den punkten, förmynderskap och dödförklaring, har i lagförslaget intagits i 30 § 6 punkten.

I rätten att lagstifta om släkt- och förnamn ingår liksom enligt den nuvarande lagen att föreskriva om sådana namn ska vara obligatoriska, om namnskydd och namnbyte och om namnskicket i övrigt, där krav kan ställas för vilka namn som kan godtas. I behörigheten enligt denna punkt ingår också att föreskriva om i vilken omfattning namn som hör samman med beslut som fattats av myndigheter under andra jurisdiktioner, ska erkännas separat eller äga tillämplighet.

Punkt 8. Föreningar. Behörigheten på det område som i den nuvarande lagen finns i 27 § 8 punkten har delats så att rätten att lagstifta om föreningar brutits ut till en egen punkt från att tidigare ha funnits tillsammans med bolag, andra privaträttsliga sammanslutningar och stiftelser. Gemensamt för föreningar är att de har ett annat ändamål än att bedriva affärsverksamhet, och där skiljer de sig från de andra associationsrättsliga konstruktionerna i 27 § 8 punkten i nuvarande självstyrelselag.

Till behörigheten att lagstifta om föreningar hör bl.a. att uppställa krav på vilka ändamål de får grundas för och vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att de ska betraktas som en fristående juridisk person. Till behörigheten under denna punkt hör också rätten att lagstifta om hur föreningarna ska förvaltas, häri inbegripet bokföring och revision, samt registrering och tillsyn.

Punkt 9. Stiftelser. Behörigheten på det område som i den nuvarande lagen finns i 27 § 8 punkten har delats så att rätten att lagstifta om stiftelser brutits ut till en egen punkt från att tidigare ha funnits tillsammans med bolag, andra privaträttsliga sammanslutningar och föreningar. Gemensamt för stiftelser är att de har ett annat ändamål än att bedriva affärsverksamhet, och där skiljer de sig från de andra associationsrättsliga konstruktionerna i 27 § 8 punkten i nuvarande självstyrelselag.

Till behörigheten att lagstifta om stiftelser hör bl.a. att uppställa krav på vilka ändamål de får grundas för och vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att de ska betraktas som en fristående juridisk person. Till behörigheten under denna punkt hör också rätten att lagstifta om hur stiftelserna ska förvaltas, häri inbegripet bokföring och revision, samt registrering och tillsyn.

Punkt 10. Handelsregister. Behörigheten att lagstifta om handelsregister avser, liksom enligt 29 § 1 mom. 2 punkten i nuvarande självstyrelselag både sådana näringar som riksdagen har rätt att lagstifta om och sådana som lagtinget har rätt att lagstifta om. Begreppet handelsregister bör ges en vid betydelse och då också innefatta systemet med företagsinteckningar och upprätthållandet av andra register över näringsidkare. Ett enskilt register över näringsidkare kan trots det vara hänförligt till någon annan punkt i lagen och falla under antingen riksdagens eller lagtingets behörighet, beroende på ändamålet med registret.

Punkt 11. Konsumentskydd; fram till dess området övertagits ska på Åland de uppgifter som enligt rikslagstiftningen ankommer på konsumenttvistenämnden skötas av en särskild nämnd som tillsätts av Ålands regering och de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna skötas av de åländska myndigheterna i enlighet med avtal mellan Ålands regering och statsrådet. Konsumentskyddet är ett rättsområde som enligt 30 § 10 och 11 punkten i nuvarande självstyrelselag ska skötas av åländska myndigheter, trots att det faller under området för riksdagens lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 10 punkten i samma lag.

Med konsumentskydd förstås själva förfarandet vid köp av varor och tjänster när köparen är en fysisk person och säljaren en näringsidkare. I området ingår också myndighetsansvaret utgående från de principer som allmänt gäller enligt självstyrelselagen. Vilka krav som varan eller tjänsten ska uppfylla är däremot någonting som i huvudsak hör samman med lagstiftningen om den näringsverksamhet inom vilken varan eller produkten tillhandahålls. Detta innebär bland annat att lagstiftningen om konsumentsäkerhet inte faller under behörighetsområdet för konsumentskydd.

Konsumentskyddet gäller både sådana näringar som faller under riksdagens behörighet och sådana som faller under lagtingets behörighet.

I punkten har av lagtekniska skäl tagits in den nuvarande bestämmelsen om att förvaltningen ska skötas av Ålands myndigheter fram till dess att ett övertagande blir aktuellt. När punkten upphävs i samband med övertagandet, vilket bestämmelserna i 28 § 3 mom. förutsätter, upphävs således också den delen som anger att förvaltningen ska skötas av Ålands myndigheter.

Punkt 12. Måttenheter, mätredskap och mätmetoder. Grunden för bestämmelserna i denna punkt är 27 § 19 punkten i nuvarande självstyrelselag, där det nämns måttenheter, mätredskap och mätmetoder samt standardisering. I 1951-års självstyrelselag användes begreppen mått, mål och vikt och praxis utvecklades så att också mätmetoder ansågs ingå. Den riksdagslagstiftning som gäller virkesmätning har sålunda ansetts tillämplig också på Åland medan förvaltningen har skötts lokalt enligt överenskommelseförordningar.

Uttrycket standardisering föreslås inte längre ingå i uppräkningen. Begreppet standardisering återfinns inte heller i någon annan punkt, och kommer inte längre att utgöra ett eget rättsområde. Behörigheten att avgöra vilka standarder som en viss produkt, konstruktion eller verksamhet ska uppfylla blir därigenom en del av behörigheten att lagstifta om produkten, konstruktionen eller verksamheten. Krav på vilka standarder som ska uppfyllas kommer således i framtiden att vara beroende av i vilket sammanhang kravet ställs. När det handlar om en produkt, konstruktion eller verksamhet som faller under riksdagens behörighet, t.ex. skjutvapen, är det riksdagen som bestämmer vilka standarder som ska uppfyllas, medan det när det handlar om produkter, konstruktioner och verksamheter som faller under lagtingets behörighet, t.ex. byggnader, är lagtinget som avgör om byggnaden ska uppfylla några standarder och så fall vilka.

Den förändring som här görs i förhållande till den nuvarande självstyrelselagen är följdriktig med tanke på att alternativet i det enskilda fallet till att hänvisa till att en viss standard ska uppfyllas är att i stället inta uttryckliga bestämmelser där motsvarande krav och villkor ställs.

De som tar fram standarder är inte myndigheter utan organisationer som står utanför den egentliga myndighetsstrukturen. Vissa standardiseringsorgan är dock officiellt

erkända och som exempel kan nämnas på internationell nivå Internationella standardiseringsorganisationen (ISO), på EU-nivå Europeiska standardiseringskommittén (ECE) och på nationell nivå Finlands standardiseringsförbund (SFS). Något allmänt krav på att en standard måste följas bara för att den tagits fram finns inte, utan det är någonting som normgivare och enskilda företag väljer att göra i det enskilda fallet. Normalt är en standard bara ett sätt att visa förenlighet med kraven och dessa krav kan då uppfyllas också på annat sätt.

Högsta domstolen har i ett utlåtande från år 1996 (OH 96/54) ansett att i begreppet standardisering ingår också CE-märkningen, dvs. den märkning som görs för att visa förenlighet med unionslagstiftningen. När standardiseringen upphör att vara ett eget rättsområde blir också CE-märkningen ett område som är delat mellan riksdagen och lagtinget.

I och med att standardiseringen försvinner som ett eget rättsområde, för att uppgå i andra rättsområden som tillhör antingen riksdagen eller lagtinget, blir det inom de områden som tillhör lagtingets behörighet en behörighetsförändring redan när lagen träder i kraft.

Punkt 13. Tillstånd för televerksamhet; fram till dess området övertagits får tillstånd för allmän televerksamhet beviljas på Åland först efter att samtycke inhämtats av Ålands regering. I 27 § 40 punkten i den nuvarande självstyrelselagen faller televäsendet under riksdagens behörighet samtidigt som det finns en begränsning i tillståndsförfarandet så att tillstånd att bedriva televerksamhet på Åland får beviljas endast med landskapsregeringens samtycke. I punkten föreslås nu att lagtinget kan ensidigt överta behörigheten att lagstifta om tillstånd för televerksamhet. Till den behörighet som avses i denna punkt hör att slå fast vilka krav och villkor i övrigt som ska gälla för olika slag av televerksamhet. Behörigheten på området innebär också ett ansvar för att medborgarna erbjuds de teletjänster som behövs i ett modernt samhälle till godtagbara kostnader.

Fram till dess att lagtinget övertagit området ska fortfarande gälla den nuvarande bestämmelsen om att tillstånd får beviljas endast med samtycke av Ålands regering.

Behörigheten över televäsendet i övrigt kan överlåtas till lagtinget endast efter samstämmiga beslut av riksdagen och lagtinget. Bestämmelser härom finns i 30 § 12 punkten.

Punkt 14. Domännamn. Domännamn är ett nytt behörighetsområde som i den nuvarande självstyrelselagen ansetts höra till rättsområdet televerksamhet och nu föreslås utgöra ett eget behörighetsområde. Domännamnet är en kortversion av en dators individuella kod, IP-adressen, som behövs för att datorer ska kunna kommunicera med varandra.

De uppgifter som behöver skötas för att kommunikationerna ska fungera med användning av domännamn sköts till största delen av andra än myndigheter och utanför den nationella lagstiftningen i Finland. Toppdomänerna fi och ax, dvs. landskoderna för Finland respektive Åland enligt standarden ISO 3166, administreras dock fortfarande delvis av myndigheter och är också underkastade en viss kontroll av Kommunikationsverket enligt informationssamhällsbalken (917/2014). Genom en överenskommelseförordning sköter landskapsregeringen uppgifterna som annars skulle ankomma på Kommunikationsverket till den del de avser toppdomänen ax.

Punkt 15. Tillverkning och kontrollstämpling av ädla metaller samt handel med arbeten som innehåller ädla metaller. Bestämmelserna i punkten motsvarar 27 § 20 punkten i nuvarande lag och avsikten är inte att ändra dess innebörd. Rättsområdet avser lagstiftning för att upprätthålla kvalitetskrav på produkter av ädla metaller särskilt vad gäller halterna av de ädla metallerna och märkningen av dem.

Punkt 16. Fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt därmed sammanhängande uppgifter. Bestämmelserna i punkten motsvarar 27 § 16 punkten i nuvarande lag och omfattar en stor del av det rättsområde som brukar beskrivas som fastighetsrätt. Utanför tillämpningsorådet för denna punkt faller lagstiftning om förvärv av fastigheter, eller med andra ord de angelägenheter som regleras i jordabalkens avdelning I. Den typen av bestämmelser ska anses falla under 30 § 11 punkten, eftersom de inte är av en sådan natur att de efter ett övertagande bör anses direkt hänförliga till fastighetsbildningen, fastighetsregistreringen och de därmed sammanhängande uppgifterna.

Till detta rättsområde hör att lagstifta om vad som ska betraktas som en fastighet och hur nya sådana kan komma till och hur fastigheter genom servitut kan betjäna varandra. Till registreringen av fastigheter hör inte bara att registrera fastigheterna och systematisera registret utan också att registrera de belastningar som kan finnas i förfoganderätten till dem och förutsättningarna för att inskrivningar ska göras, dvs. lagfarts- och inteckningsförfarandet och övriga inskrivningar jämte rättsverkan av dem.

Den som svarar för detta rättsområde svarar också för att kartmaterial uppgörs och finns tillgängligt.

Punkt 17. Apoteksväsendet. I denna punkt bryts apoteksväsendet ut ur det sammanhang där det finns i den nuvarande lagen (27 § 30 punkten) för att bli en egen punkt. Med begreppet apoteksväsendet ska förstås den näringsrättsliga regleringen av sådan verksamhet. I detta ingår att avgöra om näringen ska avregleras i något avseende eller om den ska fortsätta att vara reglementerad på samma sätt som tidigare. Likaså faller under denna punkt behörigheten att ställa upp krav på verksamheten och på utövare av verksamheten. Behörigheten att lagstifta om läkemedel faller inte under denna punkt utan under 30 § 19 punkten.

Punkt 18. Mineralfyndigheter och gruvdrift. När den nuvarande självstyrelselagen antogs delades behörigheten att lagstifta om gruvor mellan riksdagen och lagtinget. Den delen som bedömdes ha starka kopplingar till regleringen av näringslivet respektive skyddet av miljön lades då på lagtinget (18 § 19 punkten). Den del av gruvrätten som gjordes till lagtingets behörighet beskrevs då som ”rätt att leta efter, inmuta och utnyttja mineralfyndigheter”, utgående från den terminologi som då användes i gruvlagstiftningen. Resten blev kvar hos riksdagen och är det som nu återfinns i denna punkt.

Till det område som avses i denna punkt ansågs vid uppdelningen höra framförallt säkerhetsfrågorna i anslutning till gruvverksamheten, vilket bör uppfattas gälla säkerheten både i själva gruvan och inom det område som kan påverkas av verksamheten. Det ska dock inte anses gälla miljösäkerheten, eftersom ansvaret för miljön vid uppdelningen bedömdes ingå i det som i dag faller under lagtingets behörighet.

2 mom. I 2 mom. fastslås två väsentliga grunder för paragrafen. Den första är att lagtinget själv väljer när ett rättsområde som uppräknats i 1 mom. ska övertas. Riks-

dagens medverkan krävs inte. Den andra grundläggande principen är att statrådet och Ålands regering ska inleda diskussioner och förhandlingar med varandra om vilka de ekonomiska och administrativa konsekvenserna blir av ett övertagande av ett visst rättsområde. Utgångspunkten är att man ska komma överens mellan statsrådet och den åländska regeringen och det är enligt huvudregeln en förutsättning som måste vara uppfylld för att lagtinget ska ha den formella rätten att fatta beslutet om övertagande.

Trots att utgångspunkten är att överenskommelse ska nås om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna, kan det uppstå en situation där en överenskommelse inte kan nås. Den situationen berörs likväl inte i denna paragraf utan i 29 §, som säger hur konsekvenserna då ska bedömas. En bedömning av konsekvenserna enligt 29 § ersätter då den mellan statsrådet och Ålands regering överenskomna bedömningen som utgör formell grund för lagtinget att överta området.

3 mom. I 3 mom. ingår bestämmelser om det tekniska förfarandet som ska iakttas av lagtinget när lagtinget väljer att överta behörigheten på något område som anges i 1mom. Trots att lagen tillkommit genom samstämmiga beslut av riksdagen och lagtinget, gör lagtinget ensam de tekniska ändringar i lagen som ska göras till följd av övertagandet.

29 §. *Bedömning av de administrativa och ekonomiska konsekvenserna vid övertagande av behörighet.* Enligt paragrafen ska Delegationen för Ålandsärenden bedöma de administrativa och ekonomiska konsekvenserna i en situation där lagtinget önskar överta behörighet med stöd av 28 §, men statsrådet och Ålands regering inte når en överenskommelse om bedömningarna.

Utgångspunkten är att den som har lagstiftningsbehörighet även sköter förvaltningsuppgifterna och står för kostnaderna för dem. Önskar lagtinget överta lagstiftningsbehörighet, kan de statliga myndigheterna inte tvingas att sköta förvaltningsuppgifterna och Ålands regering måste då överta dem om någon annan överenskommelse inte nås.

Bedömningen av de administrativa och ekonomiska kostnaderna kan i något fall innehålla många element och vara komplicerad. Delegationen för Ålandsärenden besitter sådan expertis som behövs för att göra bedömningen och är som skiljemannaorgan lämpat för uppgiften. Delegationen behöver dock faktaunderlag för detta och därför föreslås en uttrycklig bestämmelse om skyldigheten för Ålands regering och de behöriga ministerierna att tillhandahålla sådan information som behövs för bedömningen.

Om ett övertagande av lagstiftningsbehörighet har betydande konsekvenser för statsbudgeten, ska statsrådet enligt paragrafens 2 mom. ge en redogörelse till riksdagen om den planerade överföringen. Bestämmelser om förfarandet finns i grundlagens 44 §. Efter en redogörelse kan riksdagen inte rösta om regeringens förtroende, men riksdagen får en möjlighet att uttala sin ståndpunkt i saken.

30 §. *Lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagens behörighet och som kan överföras till Åland i enkel lagstiftningsbehörighet.*

Punkt 1. Arbetarskydd och medling i arbetstvister. I punkten ingår den del av arbetsrätten som kan överföras till lagtingets behörighet efter samstämmiga beslut av riksdagen och lagtinget.

Gränsdragningen mellan vad som ska betraktas som arbetarskydd och vad som ska betraktas som andra delar av arbetsrätten är till vissa delar inte helt klar och enkel. Till arbetarskyddet bör räknas inte bara säkerheten på arbetsplatsen utan också den fysiska och psykiska arbetsmiljön, antingen allmänt eller för en viss kategori av anställda. Den särskilda lagstiftningen om unga arbetare är en lagstiftning som till största delen bör anses falla under begreppet arbetarskydd. Likaså företagshälsovården. Sådant som mera gäller de ekonomiska villkoren för arbetstagarna är däremot någonting som mera hör till de rättsområden som nämns i 28 § 1 punkten. Om tvekan i det enskilda fallet uppstår kan ledning sökas i den praxis som under en längre tid utvecklats för gränsdragningen mellan vad som ska betraktas som arbetarskydd och vad som ska betraktas som lagstiftning om landskapets och kommunernas tjänstemän samt tjänstekollektivavtal för dessa tjänstemän.

Medlingen i arbetstvister kan, utgående från dagens lagstiftning ses som en form av obligatorisk rättsvård utanför domstolsväsendet som syftar till att medverka till att lösa konflikter som annars kan leda till arbetsinställelse eller andra stridsåtgärder. Medlingsverksamheten har band till kollektivavtalen och därmed till rätten att lagstifta om kollektivavtal. Att olika lagstiftare i framtiden kan finnas för avtalen och för medlingen är likväl inte någonting nytt utan det följer den princip som för närvarande gäller för landskapets och kommunernas tjänstemän.

Arbetsdomstolen är en del av domstolsväsendet och bestämmelser om domstolen och dess verksamhet faller enligt 26 § 1 mom. 7 punkten under riksdagens behörighet, och en överföring av behörigheten till den delen förutsätter att beslutet fattas i grundlagsenlig ordning i riksdagen.

Punkt 2. Socialförsäkring. Behörigheten att lagstifta om arbetspensioner och annan socialförsäkring, någonting som enligt den nuvarande lagen finns i 29 § 3 punkten, har delats upp mellan 28 § i lagförslaget där behörigheten över arbetspensioner anges och denna punkt där socialförsäkringen anges. I begreppet socialförsäkring ska i detta sammanhang anses ingå de förmåner som enligt etablerad praxis ansett ingå. Framförallt gäller det förmåner som finansieras genom särskilda avgifter. De kanske mest betydande förmåner som hör samman med socialförsäkringen är den allmänna folkpensionen, den allmänna sjukförsäkringen och ersättningarna vid moderskaps-, faderskaps- och föräldraledighet.

När rättsområdet socialförsäkring överförs kan det göras utan att rätten att bära upp avgifter av skattenatur för att helt eller delvis finansiera verksamheten samtidigt överförs. Om också rätten att bära upp avgifterna ska överföras, bör det beaktas att dessa avgifter tillhör riksdagens behörighet enligt 3 punkten i denna paragraf.

Punkt 3. Skatter och avgifter av skattenatur som inte enligt bestämmelserna i denna lag hör till lagtingets behörighet. Bestämmelserna i denna punkt avser de skatter och avgifter som riksdagen enligt den nuvarande lagen (27 § 36 punkten) har behörigheten över. De skatter som lagtinget har behörigheten över är enligt den nuvarande lagen (18 § 5 punkten) och även enligt 108 § i lagförslaget skatter till kommunerna, tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extraskatt till landskapet samt närings- och nöjesskatter. Avgifter för prestationer på områden som hör till lagtinget faller inom lagtingets behörighet enlig samma punkt i den nuvarande lagen.

Punkt 4. Annat befolkningsskydd än sådant som följer av försvarstillstånd eller undantagsförhållanden eller förberedelse inför dessa, dock så att beslut om förflyttning av på Åland bosatta personer till en ort utanför Åland kan fattas endast med sam-

tycke av Ålands regering. Behörigheten att lagstifta om befolkningsskyddet har delats upp i två punkter. Till den del det gäller befolkningsskyddet vid försvarstillstånd eller undantagsförhållanden är det riksdagens behörighet enligt 26 §, vilket innebär att rätten att reglera befolkningsskyddet under sådana förhållanden kan övergå på lagtinget endast genom att iaktta det komplicerade förfarande som ska iakttas vid ändring av självstyrelselagen. Till övriga delar ska befolkningsskyddet kunna överföras på lagtinget genom enkel majoritet i riksdagen.

De myndigheter som i dag svarar för befolkningsskyddet på Åland är i någon mån statliga myndigheter men huvudsakligen myndigheter vars verksamhet i grunden bygger på lagtingslagstiftning, framförallt myndigheterna inom brand- och räddningsväsendet samt hälso- och sjukvården. Befolkningsskyddet har dessutom utvecklats i riktning mot att bli en mera integrerad del av brand- och räddningsväsendet. Sett mot denna bakgrund bör det vara möjligt att överföra behörigheten över befolkningsskyddet som gäller skyddet av lokalbefolkningen under andra förhållanden än när försvarstillstånd eller undantagsförhållanden eller förberedelse inför dessa råder.

Punkt 5. Allmänna villkor för utlänningars och utländska sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier samt att idka näring. Rättsområdet i denna punkt motsvarar 27 § 9 punkten i den nuvarande lagen. Tillämpningsområdet är detsamma, men det är numera i praktiken inskränkt genom EU-medlemskapet. På samma sätt som enligt den nuvarande lagen ska den åländska regeringen pröva en ansökan som en utlänning eller utländska sammanslutning gör om att få äga och besitta en fastighet på Åland eller att där bedriva näring (48 § 4 punkten i lagförslaget)

Punkt 6. Äktenskap och familjeförhållanden, barns rättsliga ställning, förmynderskap, adoption, arv, dödförklaring. Punkten innehåller behörigheten att lagstifta inom familjerätten och kvarlåtenskapsrätten. Motsvarande bestämmelser finns i den nuvarande lagen i 27 § 6 och 7 punkten och rättsområdet förutsätts också framdeles uppfattas brett. Sålunda ska till detta område t.ex. höra att avgöra rättsförhållandet mellan barn och föräldrar när barnet tillkommit genom assisterad befruktning eller genom surrogatmoderskap. Frågan om i vilken omfattning det ska vara tillåtet med konstgjord befruktning och jämförbara åtgärder ingår däremot inte i denna punkt utan i punkten 18 i denna paragraf.

I rätten att lagstifta om äktenskap och familjeförhållanden enligt denna punkt ska även anses ingå rätten av lagstifta om konsekvenserna av samboförhållanden och andra former av partnerskap.

P*unkt 7. Bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar.* Efter att föreningar och stiftelser införts i 28 § 1 mom. (8 och 9 punkten) bland de rättsområden som kan övertas av lagtinget finns i denna punkt återstoden av associationsrätten, sådan den beskrivs i den gällande lagens 27 § 8 punkt.

Bolag och andra sammanslutningar grundas i allmänhet för att bedriva affärsverksamhet. Begreppet bokföring nämns inte längre särskilt men bör anses falla under denna punkt till den del det handlar om bokföringen i bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar. På samma sätt bör rätten att lagstifta om bokföring inom andra typer av sammanslutningar och samfund anses vara en del av rätten att lagstifta om sammanslutningen eller samfundet.

Punkt 8. Bank- och kreditväsendet samt försäkringsavtal. Bank- och kreditväsendet respektive försäkringsavtal skiljdes i den nuvarande lagen från varandra så att behö-

righeten över bank- och kreditväsendet hänfördes till de områden som redan nu kan överföras till lagtinget med enkel majoritet i riksdagen. Här sammanförs de åter, och underställs samma enhetliga förfarande för övertagande. Bestämmelserna i punkten avser både lagstiftning om rätten att bedriva dessa näringar, övervakningen av dem och också rätten att uppställa olika villkor i verksamheten. Sådana villkor är nödvändiga för att skydda dem som tar del av deras tjänster, med tanke på den stora ekonomiska betydelsen villkoren har för både enskilda och företag.

Utöver traditionell bankverksamhet genom in- och utlåning och utgivning av obligationer ska under denna punkt anses falla även kreditkortsverksamhet, valutahandel och handel med värdepapper och tillhandahållande av andra investeringstjänster.

När man inom bank- och kreditväsendet tillhandahåller enskilda kunder tjänster kan det uppstå situationer där ett förfarande kan anses falla både under denna punkt och under punkten konsumentskydd i 28 § 1 mom. 11 punkten. De krav som uppställs inom bank- och kreditväsendet respektive försäkringsväsendet bör i sådana fall i allmänhet anses falla under rättområdet i denna punkt och inte under rättsområdet konsumentskydd.

Punkt 9. Upphovsrätt, patent, mönsterrätt och varumärke. Denna punkt motsvarar en del av 27 § 10 punkten i den nuvarande lagen, dvs. de immateriella rättigheterna. Konsumentskyddet och konkurrensrätten, som i dag återfinns i 27 § 10 punkten, föreslås ingå i andra punkter. I rätten att lagstifta om patent ska liksom enligt den nuvarande lagen anses ingå också rätten att lagstifta om sådana med egentligt patent jämförbara immateriella rättigheter, t.ex. om rättigheter för den som förädlat arter av växter och raser av djur samt rättigheter för den som skapat kretsmönster och nyttighetsmodeller.

Punkt 10. Otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, främjande av konkurrens. I denna punkt ingår konkurrensrätten, som i 1991 års lag finns i 27 § 10 punkten tillsammans med immaterialrätten och konsumentskyddet. Immaterialrätten finns nu i punkten 9 i detta moment och konsumentskyddet ingår i 28 §, eftersom konsumentskyddet är ett av de rättsområden som lagtinget ska kunna överta.

Rätten att lagstifta om offentlig upphandling faller inte under denna punkt. Rätten att lagstifta om de upphandlingar som Ålands regering och underlydande myndigheter samt kommunala myndigheter på Åland gör har redan enligt den nuvarande lagen ansetts falla under lagtingets behörighet och avsikten är inte att genom detta lagförslag åstadkomma någon ändring i det avseendet.

Punkt 11. Andra än i denna lag särskilt nämnda privaträttsliga angelägenheter, om de inte direkt hänför sig till ett rättsområde som enligt denna lag hör till lagtingets behörighet. Denna punkt motsvarar 27 § 41 punkten i den nuvarande lagen och formuleringen är densamma, förutom den terminologiska skillnaden som består i att lagtingets behörighet används i stället för landskapets lagstiftningsbehörighet. Under rättsområdet i punkten har ansetts falla bl.a. lagstiftning om skadestånd samt lagstiftning om handelsagenter och de övriga delar av handelsrätten som hör till den allmänna privaträtten, t.ex. växel och checkrätten.

När en del av ett rättsområde som faller under denna punkt direkt hänför sig till ett rättsområde som hör till lagtingets behörighet, ska det liksom enligt den nuvarande lagen vara möjligt för lagtinget att lagstifta självständigt på området. Är grunden för bestämmelser av privaträttslig natur i en lagtingslag dels denna punkt och dels en

bestämmelse som säger att lagtingslagen i huvudsaken faller under lagtingets behörighet, är situationen följaktligen annan än vid den osjälvständiga rätten att i en lagtingslag införa bestämmelser som egentligen faller under riksdagens behörighet (27 § 3 mom. i lagförslaget).

Punkt 12. Televäsendet, med undantag för tillstånd för televerksamhet och domännamn. Under denna punkt faller behörigheten över huvuddelen av televäsendet, dvs. de delar som inte faller under 13 och 14 punkterna i 28 § 1 mom. eller tillhör området konsumentskydd och därigenom faller under 28 § 1 mom. 11 punkten, och punkten motsvarar till den delen bestämmelsen i 27 § 41 punkten i den nuvarande lagen. Om det är fråga om kommunikation via radiovågor eller via ett markbundet nät ska inte ha betydelse.

Punkt 13. Priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av exporten av lantbruksprodukter. Punkten är oförändrad jämfört med den nuvarande lagen (27 § 15 punkten). Lagstiftningsbehörigheten över lantbruket och fiskerinäringen är i dag delad mellan riksdagen och lagtinget. Den del som ankommer på lagtinget är sådan som faller under begreppen jordbruk och styrningen av jordbruket (17 § 15 punkten). Utgående från den delade behörigheten har praxis utvecklats över vilka stödformer som är åländsk respektive statlig behörighet.

Den nuvarande delade behörigheten skapades när jordbrukspolitiken var en nationell angelägenhet. Efter att Finland blivit en del av den europeiska gemensamma marknaden är jordbrukspolitiken inte längre en nationell fråga utan Finland är liksom andra medlemmar av EU bundna av unionens gemensamma jordbrukspolitik.

Det är inte problemfritt att behörigheten över jordbrukspolitiken är delad mellan riksdagen och lagtinget samtidigt som varken jordbrukspolitiken eller dess uppbyggnad är under nationell kontroll. I praktiken har det dessutom visat sig att EU-kommissonen haft synpunkter på hur stödsystem ska förvaltas så att systemen kan betraktas som enhetliga. Sett mot den bakgrunden är det ändamålsenligt att, fram till dess området i sin helhet överförts på lagtinget och Ålands regering, ett nära samarbete bedrivs mellan staten och landskapet om hur EU:s jordbrukspolitik ska genomföras på Åland. I kapitlet om förvaltningen (7 kap.) har det förutsatts att det ska finnas en överenskommelseförordning på området.

Inom fisket är förhållandena likartade, och också på det området förutsätts det finnas en överenskommelseförordning.

Punkt 14. Luftfart. Denna punkt motsvarar 27 § 14 punkten i den nuvarande lagen och begreppet luftfart avses ha samma innebörd som tidigare, i praktiken allt som hör samman med flygtrafiken förutom i ett näringsrättsligt perspektiv. Denna punkt kompletteras av bestämmelser i 48 § om beslutsfattandet i vissa ärenden som gäller lufttrafik (10, 11 och 12 punkten).

Punkt 15. Handelssjöfart och farleder för handelssjöfarten. Denna punkt motsvarar 27 § 13 punkten i den nuvarande lagen och också ordalydelsen är oförändrad. Kompletterande bestämmelser om hur vissa typer av ärenden inom området ska hanteras finns i 48 § 7, 8 och 9 punkten. Rätten att lagstifta om farleder för den lokala sjötrafiken är sedan tidigare åländsk behörighet (18 § 21 punkten gällande lag).

Punkt 16. Sjöräddning, som avser handelssjöfarten och sjöräddning som avser fiske- och fritidsfarkoster i farleder för handelssjöfarten. I denna punkt har den del av sjör-

äddningen som är den mest resurskrävande tagits in. Begreppsmässigt används de vedertagna termerna handelssjöfart och farleder för handelssjöfarten, vilka finns i 15 punkten i detta moment.

Behörigheten över den del av sjöräddningen som inte faller under denna punkt faller under punkt 5 i 28 § 1 mom.

Punkt 17. Alkohollagstiftning med beaktande av att utskänkning hör till lagtingets behörighet. I behörigheten enligt denna punkt ingår alla annan alkohollagstiftning än den som hör samman med att ange förutsättningarna för att få servera alkoholdrycker. Utskänkningen hör enligt den nuvarande lagen till lagtingets behörighet enligt dess 18 § 13 punkt.

I denna del av alkohollagstiftningen ingår lagstiftning om vilka alkoholprodukter som är tillåtna att tillverka och sälja för olika ändamål samt om parti- och detaljhandeln och transporter av alkoholprodukter. Således ingår bland annat rätten att bestämma om alkoholbolagets monopol och all alkoholpolitik förutom den som hör samman med utskänkning eller utgör en del av socialpolitiken.

Punkt 18. Behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av havandeskap, konstbefruktning, rättsmedicinska undersökningar. Denna punkt motsvarar 27 § 29 punkten och en del av 27 § 30 punkten i den nuvarande lagen. Bestämmelserna i denna punkt utgör undantag från huvudregeln att hälso- och sjukvården faller under lagtingets behörighet (18 § 12 punkten gällande lag).

Rätten att lagstifta om krav på viss behörighet hos den som ska verka inom hälso- och sjukvården har ansett gälla även den som verkar inom veterinär- och apoteksväsendet. Uppräkningen av de medicinska åtgärder som är föremål för särskilda etiska överväganden är inte avsedd att vara uttömmande, trots att den utgör ett undantag från huvudregeln att lagtinget har behörigheten inom hälso- och sjukvården, utan denna punkt bör tillämpas på också andra medicinska åtgärder där motsvarande etiska övervägandens behöver göras. Det bör beaktas att den näringsrättsliga regleringen av apoteksväsendet föreslås kunna övertas av lagtinget med stöd av 28 § 17 punkten i lagförslaget, medan behörigheten att vara verksam t.ex. som farmaceut kvarstår under den föreslagna 18 punkten.

Punkt 19. Mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål. Denna punkt motsvarar 27 § 30 punkten i den nuvarande lagen. Innehållet är också detsamma med det undantaget att rätten att lagstifta om behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården nu föreslås ingå i en annan punkt, i 18 punkten i detta moment. Liksom enligt den nuvarande lagen ska på Åland den åländska regeringen sköta de förvaltningsuppgifter som enligt lagstiftningen om gifter annars skulle skötas av statliga myndigheter (48 § 5 punkten).

Punkt 20. Förbud mot införande av djur och djurprodukter, förhindrande av smittosamma sjukdomar hos husdjur och förebyggande av införande av skadegörare till landet. Denna punkt motsvarar 27 § 31–33 punkten, och punkten utgör undantag från lagtingets behörighetsområden jord- och skogsbruk, hälso- och sjukvård samt djurskydd och veterinärväsendet (18 § 12,15 och 17 punkten gällande lag). Också ordalydelsen är densamma, med undantag för att växtförstörare ersatts med skadegörare, och avsikten är att rättsområdet ska ha samma innebörd som tidigare. Rät-

ten att lagstifta om sjukdomar hos vilda djur har tidigare ansetts hänförliga till lagtingets behörighet.

Punkt 21. Kyrkolagen och annan lagstiftning om religionssamfund. Bestämmelserna i denna punkt motsvarar 27 § 25 punkten i den nuvarande lagen. Här nämns dock inte såsom i den nuvarande lagen behörigheten att lagstifta om rätt till anställning i offentlig tjänst utan avseende på trosbekännelse.

Religionsfriheten är en av grundrättigheterna i grundlagen (11 §) och det är också rätten att inte utan godtagbart skäl bli särbehandlad på grund av religion eller övertygelse (6 §). Grundrättigheterna faller under 26 § i detta lagförslag. En lagstiftning om att en uppställa ett krav om att en sökande måste bekänna en viss tro är möjlig endast om den är förenlig med grundrättigheterna. Ska sådana krav ges en större vidd än grundlagen medger ska det ske i den ordning som gäller för ändring av grundlagen. Om behörigheten på området ska överföras från riksdagen till lagtinget ska det följaktligen ske i den ordning som gäller för ändring av självstyrelselagen.

Punkt 22. Skjutvapen och skjutförnödenheter avsedda för jakt eller sport. Bestämmelserna i denna punkt motsvarar en del av 27 § 27 punkten i 1991 års lag. Rätten att lagstifta om skjutvapen och skjutförnödenheter för andra ändamål ingår bland de rättsområden som kan överföras endast efter att riksdagen fattat sitt beslut i grundlagsenlig ordning.

Fram till dess lagstiftningsrätten enligt denna punkt överförts till lagtinget ska de principer som hittills tillämpats. Det innebär att riksdagslagstiftningen på området ska tillämpas samtidigt som det är möjligt för lagtinget att i jaktlagstiftningen uppställa krav på vilka typer av i riksdagslagstiftningen tillåtna vapen som får användas vid jakt efter olika arter av vilt.

Punkt 23. Statistik för statens behov. Behörigheten att lagstifta om statistik är delad mellan riksdagen och lagtinget på samma grunder som enligt den nuvarande lagen, där den lagstiftningsbehörighet som ankommer på riksdagen anges i 27 § 38 punkten och den som ankommer på lagtinget i 18 § 24 punkten. I lagförslagets 46 § har bestämmelser intagits om grunden för samarbete mellan de statliga och de åländska statistikmyndigheterna i statistikarbetet.

Punkt 24. Genteknik. Begreppet genteknik är nytt som rättsområde. Gentekniken har dock av Högsta domstolen i ett utlåtande från år 1996 (OH 96/38), över ett lagtingsbeslut om att anta en gentekniklag, bedömts höra till riksdagens behörighet enligt den nuvarande lagen. Med genteknik avses i denna punkt användningen och utvecklingen av den teknik som kan brukas för att på konstgjord väg åstadkomma en genmodifierad organism (en GMO). Behörigheten i punkten gäller själva tekniken och kraven på den och produkten. Bestämmelsen i denna punkt ska därför avse modifiering av alla slag av organismer.

Efter att genetiskt modifierade produkter släppts ut på marknaden och gjorts tillgängliga kan det finnas ett intresse av ytterligare försiktighetsåtgärder, trots att det gentekniska arbetet bedrivits med iakttagande av en försiktighetsprincip. Risk kan finnas för att GMO-organismer sprider sig på ett sätt som inte är önskvärt. I synnerhet när det gäller växtmaterial kan det finnas risk för oönskad spridning på ett naturligt sätt. Lagstiftning om att förhindra sådan oönskad spridning, inom de ramar som uppställs i EU-lagstiftningen, ska dock inte anses falla under begreppet genteknik, utan under andra rättsområden i självstyrelsesystemet. Det eller de rättsområden som ett så-

dant regelverk faller under kan då vara antingen riksdagens eller lagtingets. Detta har bekräftats av Högsta domstolen i ett utlåtande år 2012 (OH 2012/111) över ett lagtingsbeslut om produktion av genetiskt modifierad växter.

Trots att i denna punkt genteknik nu skulle bli ett särskilt rättsområde är avsikten inte att ändra den nuvarande gränsdragningen mellan riksdagens och lagtingets behörighet, fastslagen av Högsta domstolen i de ovan nämnda utlåtandena.

Punkt 25. Övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna paragraf och 28 § samt med beaktande av lagtingets behörighet när denna lag träder i kraft och den behörighet som lagtinget övertagit eller som överförts till lagtinget, ska anses höra till riksdagens behörighet. När nya rättsområden uppstår, tillhör de antingen riksdagens eller lagtingets behörighetsområde. Den grundläggande principen i 1991 års lag för hur ett nytt område ska bedömas i behörighetshänseende är att det ska hänföras till det område till vilket det har de starkaste kopplingarna. Ingen av förteckningarna i den nuvarande lagens 18 § över lagtingets behörighet respektive 27 § över riksdagens behörighet har större tyngd än den andra vid bedömningen. Däremot ingår det inte någon motsvarande bestämmelse i förteckningen i den nuvarande lagens 29 § över rättsområden som är föremål för ett enklare övertagandeförfarande.

Till följd av att den nya lagen inte bygger på förteckningar över lagstiftningsområden på samma sätt som 1991 års lag är det nödvändigt att bygga upp bestämmelserna om bedömningen på ett lite annorlunda sätt. Bedömningarna ska kunna göras och leda till systematiskt godtagbara resultat både strax efter att lagen trätt i kraft och också efter ett tag när lagtinget övertagit behörighet eller det på lagtinget överförts behörighet. Både de rättsområden som vid ikraftträdandet tillhör lagtinget och de rättsområden som lagtinget kan överta enligt 28 § utgör inte längre levande delar av självstyrelselagen på samma sätt som förteckningarna i övrigt.

I 26 § 1 mom. 19 punkten finns en bestämmelse som beskriver när ett nytt rättsområde ska anses höra till riksdagens behörighet som en följd av rättsområdets band till de rättsområden som förtecknas i momentet. Där anges också att grundsatserna för 28 § ska beaktas vid bedömningen. I denna punkt har dessa grundsatser intagits. Grundsatserna bygger på att de områden som lagtinget ska kunna överta ska anses vara förhållandevis uttömmande beskrivna och att lagtingets befogenhet enligt den paragrafen inte ska utökas genom tolkning. Detta hör samman med att fram till dess att lagtinget övertagit området är det ett av riksdagens behörighetsområden. Samtidigt är det, för att få ett fungerande system, nödvändigt att både lagtingets nuvarande behörighet och framtida behörighet beaktas och ges den tyngd den bör ha vid bedömningen.

31 §. *Överföring av lagstiftningsbehörighet från lagtinget till riksdagen.* Enligt förslaget ska det också vara möjligt att i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke återföra behörighet till riksdagen i sådana angelägenheter som avses i 28 och 30 §. Lagtingets beslut fattas i den ordning som bestäms i lagtingsordningen.

När ett behörighetsområde återförs med stöd av paragrafen ska motsvarande punkt återinföras i lagen.

I paragrafen konstateras för tydlighetens skull att annan överföring av lagstiftningsbehörighet från lagtinget till riksdagen sker i grundlagsordning genom ändring av denna lag i den ordning som nämns i 97 §.

32 §. *Lagråd.* Genom paragrafen införs en möjlighet för lagtinget att inrätta ett lagråd för att granska Ålands regerings förslag om stiftande av lagtingslag. Närmare bestämmelser om lagrådets sammansättning och uppgifter utfärdas i så fall genom lagtingslagen ifråga.

Idén med ett lagråd skulle vara att i ett tidigt skede av lagberedningen få särskild expertis för att bedöma lagförslagens förhållande i synnerhet till behörighetsfördelningen mellan lagting och riksdag och förhållandet till EU-rätten och annan internationell reglering. Lagförslag som skulle remitteras till lagrådet skulle främst vara sådana där rättsområdet är stort och komplicerat eller där behörighetsfördelningen är oklar eller den EU-rättsliga bedömningen problematisk. Genom lagrådsbehandlingen skulle lagtinget ha lättare att uppmärksamma den problematik som kan tänkas föreligga och få en mångsidigare belysning av saken.

Genom lagrådsbehandlingen skulle eventuella oklarheter kunna redas ut i ett tidigare skede av processen, vilket kan tänkas minska risken för att lagtinget överskrider sin lagstiftningsbehörighet. Även om lagrådsbehandlingen skulle ta viss tid i anspråk, kan den påskynda behandlingen i ett senare skede, genom att lagtinget får ett expertutlåtande som i sin tur kan leda till att behörighetsfrågor blir klarlagda i tid så att processen inte behöver tas om. Lagrådets yttranden skulle kunna öka lagstiftningens kvalitet men de skulle inte vara rättsligt bindande.

33 §. *Lagstiftningskontroll*. Paragrafen innehåller bestämmelser om den kontroll av lagtingslagarna som utövas efter att lagarna har stiftats av lagtinget. Som det framgår av motiveringarna till 5 och 27 § är lagtingslagarna fullvärdiga lagar som i princip står på samma hierarkiska nivå som lagar stiftade av riksdagen.

Riksorganen medverkar inte vid tillkomsten av lagtingslagarna och republikens president stadfäster inte heller dem på samma sätt som presidenten enligt 77 § i grundlagen stadfäster lagar stiftade av riksdagen. Enligt gällande självstyrelselag, liksom även enligt tidigare självstyrelselagar, ska lagtingets beslut om antagande av lagtingslagar dock genomgå en särskild granskning i syfte att kontrollera att de står i överensstämmelse med självstyrelselagen och att lagtinget således inte har överskridit sin lagstiftningsbehörighet. Motsvarande kontroll av riksdagslagarna, dvs. av att riksdagen inte stiftar lagar i strid med självstyrelselagen, utövas av riksdagens grundlagsutskott. Denna kontroll sker dock i form av ett utlåtande eller betänkande innan riksdagen fattar beslut i saken.

De nuvarande bestämmelserna om lagstiftningskontrollen finns i 19 och 20 § i 1991-års lag. Motsvarande bestämmelser ingår i 33–36 § i föreliggande förslag. Förslaget bygger på de nuvarande bestämmelserna, men syftar till att stärka den ställning som Delegationen för Ålandsärenden har i processen.

Enligt paragrafens *1 mom.* ska lagtingets beslut om antagande av en lagtingslag överlämnas till Delegationen för Ålandsärenden och samtidigt till justitieministeriet. Detta gäller alla lagtingslagar. Genom att justitieministeriet får del av ärendet samtidigt, kan ministeriet vid behov inleda granskningen för egen del i väntan på delegationens yttrande. Den tidsfrist på fyra månader som enligt 33 § föreskrivs för lagstiftningskontrollen räknas från den dag lagtingslagen registreras som inkommen till justitieministeriet.

Delegationen för Ålandsärenden ger enligt *2 mom.* ett utlåtande till justitieministeriet i vilket delegationen prövar om beslutet om antagande av landskapslagen är förenligt

med självstyrelselagen. Delegationen prövar alltså att lagtinget genom att anta lagtingslagen inte har överskridit sin lagstiftningsbehörighet, att lagtingslagen inte uppenbart strider mot en internationell förpliktelse som är bindande för Åland och att lagtingslagen inte rör Finlands inre eller yttre säkerhet. Prövningen gäller således de grunder på vilka republikens president kan utöva vetorätt enligt 34 §.

Delegationens prövning är i regel uteslutande rättslig. Delegationen prövar således inte om lagtingslagen är ändamålsenlig. Detta hindrar dock inte Delegationen från att anföra lagtekniska och andra synpunkter på lagstiftningens kvalitet, vilket redan har varit brukligt i praktiken.

Om Delegationen för Ålandsärenden är enhällig kan den bestämma att lagtingslagen får träda i kraft utan att den behöver föredras för presidenten. Avsikten är att detta ska kunna ske i rutinartade fall eller där behörighetsfördelningen annars är okomplicerad. Är det däremot fråga om nya rättsområden, ny gränsdragningsproblematik eller andra principiellt viktiga frågor, är avsikten att lagen ska föredras för presidenten, även om Delegationen är enhällig. Lagen ska i så fall föredras från justitieministeriet i normal ordning.

Är Delegationen för Ålandsärenden oenig, ska lagtingslagen alltid föredras för presidenten.

Det nya systemet, enligt vilket Delegationen för Ålandsärenden i vissa fall kan bestämma att en landskapslag får träda i kraft utan att den föredras för republikens president, kan tänkas leda till att presidentens roll i kontrollsystemet försvagas för mycket. Därför ska presidenten enligt *3 mom.* alltid ha möjlighet att förordna att lagtingets beslut ska föredras för presidenten. Detta måste då ske inom den tidsram som föreskrivs i 34 §. I praktiken får presidenten kännedom om anhängiga ärenden via justitieministeriet i de fall ministeriet bedömer att presidenten bör informeras.

När en lagtingslag föredras för presidenten sker det med iakttagande av förfarandet enligt 58 § 3 mom. 4 punkten i grundlagen, dvs. utan att saken behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde. Närvarande vid föredragningen är den tjänsteman vid ministeriet som har utsetts att föredra Ålandsärenden.

34 §. *Republikens presidents vetorätt.* Paragrafen gäller presidentens rätt att förordna att ett beslut av lagtinget om antagande av en lagtingslag ska förfalla helt eller delvis. Vetorätten är absolut och har således inte enbart suspensiv verkan. Om presidenten utövar vetorätt, måste lagtinget med andra ord behandla saken på nytt och korrigera det fel som har legat till grund för presidentens beslut.

Presidenten kan inlägga veto enbart på de grunder som nämns i självstyrelselagen. Dessa grunder är enligt förslaget likadana som i nuvarande 19 § 2 mom. Presidenten kan således lägga in veto, om

1. lagtinget genom att anta lagtingslagen har överskridit sin lagstiftningsbehörighet eller
2. lagtingslagen rör Finlands inre eller yttre säkerhet.

Dessa vetorättsgrunder motsvarar rådande rättsläge och avsikten är inte att de ska förändras. Vetorättsgrunderna är övervägande rättsliga och utövandet av vetorätten innebär således juridisk prövning och inte politisk ändamålsenlighetsprövning. Endast den andravetorättsgrunden, att en lagtingslag rör Finlands inre eller yttre säker-

het, kan tänkas innebära element av ändamålsenlighetsprövning. Denna vetorättsgrund torde dock inte aktualiseras annat än i ytterst extrema fall.

Enligt högsta domstolens rättspraxis anses lagtinget ha överskridit sin lagstiftningsbehörighet, om en bestämmelse i en lagtingslag skulle innebära en uppenbar avvikelse, dvs. ett brott mot en internationell förpliktelse. Frågan om en lagtingslag strider mot en internationell förpliktelse kan aktualiseras t.ex. i relation till Europeiska konventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna eller i förhållande till EU-rätten.

Frågan om en lags förhållande till ett fördrag kan vara komplicerad och det kan vara mycket svårt att bedöma om en lag innebär ett riktigt genomförande t.ex. av ett EU-direktiv. Vid bedömningen bör därför tillämpas ett uppenbarhetskrav, vilket betyder att presidenten kan utöva vetorätt endast i sådana fall att det inte råder någon tvekan om att ett fördragsbrott föreligger. I synnerhet när det gäller lagstiftningens förhållande till unionsrätten är det EU-domstolen som i sista hand gör bedömningen om unionsrättens krav har uppfyllts. Därför skulle det inte vara lämpligt att presidenten genom att utöva vetorätt skulle föregripa tolkningen i oklara fall.

Partiellt veto ska, liksom för närvarande, kunna användas i en situation där en lagtingslag innehåller någon bestämmelse som innebär en överskridning av lagstiftningsbehörigheten, men bestämmelsen är sådan att den kan utgå utan att hela lagen för den skull behöver förfalla. När inläggande av partiellt veto övervägs, bör effekten av ett sådant veto på tillämpningen av lagtingslagen som helhet beaktas. Om överskridandet av behörigheten gäller en central materiell bestämmelse, torde partiellt veto i allmänhet inte komma i fråga. Även om presidenten har inlagt partiellt veto, kan Ålands regering i samband med beslutet om ikraftträdande av lagtingslagen bestämma att lagen i sin helhet ska förfalla. En bestämmelse om det ingår i 35 §. Närmare bestämmelser om förfarandet efter att presidenten har inlagt veto kan vid behov utfärdas genom landskapslag.

Enligt nu gällande självstyrelselag ska republikens president inhämta utlåtande av högsta domstolen innan ett beslut om vetorätt kan fattas. Detta förfarande kvarstår i förslaget. Högsta domstolens utlåtande är inte bindande för presidenten, men i praxis har utlåtandena nästan alltid varit normgivande för presidentens beslut, även om det i något enstaka fall har hänt att presidenten har haft en annan uppfattning eller följt minoritetens uppfattning när högsta domstolens utlåtande har tillkommit efter omröstning. Förslaget syftar inte till några förändringar i rådande praxis.

Republikens president måste fatta sitt beslut om utövande av vetorätt inom fyra månader efter att lagtingslagen har inkommit till justitieministeriet. Denna tidsfrist gäller samtliga fall, dvs. även när presidenten har beslutat att en lagtingslag ska föredras trots att Delegationen för Ålandsärenden har ansett att den kan träda i kraft utan att föredras för presidenten.

Har presidenten inte fattat beslut om utövande av vetorätt inom den föreskrivna tidsfristen, kan lagtingslagen träda i kraft.

35 §. *Ikraftträdande och publicering av lagtingslagar.* Paragrafen motsvarar 20 § i 1991-års självstyrelselag. Första och andra momentet motsvarar 20 § 1 mom. i 1991-års lag. Bestämmelserna har anpassats till att lagstiftningskontrollen kan avslutas genom ett enhälligt beslut av Delegationen för Ålandsärenden enligt förslaget till 33 §. Det tredje momentet överensstämmer i sak med 20 § 2 mom. i 1991-års självstyrelselag. Ändringsförslagen i 3 mom. är endast av språklig karaktär.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förfarandet efter det att Delegationen för Ålandsärenden och presidenten, i det fall också presidenten deltar i kontrollen, har granskat och fattat sitt beslut om en lagtingslag. Justitieministeriet ska meddela Ålands regering om att det inte finns något hinder för att en lagtingslag träder ikraft eller om presidenten har fattat beslut om att inlägga veto. Ett meddelande från justitieministeriet om att en lag kan träda ikraft kan grunda sig på ett enhälligt beslut av Delegationen för Ålandsärenden i enlighet med 33 §, så snart justitieministeriet har förvissat sig om att presidenten inte har för avsikt att förordna att lagen ska föredras för presidenten. På motsvarande sätt meddelas Ålands regering om att hinder för ikraftträdande inte föreligger om presidenten vid sin kontroll beslutar att inte använda sig av sin vetorätt.

Om delegationen inte har fattat ett enigt beslut så ska lagen alltid föredras för presidenten. Eftersom presidenten med stöd av 33 § i förslaget, oberoende av delegationens beslut, kan välja att granska lagen så är det även teoretiskt möjligt att lagen ska föredras för presidenten trots att Delegationen för Ålandsärenden enhälligt inte funnit några hinder för ikraftträdandet. Oberoende av resultatet vid delegationens granskning så behöver justitieministeriet meddela presidenten om vilka lagar som behandlats i delegationen.

Om presidenten har inlagt veto i fråga om en viss del av en lagtingslag, ska Ålands regering avgöra om lagtingslagen ska träda i kraft till övriga delar eller om den ska förfalla i sin helhet. Det är således självstyrelsemyndigheterna som avgör om det är ändamålsenligt att låta övriga delar av lagen träda i kraft eller om lagen i sin helhet ska förfalla. I lagtingslag utfärdas närmare bestämmelser om förfarandet.

Enligt *3 mom.* ska lagtingslagarna publiceras i Ålands författningssamling. Om lagtinget har lämnat tidpunkten för ikraftträdande öppen så är det Ålands regering som beslutar om tidpunkten. För ikraftträdande förutsätts dessutom publicering. Om lagen inte har publicerats senast vid den tidpunkt som bestämts i lagen så träder den ikraft samma dag som den publiceras.

36 §. *Ikraftträdande i vissa skyndsamma fall.* Paragrafen, som delvis motsvarar 20 § 3 mom. i nuvarande självstyrelselag, föreslås utvidgas till att också omfatta lagstiftning som gäller genomförande av Europeiska unionens lagstiftning eller annan internationell förpliktelse. Den ursprungliga bestämmelsen infördes i 1991 års självstyrelselag år 2004.

I *1 mom.* anges att lagtinget kan bemyndiga Ålands regering att bestämma att en lag helt eller delvis ska träda ikraft innan Delegationen för Ålandsärenden har gett sitt utlåtande om lagen. Bemyndigandet kan ges om ett anslag i Ålands budget eller skyndsamt genomförande av Europeiska unionens lagstiftning eller någon annan internationell förpliktelse som är bindande för Åland förutsätter att en lagtingslag stiftas och det finns särskilda skäl för att lagen ska träda i kraft snabbt.

Av detaljmotiveringen till 2004 års bestämmelse framgår att en förutsättning för ett sådant beslut är att ett anslag i landskapets budget förutsätter lagstiftning och att det finns särskilda skäl att lagen träder ikraft snabbt. Vidare sägs att det måste finnas särskilda skäl för att frångå det normala förfarandet. Sådana särskilda skäl kan vara att brådskan beror på yttre omständigheter som landskapsregeringen eller lagtinget inte kan påverka eller att det är synnerligen viktigt att en landskapslag kan sättas i kraft t.ex. vid årsskiftet. Bedömningen av frågan om särskilda skäl finns ankommer uteslutande på lagtinget. Det är inte meningen att Ålandsdelegationen, högsta dom-

stolen eller republikens president i samband med lagstiftningskontrollen ska pröva om särskilda skäl har varit för handen eller inte. I 2004 års motivering anges vidare att om en landskapslag har satts i kraft innan presidenten har fattat sitt beslut och presidenten sedan utövar vetorätt helt eller delvis, ska landskapsregeringen enligt förslaget meddela att lagen upphör att gälla helt eller delvis. Meddelandet ska ske omedelbart och publiceras på samma sätt som gäller landskapslagar. Om en landskapslag helt eller delvis förfaller, ska rättsverkningarna under den tid lagen varit i kraft inte återgå. Det innebär t.ex. att sociala förmåner som beviljats enskilda inte får återkrävas med åberopande av att lagen förfaller. För att det inte i praktiken ska uppstå situationer där en landskapslag som redan satts i kraft förfaller till följd av att presidenten utövar vetorätt, bör lagtinget noga överväga om det finns en risk för att presidenten utövar vetorätt och vilka följder detta kan tänkas få. Finns sådan risk, bör ikraftträdandet anstå tills presidenten har fattat sitt beslut. Landskapslagar som medför betydande rättsverkningar mellan enskilda bör i regel inte heller sättas i kraft innan presidenten har fattat sitt beslut. Likaså bör landskapsregeringen, om lagtinget har bemyndigat den att sätta i kraft en landskapslag genast, inte använda sig av bemyndigandet om Ålandsdelegationen har hunnit ge utlåtande och i sitt utlåtande ansett att lagtinget har överskridit sin lagstiftningsbehörighet.

Det föreslås att bestämmelsen om ikraftträdande i vissa skyndsamma fall utvidgas till att omfatta Europeiska unionens lagstiftning eller någon annan internationell förpliktelse som är bindande för Åland. Särskilt när det gäller EU-lagstiftning kan det av olika anledningar uppstå brådska vid implementeringen då det i regel fastställs ett datum då lagstiftningen senast ska vara genomförd för att undvika sanktioner. En bristfällig implementering av EU-lagstiftning kan leda till att Finland döms att betala ett standardbelopp, ett vite eller något motsvarande penningbelopp. Åland är med stöd av 83 § i lagförslaget ansvarig för detta belopp till den del det beror på en åtgärd eller försummelse från Ålands sida. Förslaget i denna bestämmelse innebär en möjlighet att skynda på ikraftträdandet och därigenom undvika ett domstolsförfarande och sanktioner på grund av en sen implementering.

37 §. *Förordningar av Ålands regering.* Paragrafen överensstämmer i sak med 21 § i nuvarande självstyrelselag. Ändringsförslagen är av språklig karaktär. Bestämmelsen ändrades 2004 då den anpassades till kraven i 80 § 1 mom. grundlagen.

Rätten att utfärda förordningar ankommer på Ålands regering och ska bygga på ett bemyndigande i lagtingslag. Enligt 1 mom. ska Ålands regering med stöd av ett bemyndigande i lagtingslag kunna utfärda förordningar om angelägenheter som hör till Ålands behörighet. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag ska dock utfärdas genom lagtingslag. Regleringen av de materiella gränserna för rätten att utfärda förordningar förenhetligades med grundlagsbestämmelserna om förordningsmakten år 2004.

Utgångspunkten vid utformningen av 80 § i grundlagen var att rätten att uppställa allmänna rättsnormer ska tillkomma riksdagen, men att riksdagen inom vissa gränser ska kunna delegera lagstiftningsbehörighet till den som utfärdar förordningar. Avsikten var också att förstärka rättsstatsprinciperna genom att det materiella området för de ärenden som ska regleras genom rättsnormer på lägre nivå än lag skall preciseras i lag. Enligt 80 § 1 mom. grundlagen skall bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag utfärdas genom lag. Enligt motiveringen till grundlagen innebär paragrafen att ärenden av de angivna slagen hänförs till området för lag och den

begränsar således dels riksdagens behörighet att delegera sin lagstiftningsmakt till myndigheter som utfärdar förordning, dels dessa myndigheters behörighet att utfärda bestämmelser om sådant som anges i begränsningsklausulen. Paragrafen ställer kravet att alla bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter måste utfärdas genom lag. Den som utfärdar förordning kan emellertid genom lag bemyndigas att utfärda närmare bestämmelser om detaljer som är av mindre betydelse för individens rättigheter och skyldigheter. En sådan fullmaktslag ska uppfylla de krav på exakthet och på noggrant avgränsade bestämmelser som grundlagsutskottet har förutsatt i sin utlåtandepraxis. I 80 § 1 mom. grundlagen avses med frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag bl.a. grundlagens bestämmelser om grundläggande rättigheter, beskattning och lagstiftningsordningen angående kommunernas uppgifter. När självstyrelselagen ändrades 2004 var avsikten att möjligheten att bemyndiga landskapsregeringen att utfärda landskapsförordningar ska begränsas genom en bestämmelse som i stort sett motsvarar den ovan beskrivna bestämmelsen i 80 § 1 mom. grundlagen. Begränsningen kompletterades så, att det inte heller blev möjligt att genom landskapsförordning utfärda bestämmelser i frågor som enligt självstyrelselagen hör till området för lag.

Enligt bestämmelsen är det möjligt att med stöd av ett bemyndigande i lagtingslag genom förordning utfärda bestämmelser om förvaltningens organisation under Ålands regering. På motsvarande sätt som enligt 119 § 2 mom. grundlagen ska bestämmelser om de allmänna grunderna för förvaltningens organ dock ingå i lagtingslag, om organens uppgifter innefattar utövning av offentlig makt.

I *2 mom.* ingår en bestämmelse om rätten att i vissa fall ta in riksbestämmelser i en förordning. I 1991-års självstyrelselag ingick en hänvisning till motsvarande bestämmelse om rätten att ta in riksbestämmelser i landskapslag. I förtydligande syfte och för att underlätta för läsaren föreslås att hänvisningen utgår och att det materiella innehållet i stället lyfts in i lagtexten. Innehållet överensstämmer i sak med 1991-års lag.

6 kap. Den dömande makten

38 §. *Domstolsväsendet.* Rättskipningen och domstolsväsendet är ett rättsområde som ska höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet, till det s.k. kärnområdet. I första instans ska det på Åland så som för närvarande finnas en tingsrätt och en förvaltningsdomstol. Det innebär att eventuella förändringar av domstolsorganisationen på Åland kräver ändring av självstyrelselagen. Tingsrätten och förvaltningsdomstolen på Åland är territoriellt behöriga domstolar enligt bestämmelserna i rättegångsbalken eller i speciallagstiftning. Således behandlar Ålands förvaltningsdomstol ärenden som har avgjorts av en myndighet på Åland samt vissa ansökningsärenden där sökanden har hemort på Åland och förvaltningstvistemål där en myndighet på Åland är part.

Rikslagstiftningen om domstolarna gäller även domstolarna på Åland, men organisationen och arbetsmetoderna kan vid behov ordnas på annat sätt och anpassas efter behov. Sådana bestämmelser utfärdas genom rikslag. För närvarande är tingsrätten och Ålands förvaltningsdomstol organisatoriskt sammankopplade, vilket bygger på lagen om Ålands förvaltningsdomstol (547/1994). Enligt 41 § i föreliggande lagförslag ska det också vara möjligt att i begränsad utsträckning i lagtingslag utfärda bestämmelser om förfarandet vid Ålands förvaltningsdomstol.

Ämbetsspråket vid domstolarna på Åland är enligt 86 § svenska. Bestämmelser om individens språkliga rättigheter vid domstolarna på Åland finns i 89 §.

39 §. *Överklagbarhet och rätten att överklaga förvaltningsbeslut.* Enligt förslaget ska överklagande av beslut som har fattats av förvaltningsmyndigheterna på Åland ske med tillämpning av rikslagstiftningen om överklagbarhet och besvärsrätt. Detta gäller såväl beslut som har fattats av Ålands regering och underlydande myndigheter som beslut av kommunala myndigheter och statens myndigheter på Åland.

Även om huvudregeln är att överklagbarheten och besvärsrätten följer riksbestämmelserna, finns det ibland behov av särbestämmelser för Åland. Sådana behov har förekommit främst på miljörättens och plan- och bygglagstiftningens område. Det är viktigt att det inte råder oklarhet om besvärsrätten. Därför ska det vara möjligt att genom lagtingslag precisera rikslagstiftningen eller att införa besvärsbestämmelser i situationer där sådana saknas i rikslagstiftningen eller när rikslagstiftningens bestämmelser inte är direkt tillämpliga. Sådana situationer kan aktualiseras när det i substanslagstiftningen finns bestämmelser om överklagande och besvärsrätt.

Lagtingets lagstiftningsbehörighet i dessa fall begränsas så att regleringen i lagtingslagen måste bero på att motsvarande reglering i rikslagen saknas eller inte går att tillämpa på Åland och särbestämmelser därför behövs för tydlighetens skull. Dessutom måste regleringen i lagtingslagen vara förenlig med de grunder som i rikslagstiftningen tillämpas i motsvarande eller närmast likartade ärenden. Detta betyder t.ex. att besvärsförbud kan föreskrivas endast om besvärsförbud föreligger i motsvarande eller närmast likartade ärenden enligt rikslagstiftningen och t.ex. att rätten att överklaga beslut till högsta förvaltningsdomstolen ska följa principerna i rikslagstiftningen.

40 §. *Behörig instans*. Paragrafen innehåller bestämmelser om den behöriga domstolsinstansen i förvaltningsmål. Huvudregeln är att Ålands förvaltningsdomstol behandlar överklaganden av beslut som har fattats av såväl självstyrelsemyndigheterna som de kommunala och de statliga myndigheterna på Åland. Från denna huvudregel kan undantag föreskrivas genom lag, vilket i regel innebär riksdagslag. Det föreslås dock att lagtinget i vissa fall som uttryckligen anges i självstyrelselagen ska ha möjlighet att införa särskilda bestämmelser om vilken instans som är behörig.

Enligt *1 mom. 1 punkten* ska Ålands regerings beslut i regel överklagas till Ålands förvaltningsdomstol. Ärenden som Ålands regering fattar vid sammanträde överklagas dock till högsta förvaltningsdomstolen. Detta motsvarar regleringen i riket, enligt vilken beslut av en myndighet som är underställd statsrådet och beslut av ministerierna får överklagas hos förvaltningsdomstolen. Beslut av statsrådets allmänna sammanträde överklagas däremot hos högsta förvaltningsdomstolen.

Beträffande ärenden som behandlas av Ålands regering vid sammanträde ska det dock vara möjligt att i lagtingslag föreskriva att saken överklagas till Ålands förvaltningsdomstol. Bestämmelsen tar sikte på situationer där beslutet gäller enskilda sakägare och det finns behov att i landskapets substanslagstiftning ta in en bestämmelse om att förvaltningsdomstolen är besvärsinstans i första instans så att saken inte går direkt till högsta förvaltningsdomstolen.

Enligt *2 punkten* ska beslut som har fattats av självstyrelsemyndigheterna eller av andra som genom lagtingslag har anförtrotts offentliga förvaltningsuppgifter överkla-

gas hos Ålands förvaltningsdomstol. Bestämmelsen gäller alla myndigheter under Ålands regering samt de fall där offentliga förvaltningsuppgifter sköts av enskilda.

Enligt *3 och 4 punkten* överklagas beslut av kommunala myndigheter och av statens myndigheter på Åland hos Ålands förvaltningsdomstol, om inte någon annan besvärsinstans föreskrivs i lag.

Enligt *2 mom.* är huvudregeln att beslut som har fattats av en självstyrelsemyndighet, en kommun på Åland eller en statlig myndighet på Åland ska överklagas hos samma instans som i motsvarande fall behandlar överklaganden i riket, om någon särskild instans har inrättats i stället för förvaltningsdomstolen eller högsta förvaltningsdomstolen. Med statlig myndighet på Åland avses inte bara Statens ämbetsverk på Åland utan även alla de statliga myndigheter som har en särskild avdelning eller enhet som fattar beslut i ärenden som gäller Åland eller personer bosatta på Åland eller företag verksamma på Åland.

Sådana fall som avses i 2 mom. kan gälla t.ex. studiestödsbeslut, beslut på miljörättens och plan- och bygglagstiftningens områden eller offentlig upphandling.

Vid behov ska det vara möjligt för lagtinget att föreskriva att besvärsinstansen på Åland ska vara Ålands förvaltningsdomstol i stället för den instans som är behörig enligt rikets lagstiftning. Ett villkor för lagtingets behörighet att lagstifta på det sättet är att det föreligger ett behov av att förvaltningsdomstolen är besvärsmyndighet på grund av att Ålands lagstiftning skiljer sig från rikets. Överklaganden av upphandlingsärenden ska dock behandlas i marknadsdomstolen i de fall marknadsdomstolen är behörig, dvs. när EU:s tröskelvärden överskrids.

I paragrafens *3 mom.* finns en i förhållande till gällande lag ny bestämmelse om besvärsinstansen i de fall där förvaltningsbehörighet har överförts genom en överenskommelseförordning. Bestämmelsen innebär att överklagandena i sådana fall ska behandlas av den besvärsinstans som normalt behandlar överklaganden av beslut av den beslutsfattande myndigheten i fråga.

41 §. *Särskilda bestämmelser om förfarandet vid Ålands förvaltningsdomstol*. I vissa fall går det inte att vid Ålands förvaltningsdomstol tillämpa samma förfarandebestämmelser som i riket. Det kan t.ex. vara fråga om vilka myndigheter, t.ex. diskrimineringsombudsmannen, som ska höras i ett ärende. Det ska därför vara möjligt att genom lagtingslag anpassa rikets bestämmelser till förhållandena på Åland så att det är den motsvarande åländska myndigheten som ska höras i stället för den statliga. Likaså är det redan nu möjligt att t.ex. i rikets lag om Ålands förvaltningsdomstol ta in sådana särskilda bestämmelser om förfarandet vid domstolen som avviker från vad som i övrigt gäller förvaltningsdomstolarna i riket.

7 kap. Förvaltningen

42 §. *Fördelningen av förvaltningsbehörighet.* I paragrafen ingår huvudregeln om fördelningen av förvaltningsbehörigheten på Åland mellan de åländska och de statliga myndigheterna. Samma huvudregel gäller också enligt 1991 års lag, men den saken uttrycks där på ett annat sätt uppdelat på flera paragrafer (3 § 2 mom., 23 och 30 §). Huvudregeln är att den som bär ansvaret för att uppgifterna kommit till också bär ansvaret för att uppgifterna sköts. Häri ingår då också det ekonomiska ansvaret för verksamheten. Lagtinget kan alltså enligt huvudregeln inte lagstifta på ett sådant sätt att nya förvaltningsuppgifter måste skötas av statliga myndigheter. Lika lite kan

riksdagen enligt huvudregeln lagstifta så att åländska myndigheter åläggs att sköta förvaltningen.

Från huvudregeln föreslås det finnas flera undantag. Dels finns det uttryckliga undantag direkt i självstyrelselagen. Sådana undantagsbestämmelser finns exempelvis i 48 § i lagförslaget. Därutöver kan ett förfarande som avviker från huvudregeln vara en följd av att det görs en överenskommelse om det och antas en överenskommelseförordning som innebär att vissa förvaltningsuppgifter ska skötas på ett annat sätt än enligt huvudregeln. En allmän bestämmelse om överenskommelseförordningar finns i lagförslagets 43 § och dessutom har det i andra bestämmelser förutsatts att en sådan förordning ska finnas på ett visst område.

Vid tillämpningen av 1991 års lag och den föregående lagen från år 1951 har i praxis accepterats en ytterligare avvikelse från huvudregeln, om än begränsad. Det har då varit fråga om att lagtinget på statliga myndigheter lagt uppgifter som motsvarar sådana uppgifter som de redan sköter i övriga landet enligt riksdagslag. Lagtingets beslut har då till den delen ansetts ha tillkommit för vinnande av enhetlighet och överskådlighet. Någon möjlighet för riksdagen att på likartad grund lägga uppgifter på åländska myndigheter finns däremot inte. Också i detta lagförslag (27 § 3 mom.) ingår en bestämmelse, som helt överensstämmer med de tidigare motsvarande bestämmelserna, så att denna praxis kan fortsätta.

43 §. *Överenskommelseförordningar.* Överenskommelseförordningar är en unik form av förordningar som finns i det system som rör relationen staten-Åland. Förordningarna ska liksom dagens överenskommelseförordningar vara presidentförordningar. Liksom i dag ska det vara möjligt att flytta uppgifter från statliga myndigheter till självstyrelsemyndigheterna liksom även att flytta uppgifter åt motsatt håll.

Kravet om att ett utlåtande alltid ska inhämtas från Delegationen för Ålandsärenden innan en överenskommelseförordning utfärdas har också det sin motsvarighet i den nuvarande lagen. Detta obligatoriska hörande av delegationen är motiverat med tanke på delegationens roll i självstyrelsesystemet och den speciella kunskap som delegationen därigenom har.

Denna typ av förordningar, eller egentligen överenskommelser, finns till för att göra det möjligt att avvika från huvudregeln om hur förvaltningsbehörigheten är delad. Behovet av att avvika från huvudregeln är oftast betingat av praktiska skäl och också totalekonomiska skäl är av betydelse. En lämplig förvaltningsstruktur kan finnas färdigt hos den som uppgifterna ska överföras på, medan det inte finns en sådan hos den som enligt huvudregeln borde svara för förvaltningen. Alternativet till förfarandet enligt överenskommelseförordningen skulle då vara att bygga upp en parallell förvaltningsstruktur.

Överenskommelseförordningarna är speciella i och med att genom dem införs bestämmelser som avviker från det som fastslagits i riksdagslag eller lagtingslag. Samtidigt är det dock så att det som överenskommelseförordningarna får innehålla i princip är begränsat till att gälla frågan om vem som ska fullgöra en viss förvaltningsuppgift, en förvaltningsuppgift som i allmänhet genom lag har lagts på en annan myndighet än den som enligt förordningen ska sköta den.

I praxis har det accepterats att det i samband med att förvaltningsuppgifterna överförts också ingås en överenskommelse om finansieringen av uppgifterna. Överenskommelsen kan gälla kostnaderna för den egentliga förvaltningen men också de

kostnader som transfereringar och andra utbetalningar ger upphov till hos utbetalaren. Om ingen särskild överenskommelse om finansieringen ingås, svarar den som tar på sig uppgifterna för de kostnader som de ger upphov till.

Om en av parterna i en överenskommelseförordning önskar frånträda den överenskommelse som gjorts genom en överenskommelseförordning ska det vara möjligt. Grundtanken är att bägge parter ska vara likvärdiga och ingen av dem ska kunna förhindra att överenskommelsen lämnas.

Det kan antas att en uppsägning i allmänhet sker i samförstånd med tanke på att uppsägningen kan medföra behov av praktiska arrangemang hos båda parter. Parterna kommer då också överens om när förordningen ska upphävas eller ändras till någon del. I annat fall ska förordningen anses ha upphört att gälla när ett år förflutit efter att den sagts upp. Detta överensstämmer helt med nuvarande bestämmelser.

I paragrafen har också beaktats att det kan inträffa att en lagtingslag som står i strid med en överenskommelseförordning antas. Lagtingslagen får då inte tillämpas till den del den står i strid med förordningen. Det är likväl inte fråga om grund för veto enligt 34 §. Också i detta avseende överensstämmer bestämmelserna med motsvarande bestämmelser i 1991 års lag.

44 §. *Överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter.* I den nuvarande lagen finns det inte några bestämmelser om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Sådan överföring, som allmänt brukar benämnas medelbar offentlig förvaltning, har ändå ansetts vara tillåten. Utgående från det som betraktats som den allmänna principen om förvaltningens lagbundenhet har vid lagstiftningskontrollen uppställts krav som måste vara uppfyllda för att överföringen ska kunna godtas.

I förevarande paragraf föreslås nu uttryckliga krav som måste vara uppfyllda för att förvaltningsuppgifter ska kunna överföras på andra än myndigheter. Kraven är desamma som gäller för riksdagen enligt 124 § i grundlagen. Grundlagsutskottets praxis blir därigenom vägledande i de flesta avseenden, vilket bör anses rimligt med tanke på hur stark kopplingen är till rättsstatsprincipen i 2 § i grundlagen och till vissa av de grundläggande fri- och rättigheterna. Till de frågor som har stark koppling till grundlagen hör inte bara det som krävs för att säkerställa de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten och andra krav på god förvaltning utan också frågan om vad som ska betraktas som betydande utövning av offentlig makt. Till den del det gäller vad som ska betraktas som betydande utövning av offentlig makt blir grundlagsutskottets praxis vägledande, där sådan finns. Till den del det gäller kravet på att de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten och andra krav på god förvaltning ska tillgodoses, bör däremot en åtminstone delvis självständig bedömning kunna göras av lagtinget i det enskilda fallet. Detta överensstämmer med den princip som föreslås fastslagen i 27 § 2 mom., och som säger att lagtinget har behörighet att genom lagtingslag anta närmare bestämmelser om genomförandet av de grundläggande fri- och rättigheterna inom lagtingets behörighetsområden.

Av utformningen av paragrafen följer att överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter ska förekomma endast i undantagsfall. Det normala ska alltså vara att förvaltningsuppgifterna sköts av myndigheter. Det är således en förhållandevis hög tröskel som måste överskridas för att uppfylla uttrycket ”som behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna”. I det enskilda fallet ankommer det på lag-

tinget att bedöma och svara för vad som är ändamålsenligt i det åländska samhället på de områden där Åland har rätt till självstyre.

45 §. *Tillämpliga förvaltningslagar.* Denna paragraf är ny och saknar motsvarighet i den nuvarande lagen och i tidigare självstyrelselagar.

I paragrafen har intagits bestämmelser om vilka förfarandebestämmelser som ska följas när en åländsk myndighet sköter uppgifter som egentligen borde ha skötts av statliga myndigheter eller när en statsmyndighet sköter uppgifter som egentligen borde ha skötts av åländska myndigheter. Det är alltså fråga om situationer när man inte följer huvudregeln i 42 § om fördelningen av förvaltningsbehörigheten. Det har i paragrafen inte betydelse om avvikelsen från huvudregeln är en följd av en uttrycklig bestämmelse i självstyrelselagen eller om den är en följd av en överenskommelseförordning.

Rätten att lagstifta om de olika delarna av ärendehanteringen hos myndigheterna är delad så att riksdagslagstiftning styr ärendehanteringen i de statliga myndigheterna medan de åländska myndigheterna styrs av huvudsakligen bestämmelser i lagtingslag. Riksdagslagarna och lagtingslagarna på området skiljer sig i någon mån från varandra. Sett mot den bakgrunden är det av vikt att det är tydligt vilka förfaranderegler som ska iakttas också när en åländsk myndighet handlägger ett ärende enligt riksdagslag eller en statlig myndighet handlägger ett ärende enligt lagtingslag.

Målsättningen med paragrafen är att det ska vara enkelt för de myndigheter som berörs, att arbetet inte kompliceras i onödan. När bestämmelserna utformats har det också varit viktigt att åstadkomma kongruens, vilket innebär att statsmyndigheterna och de åländska myndigheterna behandlas lika i paragrafen.

Den i paragrafen valda lösningen, att myndigheterna inte annat än i några undantagssituationer behöver ändra sina rutiner när de åläggs uppgifter i en överenskommelseförordning eller direkt i självstyrelselagen, är ändamålsenlig och bör underlätta arbetet i de myndigheter som berörs. Med självstyrelselagen jämställs i paragrafen andra riksdagslagar som stiftas med lagtingets bifall.

Undantagssituationerna är de situationer som nämns i andra meningen i 1 mom., dvs. när det ingår bestämmelser om förvaltningsförfarande, personregister samt sekretess och offentlighet i ett regelverk som i grunden handlar om annat, t.ex. om någon viss ekonomisk förmån som kan eller ska beviljas enskilda eller företag. Sådana specialbestämmelser är då tänkta att tillämpas i stället för bestämmelserna i den allmänna lagstiftningen om förvaltningsförfarande, personregister eller sekretess och offentlighet.

46 §. *Gemensam förvaltning.* I paragrafen har det förutsatts att det ska finnas överenskommelseförordningar inom tre olika områden. De två första punkterna har sina motsvarigheter i 1991 års lag medan den tredje punkten är ny. Också i 28 §, som ger lagtinget rätt att överta behörigheten att lagstifta inom vissa rättsområden, finns det bestämmelser om obligatoriska överenskommelseförordningar. De bestämmelser om obligatoriska överenskommelseförordningar som finns i 28 § bör finnas där och inte i denna paragraf, eftersom systemet i den nya lagen är sådant att sådana bestämmelser om obligatoriska överenskommelseförordningar ska försvinna ur lagen när lagtinget övertar det rättsområde som de hänför sig till. Lagtingets övertagande sker enligt 28 § genom en lagtingslag och genom den lagtingslagen ska lagtinget också upphäva den punkt i 28 § där det övertagna rättsområdet anges.

Bestämmelsen i *1 punkten* motsvarar 30 § 3 punkten i 1991 års lag. Till den del det gäller innehållet i punkten föreslås inga andra ändringar än de som är nödvändiga på grund av att den allmänna terminologin delvis ändrats jämfört med den nuvarande lagen.

Karakteristiskt för befolkningsskyddet, både enligt den nuvarande lagen och lagförslaget, är att det regleras genom riksdagslagstiftning samtidigt som en stor del av de resurser som behövs i verksamheten finns hos myndigheter vars verksamhet regleras genom lagtingslag. Dessa myndigheter är framförallt myndigheterna inom brand- och räddningsväsendet och hälso- och sjukvården. Den bedömning som vid tillkomsten av den nuvarande lagen gjordes om att en effektiv samordning mellan statens och de åländska myndigheterna bäst tillgodoses genom en överenskommelseförordning finns det inte anledning att ompröva. Den omständigheten att befolkningsskyddet i egenskap av behörighetsområde nu föreslås vara uppdelat i två olika områden, dels i ett område i 26 § 13 punkten om det befolkningsskydd som hör samman med försvarstillstånd och undantagsförhållanden och dels i ett område i 30 § 4 punkten som avser annat befolkningsskydd, påverkar inte behovet av en gemensam förvaltning. Också efter att behörigheten över det område som avses i 30 § 4 punkten överförts, kvarstår behovet av överenskommelseförordningen.

Bestämmelsen i *2 punkten* motsvarar 23 § 1 och 2 punkten samt 30 § 5 punkten i 1991 års lag. Lagstiftningsbehörigheten på området är delad så att lagtingets behörighet innefattar statistik om förhållandena i landskapet (18 § 24 punkten) medan riksdagen lagstiftar om statistik för rikets behov (27 § 38 punkten). I den uppdelningen föreslås inga ändringar.

Utgående från de gällande bestämmelserna om hur statistikarbetet ska bedrivas har det inte förutsatts att det ska finnas en överenskommelseförordning, utan det har bara förutsatts att det ska finnas samarbete utan att formerna för det bestäms. Samarbetet är av stor betydelse både för dem som samlar in uppgifter och upprättar statistiken och för dem som lämnar uppgifterna. Om inget samarbete sker är det stor risk för dubbelarbete både hos uppgiftslämnarna och hos myndigheterna som samlar in och bearbetar uppgifterna. I punkten föreslås att det ska finns en överenskommelseförordning på området. Förordningen kan då, på samma sätt som vid befolkningsskyddet, bli själva basen för samarbetet mellan de statliga statistikmyndigheterna och den åländska statistikmyndigheten.

Statistik kan redovisas på olika sätt. Beroende på hur uppgifterna redovisas kan i någon mån de som tar del av uppgifterna bibringas olika uppfattningar om de förhållanden som finns bakom de uppgifter som redovisas. Från åländsk sida har man uppfattat att Åland som ett självstyrt territorium i statistiska sammanhang inte alltid redovisats på ett sätt som den åländska självstyrelsen skulle förutsätta. För att säkerställa att så sker framdeles har i punkten intagits en uttrycklig bestämmelse om att Åland ska redovisas åtskilt från landet i övrigt där det är möjligt. En särredovisning är likväl inte alltid möjlig, eftersom det i en del sammanhang kan finnas krav på att ett land redovisas enhetligt.

Bestämmelserna i *3 punkten* motsvarar 18 § 15 punkten och 30 § 19 punkten i 1991 års lag. Både jordbrukspolitiken och fiskeripolitiken är delade rättsområden mellan staten och Åland (18 § 15 och 16 punkten samt 27 § 15 punkten). Behörighetsfördelningen är i lagförslaget oförändrad.

Numera är en stor del av jordbruket och fisket föremål för den Europeiska unionens gemensamma politik (CAP respektive CFP). Den nuvarande stödperioden eller programperioden som avser jordbruket för åren 2014-2020 brukar delas upp i två pelare, kompletterade med nationella stöd. Pelare 1 omfattar stödbetalningar och marknadsregleringar medan Pelare 2 omfattar landsbygdsutvecklingspolitiken. Bland stödsystemen finns det sådana som är helt finansierade av EU, sådana som är delvis finansierad av EU och sådana som är enbart nationellt finansierade.

Efter att den nuvarande programperioden utgått talar mycket för att en ny programperiod inleds från ingången av år 2021. Hur i så fall olika stödordningar kommer att se ut är oklart.

Trots att jordbrukspolitiken numera är ett av unionens politikområden förs i viss omfattning fortfarande förhandlingar mellan staten och producentorganisationerna om stödsystemen. Därför finns det också orsak att hålla kvar landskapsregeringens möjlighet att vid sidan av staten vara företrädd vid förhandlingarna.

I och med att jordbrukspolitiken inte längre styrs nationellt är det svårt att i självstyrelselagen få till stånd en behörighetsuppdelning som kan stå sig från programperiod till programperiod. Det har dessutom visat sig att kommissionen har haft synpunkter på behörighetsuppdelningen. Fram till dess att behörigheten på området till större del eller helt och hållet överförts till lagtinget finns det ett behov av en samarbetsform som kan ge maximal flexibilitet. I flexibiliteten ingår då också att kunna agera förhållandevis snabbt i samband med att nya programperioder inleds eller när andra större förändringar görs av unionen på området. En överenskommelseförordning ger möjligheter till flexibilitet när det sker ändringar i de förutsättningar som inte är under nationell kontroll. Inom ramarna för en sådan förordning kan parterna vid behov även avtala om kostnaderna.

47 §. *Särbestämmelser inom Ålands behörighet.* I paragrafen har krav uppställt om att Ålands regering, innan den avgör två olika typer av ärenden, ska begära utlåtande av behöriga riksmyndigheter. Bestämmelserna har sina motsvarigheter i 23 § 3 och 4 punkten i den nuvarande lagen. Jämfört med de nuvarande bestämmelserna föreslås inte några andra ändringar än sådana som är av terminologisk och teknisk natur. Genom det obligatoriska hörandet blir det säkerställt att också det specialkunnande som finns hos de centrala statliga myndigheterna på området, museiverket respektive riksarkivet, kommer in i beredningen av ärendena.

48 §. *Särbestämmelser inom statens förvaltning.* Denna paragraf bygger på 30 § i 1991 års lag, och den innehåller de punkter som återstår efter att vissa punkter tagits in i 28 § samt i 46 och 47 § i lagförslaget. En punkt som finns i den nuvarande lagen (30 § 18 punkten) föreslås dock utgå helt och hållet och det är den punkt genom vilken Finlands Bank om möjligt ska samråda med den åländska regeringen innan beslut fattas som kan väntas få särskild betydelse för det åländska näringslivet eller sysselsättningen på Åland. Punkten har förlorat sin betydelse efter att Finland blivit en del av euroområdet och den Europeiska monetära unionen EMU. Också några andra punkter har fått mindre betydelse genom unionsmedlemskapet, men de kan fortfarande ha betydelse i förhållande till medborgare och företag från länder utanför EU och EES.

I de flesta punkter har inga andra ändringar än terminologiska och tekniska sådana gjorts utan de har den lydelse som de har i den nuvarande lagen. Bestämmelsen i 7 punkten har dock omformulerats så att den bättre beskriver de verkliga förhållan-

dena. Nu föreslås i den punkten att såsom huvudregel ska gälla att nya farleder för handelssjöfarten bara får inrättas efter överenskommelse med Ålands regering. Kommer man inte överens ska tvisten lösas av i första hand Delegationen för Ålandsärenden enligt förfarandet för lösning av behörighetstvister i 55 §.

Paragrafen föreslås också innehålla en helt ny punkt, punkten 11 genom vilken det föreskrivs att flygledningsspråket på Åland är svenska vid sidan av det internationellt använda engelska språket. Åländska piloter och också andra svenskspråkiga bör ha rätt att använda svenska i kontakterna med flygledningen i Mariehamn. Det är en fråga som påverkar tryggheten för piloterna och flygtrafiken och i kritiska situationer kan det utvecklas till en fråga som påverkar flygsäkerheten.

8 kap. Initiativ, samråd, hörande, bistånd och behörighetstvister

49 §. *Lagtingets och Ålands regerings initiativ till lagstiftning.* Enligt *1 mom.* ska lagtinget kunna väcka initiativ ”i frågor som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet och som är av särskild vikt för Åland med hänsyn till förhållandena i landskapet”. I jämförelse med nuläget föreslås initiativrätten genomgå en smärre förändring så att någon territoriell bundenhet inte krävs. Avsikten är att initiativet för att bli behandlat måste ha en särskild betydelse för Åland. Å andra sidan ska det inte vara något hinder att lagstiftningen även kommer att bli gällande i landet i övrigt. Initiativrätten är således inte regionalt begränsad så att lagstiftningen i fråga nödvändigtvis måste gälla enbart på Åland, även om initiativ som uteslutande gäller särbestämmelser enbart för Åland givetvis är möjliga. Detta betyder att lagtinget föreslås få en något bredare initiativrätt inom riksdagens lagstiftningsbehörighet än vad det för närvarande har ansetts ha (jfr GrUU 3/2011 rd – Ö 1/2011 rd).

Oavsett denna initiativrätt har den åländska riksdagsledamoten, vars särskilda mandat baserar sig på 25 § 2 mom. andra satsen i grundlagen fullständig motionsrätt beträffande riksdagens lagstiftningsbehörighet, på samma sätt som övriga riksdagsledamöter.

Initiativrätten gäller fortsättningsvis förutom lagmotioner även hemställningsmotioner och finansmotioner.

Initiativ från lagtinget föreläggs riksdagen genom regeringens försorg. Regeringen har då ingen prövningsrätt. Dess uppgift är att överstyra ärendet till riksdagen i form av en proposition.

Enligt paragrafens *2 mom.* har Ålands regering rätt att göra framställningar till riksmyndigheterna om utfärdande av bestämmelser på lägre nivå än lag. Detta motsvarar 22 § 2 mom. i 1991 års självstyrelselag och gäller utfärdande av förordningar och administrativa bestämmelser som får tillämpning på Åland.

50 §. *Samråd och samtycke*. I paragrafens *1 mom.* föreslås en ny allmän bestämmelse om skyldighet för både riksmyndigheterna och Ålands regering med underlydande myndigheter att informera varandra och att vid behov samråda sinsemellan då åtgärder planeras som har särskild betydelse för den andra parten.

Åtgärder som har särskild betydelse för Åland är exempelvis eventuella framtida åtgärder med anledning av det allmänna säkerhetsläget i Östersjöområdet eller åtgärder under planering som berör det område som ansluter sig till Ålands territorialvatten. Exempel på åtgärder som det kan vara fråga om i närheten av Ålands territo-

rialvatten är utvinning eller utnyttjande av naturresurser som olja, mineraler eller biomassa ur havsbotten, ibruktagande av nya former för energiframställning och byggande av gasledningar, vatten- och andra projekt som kan ha miljöpåverkan på det åländska området samt infrastrukturella projekt som tunnelbyggen, ändringar av befintliga farleder eller inrättandet av nya. Fråga kan även vara om projekt som rör skapande av nya framtida former av transporter i luftrummet i närheten av Ålands luftrum. Planerade åtgärder som har särskild betydelse för riksmyndigheterna är motsvarade åtgärder i närheten av rikets vattenområde eller område. I lagstiftningen i riket och på Åland finns t.ex. i fråga om miljötillstånd, bygglov och motsvarande särskilda bestämmelser som ska iakttas oavsett det i paragrafen avsedda samrådet.

I paragrafen finns en hänvisning till de särskilda bestämmelser om samtycke och samråd som ingår i lagförslaget. Dessa bestämmelser gäller situationer där riksmyndigheterna inte får fatta beslut innan de antingen har begärt samtycke av Ålands regering eller hållit samråd med den. Samtycke innebär att beslut inte kan fattas utan Ålands regerings medverkan och med samråd avses att parterna ska eftersträva en lösning som är acceptabel för dem båda.

51 §. *Hörande om förslag till lagar och andra författningar.* Av *1 mom.* följer att Ålands regering ska höras över lagförslag som är av särskild betydelse för Åland. Motsvarande bestämmelse finns i 28 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag. Det uttryckliga kravet på att hörandet ska ske innan regeringen överlämnar sin proposition till riksdagen, är nytt. Syftet är att ge Ålands regering möjligheter att påverka rikslagstiftningen i sådana frågor som är viktiga för landskapet och där den föreslagna rikslagstiftningen hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet och därmed blir gällande också på Åland.

Tröskeln för att höra Ålands regering har liksom i nuläget satts förhållandevis högt. Ålands regering ska höras i situationer då ett lagförslaget uteslutande gäller Åland eller annars kommer att vara av särskild betydelse för landskapet. I lagstiftningsärenden som gäller eller kan beröra Åland ska ett gott samspel och en dialog med de åländska myndigheterna eftersträvas. En dialog är särskilt viktig i gränsfall, dvs. när det från ministeriets sida finns orsak att utreda om Ålands regering ska höras. I ett tidigt skede av lagstiftningsprocessen är det således skäl för den beredande tjänstemannen vid ministeriet att bedöma om rikslagen blir tillämplig också på Åland och om den lagstiftning som bereds har sådan anknytning till eller särskilda verkningar för Åland som förutsätter att utlåtande begärs av Ålands regering. Om det ansvariga ministeriet är osäkert på om ärendet är av särskild betydelse för Åland ska ministeriet ta initiativ till en dialog med Ålands regering om saken. Justitieministeriet deltar på begäran i dialogen med sin sakkunskap i Ålandsfrågor. I dialogen ska samförstånd eftersträvas, men det ansvariga ministeriet bestämmer i sista hand hur omfattande hörandet ska vara. Vid bedömningen av om Ålands regering ska höras bör ett flexibelt förfarande med tyngdpunkt på begynnelseskedet av processen iakttas. Ålands regering kan exempelvis redan i arbetsgruppsskedet höras om ärendets betydelse för Åland.

Som exempel på god förvaltning kan nämnas att ministerierna ordnar diskussioner eller förhandlingar som återkommer med regelbundna mellanrum på inofficiell nivå med tjänstemän vid Ålands regering, vid vilka man på ett allmänt plan eller rättsområdesvis går igenom lagstiftningsprojekt inom ministeriets förvaltningsområde och beredningen av aktuella EU-ärenden. Genom att upprätthålla en fortlöpande dialog med Ålands myndigheter kan man inom ministeriet bättre förutse hur Åland ska beaktas då ett enskilt lagberedningsärende framskrider till remisstadiet.

Är situationen sådan att det enligt bestämmelserna om behörighetsfördelningen mellan lagtinget och riksdagen eller enligt praxis vid tolkningen av dem är oklart om ett förslag till en lag kommer att träda i kraft också på Åland, ska det ansvariga ministeriet höra Ålands regering under beredningen av regeringens proposition. Lagstiftningsärendet är i en sådan situation av särskild betydelse för Åland. Statsrådet har inte företrädesrätt att avgöra den oklara behörighetsfrågan, även om statsrådet måste bilda sig en uppfattning om saken. Framgår det efter hörandet att Ålands regering och statsrådet är av olika åsikt om riksdagslagens framtida tillämpning på Åland eller anses saken också oklar vid Ålands regering, bör utlåtande över behörighetsfördelningen inhämtas av Delegationen för Ålandsärenden. Delegationen kan också höras i riksdagsbehandlingen, om behörighetsfrågan väcks där.

Tröskeln för att höra självstyrelsen får inte höjas på konstlad väg för att undgå behovet av att i tillräckligt god tid få lagförslaget översatt till svenska (justitieombudsmannens beslut 14.4.2011, Dnr 503/4/09). När ett ministerium begär utlåtande av Ålands regering ska den remisstid som sätts ut motsvara den som gäller övriga remissinstanser (riksdagens justitieombudsmans beslut 27.6.2008, Dnr 3433/2/06).

I *2 mom.* finns en uttrycklig bestämmelse om möjligheten för Ålands regering att begära utlåtande av ministerierna om förslag till lagtingslag. I praktiken har det inte varit vanligt att utlåtande begärs om ett förslag till lagtingslag, men möjligheten bör finnas t.ex. med tanke på behovet att samordna lagstiftningen eller när det gäller sättet att genomföra EU-direktiv.

I *3 mom.*, som motsvarar 33 § i 1991 års självstyrelselag, finns en bestämmelse om skyldigheten för republikens president, statsrådet, ministerierna och andra myndigheter att begära utlåtande av Ålands regering innan de utfärdar förordningar eller andra föreskrifter som uteslutande gäller Åland eller som annars har särskild betydelse för Åland.

Ordalydelsen avser att täcka administrativa föreskrifter i fråga om sådana materiella bestämmelser som särskilt gäller Åland. Huruvida dessa bestämmelser utfärdas separat för Åland eller ingår i ett större sammanhang saknar betydelse.

52 §. *Samordning i statsrådet av Ålandsfrågor.* Justitieministeriet har allmän behörighet i Ålandsfrågor. Alla lagstadgade Ålandsärenden föredras från justitieministeriet utom de som gäller ekonomin, vilka föredras från finansministeriet. Justitieministern, eller någon gång en annan minister som utsetts för uppdraget, är således behörig minister i Ålandsärendena.

Sektorministerierna ska i sin verksamhet beakta Åland och bereda Ålandsärenden inom sin sektor även i de fall saken sedan ska föredras från justitieministeriet. Det innebär att sektorministerierna ska beakta Åland t.ex. i sin lagberedning, när det gäller beredning och genomförande av EU:s lagstiftning och beslut, när det gäller beredning av överenskommelseförordningar och när bifall ska inhämtas av Ålands lagting till ikraftträdande av fördrag på Åland.

Systemet medför att tjänstemännen vid ministerierna ska samarbeta med föredraganden vid justitieministeriet och i praktiken finns det också informella samarbetsformer för tjänstemännen.

Enligt grundlagen (58 § 3 mom. 4 punkten) fattar republikens president beslut i de ärenden som gäller Åland, förutom dem som gäller landskapets ekonomi, utan att saken behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde. Det betyder med andra ord att Ålandsärendena föredras från justitieministeriet direkt för presidenten utan att ministrarna som kollegium har behandlat saken. Sådana Ålandsärenden som inte föredras för presidenten utan som avgörs av statsrådet avgörs ofta i det behöriga sektorministeriet.

I principiella och vittbärande frågor eller i frågor där oenighet råder mellan Ålands regering och det behöriga ministeriet har det hänt att justitieministern får rollen som ett slags medlare. I många fall fungerar detta väl, men i svårare fall eller i mer omfattande frågor kan flera ministerier vara involverade och då finns det behov av samordning.

Eftersom Ålandsärendena sällan behandlas som egna ärenden vid statsrådets allmänna sammanträde finns det ibland, fastän inte ofta, behov av att ha sektoröverskridande politisk diskussion och beredning på hög nivå där Ålands regering medverkar. I paragrafen föreslås därför att det ska finnas ett system för en samordnad dialog enligt vilken principiella och vittbärande frågor kan beredas under ledning av statsministern. Förslaget innebär att det ska finnas en beredande sammansättning med representanter för statsrådet och Ålands lantråd som inte fattar formellt bindande beslut, men där politisk överenskommelse eftersträvas. Sammansättningen, som inte ska sammanträda mer än någon enstaka gång årligen, ska bestå av statsministern eller vid dennes förhinder givetvis av ställföreträdaren som ordförande samt av Ålands lantråd, justitieministern, den minister som förordnats att föredra Ålandsärenden, om denna är någon annan än justitieministern, den eller de behöriga sektorministrarna samt vid behov finansministern. Ålands lantråd ska således ingå i sammansättningen och inte enbart höras i nämnda beredning. Något särskilt sekretariat föreslås inte inrättat för denna samordnande dialog, utan sekretariatsuppgifterna kan i varje enskilt fall skötas genom överenskommelse mellan statsministerns kansli, justitieministeriet och det behöriga sektorministeriet. Initiativ till behandling i sammansättningen, kan tas av Ålands regering eller av det behöriga ministeriet.

53 §. *Riksmyndigheternas skyldighet att bistå myndigheterna på Åland*. Enligt paragrafen är riksmyndigheterna skyldiga att inom gränserna för sin allmänna behörighet på begäran av Ålands regering bistå myndigheterna på Åland vid skötseln av uppgifter som hör till självstyrelsen. Bestämmelsen motsvarar i sak 31 § i nuvarande självstyrelselag. Ålands regering kan anhålla om handräckning av riksmyndigheterna. Riksmyndigheternas skyldighet att ge sådan handräckning är begränsad till myndighetens egen behörighet inom statsförvaltningen. Bestämmelsen underlättar samverkan mellan självstyrelse- och riksmyndigheterna och möjliggör anlitande av sakkunskap.

54 §. *Utlåtanden om tillämpning av självstyrelselagstiftningen.* Paragrafen, som motsvaras av 56 § 1 mom. i nuvarande självstyrelselag, föreslås kompletterad så att det av den uttryckligen framgår att föremål för utlåtande är lagstiftningen om Ålands självstyrelse. Bestämmelsen möjliggör för statsrådet och ministerierna, Ålands regering och domstolarna att t.ex. i anhängiga förvaltnings- eller lagstiftningsärenden eller vid verkställighet av EU-rättsakter på Åland vid behov begära utlåtanden av Delegationen för Ålandsärenden i situationer då tolkningen av självstyrelselagstiftningen är oklar. Det kan handla om att behörighetsfördelningen mellan riksdagen och lagtinget att lagstifta i en viss fråga är oklar eller att det inte är klart om rikets eller Ålands myndigheter är behöriga att vidta en viss förvaltningsåtgärd. I enstaka

fall har utlåtandebegäran gällt någon annan infallsvinkel än behörighetsfördelningen, t.ex. huruvida ett internationellt fördrag som före år 1993 under 1951-års självstyrelselag satts i kraft med förordning, blivit gällande även på Åland till den del det berör frågor inom lagtingets lagstiftningsbehörighet. Likaså har bestämmelserna i 61 § i nuvarande självstyrelselag om statens fastighetsinnehav på Åland varit föremål för utlåtande.

55 §. *Lösning av behörighetstvister.* I paragrafen ingår bestämmelser om hur förvaltningstvister mellan Ålands och rikets myndigheter ska avgöras, om det uppstår meningsskiljaktighet mellan dem om behörigheten i någon fråga. En sådan meningsskiljaktighet som avses i bestämmelsen kan gälla såväl en tilltänkt som en redan företagen förvaltningsåtgärd. Enligt förslaget ska tvisten på framställning av riksmyndigheten eller Ålands regering lösas av Delegationen för Ålandsärenden. Ålands och rikets myndigheter kan även göra en gemensam framställning. Innan delegationen avgör frågan ska motparten, dvs. den behöriga riksmyndigheten eller Ålands regering, ges tillfälle att yttra sig. Delegationens beslut ska kunna överklagas av parterna till högsta domstolen.

Förslaget innebär en förändring i förhållande till 60 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag, enligt vilket motsvarande meningsskiljaktigheter avgörs av högsta domstolen efter att domstolen har inhämtat utlåtande av Ålandsdelegationen.

Oklarhet eller meningsskiljaktigheter om hur självstyrelselagstiftningen ska tolkas kan således lösas med tillämpning av förfarandet i den föreslagna paragrafen eller i samband med lagstiftningskontrollen av lagtingslagar eller genom ett laga kraft vunnet beslut av domstol.

9 kap. Ålands ekonomi

56 §. *Ekonomisk självstyrelse.* I lagförslaget föreslås en allmän intentionsbestämmelse om Ålands ekonomiska självstyrelse. Med den ekonomiska självstyrelsen följer ett kostnadsansvar för självstyrelsens uppgifter.

57 §. *Budget.* Paragrafens innehåll motsvarar 44 § 1 mom. i självstyrelselagen 1991. Lagtingets uppgift är att fastställa den årliga budgeten för Åland. Liksom i nuläget skulle genom lagtingslag, lagtingsordningen, utfärdas närmare bestämmelser om budgeten för Åland. Lagtinget har liksom enligt 1991 års självstyrelselag fortsättningsvis rätt att på sätt som framgår av 108 § 5 punkten i lagförslaget att lagstifta om vissa skatter samt om grunderna för avgifter som uppbärs av den åländska förvaltningen.

Bestämmelsen i *2 mom.* motsvarar 50 § i nuvarande självstyrelselag, dock så att omnämnandet av obligationslån har strukits som obehövligt.

58 §. *Avräkning.* Paragrafens innehåll motsvarar 45 § i den ikraftvarande självstyrelselagen. Statsbeskattningen ska fortfarande höra till riksdagens behörighet och kommunalbeskattningen kvarstår som lagtingets behörighet. Det blir enligt förslaget möjligt att överföra skattebehörighet till Åland genom lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke. De statsskatter som uppbärs på Åland tas in i statsbokslutet. Till Åland återförs av statsmedel fortsättningsvis ett årligt avräkningsbelopp som fastställs vid en särskild avräkning.

Avräkningen verkställs enligt *2 mom.* årligen i efterskott för varje kalenderår. På samma sätt som i det gällande finansieringssystemet betalas på avräkningsbeloppet förskott som är avsedda att utbetalas månadsvis utgående från förslaget till statsbudget för budgetåret. Nytt är att i bestämmelsen föreslås inskrivet att förskotten är månatliga. Avräkningsbeloppet ska under normala förhållanden täcka självstyrelsens finansieringsbehov. Denna princip gäller också enligt nuläget.

59 §. *Beräkning av avräkningsbeloppet.* Beräkningsgrunden för det årliga avräkningsbeloppet föreslås vara densamma som enligt 46 § i den nuvarande självstyrelselagen*.* Avräkningsbeloppet beräknas enligt *1 mom.* utifrån de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna med undantag för upptagna nya statslån. Det föreslås att denna beräkningsgrund i lagförslaget kallas *avräkningsbas*. Enligt statsbokslutet år 2016 uppgick avräkningsbasen enligt det nuvarande systemet till 49 538 milj. euro.

Åland återfår liksom i dagsläget den lotteriskatt som staten uppbär där (se den kodifiering av praxis som föreslås i 64 § i lagförslaget).

För beräkning av befolkningsförändringen föreslås enligt *2 mom.* en koefficient som höjer eller sänker avräkningsbeloppet. Bestämmelsen är ny. Koefficienten anges och räknas ut med fem decimalers noggrannhet.

Avräkningsbeloppet räknas enligt följande:

Avräkningsbelopp = (avräkningsbas*avräkningsgrund)*koefficient för befolkningsförändring.

Koefficienten för befolkningsförändringen räknas enligt följande:

$$C = 1 + \frac{\frac{1}{2} \times (B - A)}{A},$$

där A är den andel som Ålands befolkning utgör av rikets befolkning år t, B är befolkningsandelen år t+1 och C är koefficienten med vilken avräkningsbeloppet justeras.

Anta att avräkningsbeloppet utan att förändringen i befolkningsandelen beaktas är 220 miljoner euro och Ålands befolkningsandel är 0,528 procent år t och 0,5350 procent år t+1, då skulle avräkningsbeloppet år t+1 vara följande:

$$220\ M€ \times \left(1 + \frac{\frac{1}{2} \times\ (0{,}00535 - 0{,}00528)}{0{,}00528}\right) = 221{,}46\ M€$$

Befolkningsandelen jämförs alltid med befolkningsförhållandet vid tidpunkten för lagens ikraftträdande.

60 §. *Avräkningsgrunden.* Avräkningsgrunden föreslås liksom enligt 47 § 1 mom. i nuvarande självstyrelselag vara 0,45 procent. Det nya avräkningssystemet har matematiskt konstruerats så att en övergång till det är möjlig på ett ekonomiskt neutralt sätt. Den avräkningsgrund som ingår i förslaget är därför lika som i den nuvarande självstyrelselagen och i fråga om dimensioneringen av den har exempelvis eventuella effekter av aktuella reformer inte beaktats. I sitt delbetänkande (6.3) ansåg kommittén att det ekonomiska systemet ska säkerställa självstyrelsens behov.

61 §. *Ändring av avräkningsgrunden.* Paragrafens innehåll motsvarar 47 § 2-4 mom. i 1991 års självstyrelselag, dock så att sådana behov av att ändra avräkningsgrunden som behörighetsöverföringar till lagtinget väcker, också beaktats i paragrafen.

Paragrafens *1 mom.* reglerar de situationer där avräkningsgrunden ska höjas på grund av att Ålands faktiska utgifter ökar. Grunden höjs enligt 1 mom. *1 punkten* om utgiftsnivån har höjts för att lagstiftningsbehörighet har överförts till eller övertagits av lagtinget. Om förfarandet för lagtingets övertagande och överföring till lagtinget av ny lagstiftningsbehörighet bestäms i 28, 29 och 30 § i lagförslaget.

Enligt *2 punkten* i momentet ska avräkningsgrunden höjas, om självstyrelsemyndigheterna övertar förvaltningsuppgifter av rikets myndigheter. Då en viss förvaltningsuppgift överförs, ska till grund för fastställandet av höjningen tas kostnaderna för respektive uppgifter vid tidpunkten för överföring till staten. En allmän förutsättning för den höjning som nämns i punkten är att Ålands regering kan hänvisa till sådana höjda utgifter som inte förutsätts ingå i ett normalt avräkningsbelopp. Helt och hållet nya samhälleliga förbindelser kan i allmänhet inte föranleda ändringar i avräkningsgrunden, då sådana nya uppgifter ska finansieras med tilläggsinkomster i det fall att de orsakar kostnader för staten och således automatiskt höjer avräkningsbeloppet.

Överförs nya förvaltningsuppgifter från statsförvaltningen till Ålands myndigheter eller omvänt enligt en överenskommelseförordning, är det brukligt att i överenskommelseförordningen införa en bestämmelse om kostnader som härrör från de uppgifter som är föremål för den överlåtande myndighetens kostnadsansvar. Genom detta förfarande har man i ärenden som gäller överenskommelseförordningar undgått behovet att se över förutsättningarna för ändring av avräkningsgrunden.

Avräkningsgrunden kan enligt 1 mom. *3 punkten* höjas, om förverkligandet av självstyrelsens syften föranleder väsentliga tilläggskostnader. Utgångspunkten för bestämmelsen är de grundförpliktelser till vilka Finland har förbundit sig i Ålandskonventionen, nämligen bevarandet av landskapets språk, kultur och lokala seder. Av detta följer statsmaktens skyldighet att bekosta eller vidta nödvändiga åtgärder i den händelse att självstyrelsens centrala målsättning äventyras. Det är närmast fråga om situationer där det svenska språkets och den åländska kulturens ställning hotas av destabilisering. Det kan då gälla att säkerställa tillgången till läromedel samt upprätthållande av tidningspress och elektroniska medier, att tillgodose konsumenternas behov av svenskspråkig information och service inom näringslivet och på arbetsmarknaden liksom även att stöda olika kulturformer och kulturella kontakter. Denna bestämmelse ska tolkas snävt.

Avräkningsgrunden kan enligt 1 mom. 4 *punkten* höjas, om Åland belastas med sådana nya utgifter som inte har förutsatts då lagen stiftades. De viktigaste utgifter som avses i detta sammanhang föranleddes tidigare i synnerhet av de uppgifter för statsmakten som övertogs av åländska myndigheter genom överenskommelseförordning och som inte har beaktats i beräkningen av avräkningsgrunden. I annat fall

ska bestämmelserna i 4 punkten tillämpas snävt och en höjning blir aktuell endast i de fall vars betydelse för Ålands ekonomi är väsentlig. Sålunda föranleder exempelvis endast en ökad förvaltning ingen höjning, även om ökningen innebär betydande utgifter för Åland. Bestämmelsen kan inte heller åberopas för täckande av andra utgifter för vilka ansvaret överförts på självstyrelsemyndigheterna då dessa använder sin fria budgeträtt. Utgifterna ska följaktligen komma sig av andra än landskapets frivilliga uppgifter. Uppgifter som i vidare bemärkelse är av betydelse även utanför Åland och på så sätt har en anknytning till vissa intressen på riksplanet kan däremot komma i fråga i de fall där 1 mom. 2 punkten inte är tillämplig. Som exempel kan nämnas utgifter som grundar sig på en riksomfattande förpliktelse samt utgifter till vilka Åland förpliktas av en internationell förpliktelse och vilka inte regleras på annat sätt. Utgifternas storleksklass ska bedömas utifrån Ålands budget i dess helhet med beaktande av att belastningen ska vara rimlig i proportion till självstyrelsens sedvanliga utgifter.

Avräkningsgrunden ska enligt *2 mom.* sänkas, om förvaltningsuppgifter som ankommer på åländska myndigheterhar överförts till riket och Ålands utgifter av denna anledning har minskat. Detta kan vara fallet exempelvis då en nationell myndighet med stöd av överenskommelseförordning sköter förvaltningsuppdrag som enligt lagen ankommer på någon av Ålands myndigheter och ingenting har genom överenskommelseförordning föreskrivits separat om Ålands kostnadsansvar. Nedsättningen beräknas utifrån samma grunder som i de fall som avses i 1 mom. 1 punkten.

Då de inkomster som bokförts i statsbokslutet kommer sig av gällande budget- och bokföringsbestämmelser, föreslås det att det i *3 mom.* ska föreskrivas att avräkningsgrunden ska ändras, om grunderna för statsbokslutet ändras på ett sätt som väsentligt påverkar avräkningsbeloppets storlek. Strukturella ändringar som avses i bestämmelsen kan vara exempelvis sektoriella överföringar från budgetarna till externa fonder samt förändringar i det sätt på vilket inkomsterna i statsbokslutet redovisas (brutto-nettoprincipen). Även mindre ändringar kan beaktas, om dessa under en längre tid leder till väsentliga förändringar då man som helhet betraktar de förhållanden som var rådande då lagen trädde i kraft.

Varje sådan ändring i statsbudgeten prövas utifrån vilken påverkan den medför på Ålands ekonomi. För att ändringen enligt 3 mom. ska vara befogad, bör någon av grunderna för bokslutets struktur förändras. Variationen mellan olika inkomstgruppers inbördes relationer föranleder inte i sig den ändring som avses i 3 mom. Det handlar om en inbördes ändring i statsinkomsterna till exempel då beloppet av de influtna direkta skatterna minskar och de indirekta skatterna på motsvarande sätt ökar.

62 §. *Förfarande vid ändring av avräkningsgrunden.* Statsrådet och Ålands regering bedömer vart tredje år om det enligt 29 och 61 § föreligger grunder för ändring av avräkningsgrunden och lämnar sitt förslag om detta till Delegationen för Ålandsärenden.

Om fördelningen av lagstiftningsbehörighet mellan lagtinget och riksdagen har ändrats och statsrådet eller Ålands regering begär att en bedömning ska göras tidigare än vad som föreskrivs i 1 mom., ska den andra parten enligt *2 mom.* medverka till att ett förslag lämnas till Delegationen för Ålandsärenden.

Enligt *3 mom.* ger Delegationen ger sitt utlåtande till statsrådet, som ger ett förslag till riksdagen. Beslut om ändring av avräkningsgrunden fattas av riksdagen med lag-

tingets bifall. Riksdagens beslut kan vara ett lagstiftningsbeslut men också ett lättare beslutsförfarande kunde komma i fråga, som t.ex. förfarandet vid fattande av garantibeslut. Eftersom ett ikraftträdande av beslutet förutsätter lagtingets bifall ska statsrådet vid beredningen av regeringens lagförslag för ändring av avräkningsgrunden vinnlägga sig om att den sker i samarbete med Ålands regering.

63 §. *Skattekorrigering.* Överstiger de på Åland för ett skatteår debiterade förvärvsinkomstskatters, kapitalinkomstskatters samt samfundsskatters respektive belopp som Åland erhållit på basis av motsvarande skatter genom den i 58 § avsedda avräkningen, ska de överstigande beloppen (skattekorrigeringar) tillkomma Åland. De olika skatternas belopp beräknas således var för sig och utbetalas var för sig. Förmögenhetsskatter uppbärs inte längre men har motsvarande karaktär som här avsedda skatter varför avsikten är att systemet ska kompletteras med dem i det fall de skulle återinföras.

Det föreslagna systemet med skattekorrigering ska ersätta den nuvarande s.k. skattegottgörelsen. Skattegottgörelsen infördes i 1991 års självstyrelselag som ett incitament för de åländska myndigheterna att föra en näringspolitik som möjliggör ökade skatteintäkter. Skattegottgörelsen skulle enligt regeringens proposition i viss mån kompensera det åländska önskemålet om en egen skattelagstiftning och -förvaltning (RP 73/1990 rd, s. 56). Samma argument gäller den skattekorrigering som nu föreslås.

Enligt 49 § i den nuvarande självstyrelselagen är det fråga om debiterade skatter. Motsvarande systematik används för skattekorrigeringen för beräkning av skattebeloppen så att de beräknas för sig. Eventuella rättelser, besvär eller konsekvenser av senare debiteringar beaktas inte. Inte heller kontrolleras det hur skatterna de facto inflyter. Motiveringen är att systemet måste vara lätt att administrera. Dessutom är det av administrativa skäl motiverat att i beräkningen av skattekorrigering utgå från beloppet av de debiterade skatterna och jämföra dessa med motsvarande skatter som allokerats till Åland via avräkningen. Enligt uppgifter från Skatteförvaltningen inflyter ca 99,7 procent av de debiterade inkomstskatterna. Uppgifter om statsskatten är inte tillgängliga områdesvis, men för de åländska kommunernas del är procenttalet för influtna skatter något högre än det ovan nämnda.

I *2 mom.* föreslås att skattekorrigeringen ska kunna ändras, om grunderna för de i 1 mom. avsedda skatterna ändras på ett sätt som får betydelse för skattekorrigeringen storlek. Den föreslagna bestämmelsen tar sikte på en situation där dessa beskattningsformer utformas olika i riket och på Åland och skattekorrigeringssystemet därför påverkas på ett betydelsefullt sätt eller helt förlorar sin betydelse. I en sådan situation ska skattekorrigeringen ändras så att det ursprungliga syftet med systemet kvarstår. För att systemet ska vara tillräckligt flexibelt, föreslås det att en sådan ändring inte ska kräva grundlagsordning, dvs. beslut på två varandra följande riksdagar, utan att ändringen ska kunna ske genom vanlig lag. Med hänsyn till sakens betydelse för Åland föreslås det att en sådan lag kan stiftas endast med lagtingets bifall.

64 § *Lotteriskatt.* Åland tillkommer de medel som Ålands penningautomatförening betalar i form av lotteriskatt. Paragrafen är avsedd att kodifiera nuvarande praxis och motsvarar således dagens arrangemang.

65 §. *Extra anslag.* Bestämmelsen motsvarar 48 § i 1991 års självstyrelselag och har sitt ursprung i motsvarande bestämmelse i 1951 års självstyrelselag. Möjligheten att bevilja extra anslag för exceptionella engångsinvesteringar föreslås således bibehål-

len. De extra anslagen har med stöd av den nuvarande självstyrelselagen disponerats för att trygga elförsörjningen med elkabelbyggen mellan Sverige och Åland (7,2 miljoner euro) samt mellan fasta Finland och Åland (50 miljoner euro). Dessutom har extra anslag beviljats för utbyggnad av reservkraftsförsörjningen i form av en gasturbinanläggning (6,2 miljoner euro). Extra anslag ska också i framtiden kunna beviljas för sådana uppgifter inom ramen för Ålands självstyrelse som på grund av de osedvanligt stora utgifter de medför rimligen inte kan anses behöva finansieras genom Ålands budget.

66 §. *Tillskott under exceptionella förhållanden* Paragrafens innehåll motsvarar 51 § i 1991 års självstyrelselag i vilken det föreskrivs om särskilda bidrag. I paragrafen är det fråga om statsbidrag som i vissa fall beviljas Åland. Tillskottet är vanligtvis av engångskaraktär. De fall i vilka tillskott beviljas regleras i *1 mom*.

Enligt *1 mom. 1 punkten* i paragrafen ska Åland beviljas tillskott av statsmedel i synnerhet till förhindrande eller undanröjande av sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbar Åland. Här handlar det om en ekonomisk recession som hotar Ålands vitala intressen. En sådan situation kan uppstå exempelvis inom konjunkturkänsliga branscher som är synnerligen viktiga för Ålands ekonomi, såsom vid en kraftig recession inom servicenäringar som är beroende av sjöfarten eller turismen. Bestämmelsen förutsätter att störningarna orsakats av åtgärder som vidtagits utanför Åland. Därför är det motiverat att landskapet får ersättning för detta i form av statsbidrag.

I *1 mom. 2 punkten* i paragrafen föreslås att Åland ska ha rätt till tillskott för täckande av kostnader för en naturkatastrof, kärnkraftsolycka, oljeutsläpp eller med dessa jämförbara händelser. En förutsättning för detta är att det inte är rimligt att landskapet ensamt ska stå för kostnaderna. Till exempel är det inte rimligt att Åland ensamt ska stå för de kostnader som orsakas av en större oljeolycka. Tillskott ska beviljas i synnerhet i situationer där skadeverkningarna genom de åländska myndigheternas åtgärder har hindrats från att nå övriga delar av landet. Bestämmelsen förutsätter att statsmakten bevakar Ålands intressen i internationella sammanhang, exempelvis i en oljeskyddsfond.

Ålands regering gör en framställning till Delegationen för Ålandsärenden om ansökan om tillskott. Framställningen ska enligt *2 mom*. göras senast året efter att kostnaderna har uppkommit. Enligt samma moment föreslås det att ärendet, om möjligt, ska avgöras inom sex månader efter att förslaget har väckts. I bestämmelsen har ingen absolut tidsgräns tagits med, då det exempelvis vid större oljeutsläpp kan vara svårt att inom nämnda tidsfrist framlägga en behövlig redogörelse. Dessa utbetalningar kan inte göras innan utlåtande har begärts av behöriga statliga myndigheter.

10 kap. Internationella förpliktelser

67 §. *Information om förhandlingar.* I paragrafens första mening föreslås det att statsrådet ska underrätta Ålands regering om förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller angelägenheter inom lagtingets lagstiftningsbehörighet. Statsrådet ska underrätta Ålands regering om förhandlingarna i så god tid som möjligt. Detta möjliggör att även Ålands regering i sitt lagstiftningsarbete kan beakta tidtabellen för ratificering av eller för den statliga myndigheten att förbinda sig till förpliktelsen, genomförandet av den i riket och genomförandebehoven på Åland. Motsvarande bestämmelse finns i 58 § 2 mom. i 1991 års självstyrelselag.

I paragrafens andra mening föreslås att statsrådet även ska underrätta Ålands regering om förhandlingar om internationella förpliktelser som annars kan ha särskild betydelse för Åland, om detta lämpligen kan ske. Statsrådet bör även här sträva efter att underrätta Ålands regering i så god tid som möjligt och i så stor skala som möjligt. I detta fall är det frågan om förpliktelser som inte innehåller bestämmelser som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Motsvarande bestämmelse finns i 58 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag. Huvudregeln är att landskapet ska underrättas även när saken inte hör till Ålands behörighet, men den kan ha särskild betydelse för Åland. Åland behöver dock inte underrättas t.ex. om den fördragsslutande parten anser att detta skulle kunna försvåra eller äventyra förhandlingarna.

68 §. *Ålands initiativrätt*. I paragrafen föreslås att Ålands regering kan väcka förslag hos statsrådet om förhandlingar om internationella förpliktelser. Motsvarande bestämmelse finns 58 § 1 mom. i 1991 års självstyrelselag. Denna initiativrätt gäller även internationella förpliktelser som Ålands regering enligt lagförslagets 71 § på begäran kan bemyndigas att förhandla fram.

69 §*. Ålands medverkan i förhandlingar.* I paragrafen föreslås att Ålands regering på begäran ska ges tillfälle att delta i förhandlingar om multilaterala eller bilaterala internationella förpliktelser som gäller angelägenheter inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, om detta är möjligt i det förhandlingsorgan där saken behandlas. Med förhandlingsorgan avses också motsvarande förhandlingskonstellation. Representanten för Ålands regering deltar i förhandlingarna som en del av Finlands förhandlingsdelegation.

Förhandlingsdelegationen representerar hela Finland. Ståndpunkten som förhandlingsdelegationen framför ska vara samordnad dels inom statsrådet, dels mellan statsrådet och Ålands regering. Paragrafen innebär en betydlig utökning av landskapsregeringens nuvarande rätt att delta i förhandlingar om internationella förpliktelser. Enligt 58 § 2 mom. i gällande självstyrelselag har Ålands landskapsregering rätt att delta endast om det finns särskilda skäl.

Gäller förhandlingarna angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för Åland, ska Ålands regering på begäran beredas tillfälle att delta, om särskilda skäl finns. I detta fall är det frågan om förpliktelser som inte innehåller bestämmelser som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Motsvarande bestämmelse finns i 58 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag.

70 §*. Ikraftträdande på Åland av internationella förpliktelser.* Paragrafens *1 mom.* motsvarar 59 § 1 mom. i nuvarande självstyrelselag. Bestämmelser i en internationell förpliktelse som Finland ingår eller förbinder sig till i en fråga inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, träder i kraft på Åland endast om lagtinget ger sitt bifall till den författning genom vilken bestämmelserna sätts i kraft. Statsrådet, dvs. det ministerium till vars förvaltningsområde förpliktelsen huvudsakligen hör, ska vidta åtgärder så att republikens president på justitieministeriets föredragning kan besluta att inhämta lagtingets bifall till den lag eller förordning genom vilken förpliktelsen sätts i kraft nationellt. Bifallet ska inhämtas i så god tid som möjligt för att lagtinget enligt huvudregeln ska kunna ge sitt bifall innan förpliktelsen godkänns enligt 93 § 1 eller 2 mom. i grundlagen. Bifallet ska om möjligt ges inom ratificeringstidtabellen för den internationella förpliktelsen i enlighet med Finlands utrikespolitiska intressen. Även en dialog mellan statsrådet och lagtinget är således viktig i samband med ratificeringen av förpliktelsen. Om förpliktelsens bestämmelser och folkrätten det i övrigt medger och lagtingets behandlingstidtabell så kräver, är det även möjligt för Finlands

statsledning att i enlighet med 93 § i grundlagen besluta om en regional reservation för Ålands del. Reservationen kunde återtas efter det, om Ålands lagting ger sitt bifall till författningen om sättande i kraft av förpliktelsen.

I paragrafens *2 mom.* finns en bestämmelse som syftar till att förhindra att en fördragsbestämmelse medför avvikelser eller undantag från självstyrelselagstiftningen utan att lagtinget har samtyckt till detta. Därför kan en bestämmelse som står i strid med självstyrelselagen träda i kraft på Åland endast om lagtinget ger sitt bifall med ett beslut som fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna och lagen om sättande i kraft av förpliktelsen antas av riksdagen i den ordning 95 § 2 mom. grundlagen anger. Gäller bestämmelsen endast det språk på vilket myndigheterna på Åland ska stå i förbindelse med utlänningar eller utländska myndigheter, behandlas lagförslaget dock i vanlig lagstiftningsordning i riksdagen. Motsvarande bestämmelse finns i 59 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag.

Lagtinget kan enligt det föreslagna *3 mom.* bemyndiga Ålands regering att ge ett sådant bifall som avses i 1 mom. Ett dylikt bemyndigande kan användas i huvudsak när bifall krävs för en internationell förpliktelse som sätts i kraft genom förordning. Motsvarande bestämmelse finns i 59 § 3 mom. i 1991-års självstyrelselag.

71 §. *Bemyndigande för Ålands regering att förhandla.* Enligt *1 mom.* kan statsrådet bemyndiga Ålands regering att föra förhandlingar om en internationell förpliktelse som avser lagtingets lagstiftningsbehörighet och som enbart gäller frågor som rör Åland och den andra fördragsslutande parten eller Åland och de andra fördragsslutande parterna. En sådan internationell förpliktelse som Ålands regering framförhandlat med stöd av ett bemyndigande är att betrakta som en traktat där Åland är fördragspart och som binder Finlands regering.

Statsrådet överväger från fall till fall om Ålands regering ska ges ett bemyndigande att förhandla och vad bemyndigandet i så fall ska omfatta.

Det bemyndigande som statsledningen ger Ålands regering ska vara strikt avgränsat i enlighet med grundlagsutskottets tolkningspraxis (GrUU 14/2010 rd, GrUU 19/2010 rd, GrUU 14/2014 rd, GrUU 66/2014 rd). Således ska det i bemyndigandet nämnas vem eller vilka som är part eller parter samt avtalets substansområde. Möjligheten att ge ett bemyndigande bedöms i varje enskilt fall. Bemyndigande kan ges endast för en fråga som avser lagtingets lagstiftningsbehörighet och som rör endast Åland och den andra parten eller de andra parterna. Således berörs inte riksdagens behörighet enligt grundlagen nämnvärt. Statsrådet kan inte ge ett bemyndigande till Ålands regering för ett avtal av utrikes- eller säkerhetspolitisk betydelse eller för ett avtal som står i strid med grundlagen eller självstyrelselagstiftningen. Ett bemyndigande kan inte heller ges om riket samtidigt förhandlar eller står i beråd att förhandla om ett motsvarande avtal med samma part eller om Finland och den andra parten redan ingår i ett bilateralt eller ett multilateralt arrangemang som gäller samma sak.

Enligt *2 mom.* ska Ålands regering underrätta statsrådet om hur förhandlingarna framskrider. En representant för statsrådet deltar vid behov i förhandlingarna. I förhandlingsskedet ska riksmyndigheterna hållas underrättade så att de kan bedöma om förhandlingarna förs inom ramen för bemyndigandet. Fördragsutkastet ska tillhandahållas riket för genomgång senast före undertecknandet av fördraget.

72 §. *Godkännande och ikraftträdande av internationella förpliktelser som har ingåtts av Åland.* Beslut om att underteckna en internationell förpliktelse som avses i 71 §

ska fortsättningsvis fattas av republikens president eller statsrådet i enlighet med behörighetsfördelningen i 93 § i grundlagen. Enligt förarbetena till grundlagen ska presidenten i statsrådet fatta beslut om bl.a. medlemskap i internationella organisationer, tillsättning av delegationer samt om undertecknande, godkännande och ratificering av internationella fördrag. Fråga är framför allt om beslut och åtgärder som är av en central betydelse för skötseln av Finlands internationella relationer (RP 1/1998 rd s. 145). . Den utrikespolitiska ledningen gör således den slutliga utrikespolitiska bedömningen om den internationella förpliktelsen.

Med avvikelse från förfarandet enligt 94 § i grundlagen föreslås i *1 mom.* att Ålands lagting på framställning av Ålands regering ska godkänna en förpliktelse som Ålands regering bemyndigats att förhandla fram. Förfarandet föreslås gälla såväl för förpliktelser som hör till området för lagstiftningen som för sådana som inte gör det. Förfarandet enligt 70 § om givande av samtycke till en internationell förpliktelse som faller inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, ska således inte tillämpas på en internationell förpliktelse som avses i 71 §.

I de fall en förpliktelse har förhandlats av Ålands regering ska den enligt förslaget sättas i kraft på Åland genom lagtingslag. Förfarandet föreslås gälla såväl för förpliktelser som hör till området för lagstiftningen som för sådana som inte gör det. Förslaget som även i detta avseende ger Ålands lagting nya befogenheter, utgör ett undantag från 95 § 1 mom. i grundlagen. Ålands regering ska underrätta utrikesministeriet när lagtinget har godkänt förpliktelsen. Utrikesministeriet meddelar på diplomatisk väg den andra fördragsslutande parten eller de andra fördragsslutande parterna om godkännandet. I *2 mom.* föreslås att bestämmelser om ikraftträdandet av internationella förpliktelser enligt 71 § som satts i kraft med lagtingslag utfärdas genom förordning av Ålands regering. Förslaget utgör ett undantag från 95 § 3 mom. första meningen i grundlagen, av vilken det följer att bestämmelser om ikraftträdandet av en förpliktelse enligt huvudregeln ges genom förordning av statsrådet.

Enligt *3 mom.* ska internationella förpliktelser som avses i 71 § publiceras i Finlands författningssamlings fördragsserie i samråd mellan Ålands regering och statsrådet. Enligt 11 § i lagen om Finlands författningssamling (188/2000) publiceras fördragen i regel på finska och svenska. Om varken finska eller svenska är autentiska språk, ska fördraget dessutom publiceras på åtminstone ett autentiskt språk.

11 kap. Ärenden som gäller Europeiska unionen

73 §. *Ålands deltagande i den nationella beredningen av ärenden som är anhängiga vid Europeiska unionens institutioner.* Enligt den föreslagna paragrafens *1 mom.* har Ålands regering rätt att vid statsrådet delta i beredningen av Finlands ställningstaganden till beslut som fattas inom Europeiska unionen när det är fråga om beredning av ärenden i vilka lagstiftningsbehörigheten enligt självstyrelselagen skulle höra till lagtinget, om inte beslutet fattades inom Europeiska unionen. Deltaganderätten gäller även i ett ärende som på något annat sätt kan ha särskild betydelse för landskapet, fastän lagstiftningsbehörigheten för detta enligt självstyrelselagen hör till riksdagen. Uttrycket "beslut som fattas inom Europeiska unionen" används också i 93 § 2 mom. i grundlagen. Uttrycket omfattar i vid mening alla de ärenden och kategorier av ärenden som är föremål för beslutsfattande inom EU. Fråga är om sådant beslutsfattande vid EU:s institutioner som Finlands regering deltar i.

Deltagandet i EU-ärendeberedningen har organiserats så att Ålands regering deltar i arbetet i statsrådets beredningssektioner och i kommittén för EU-ärenden. Enligt

reglementet för statsrådet har Ålands lantråd rätt att bli hörd av EU-ministerutskottet i ett EU-ärende som rör frågor inom landskapets behörighet eller som är särskilt viktigt för landskapet.

Syftet med den gemensamma beredningen är att i den nationella beredningen sammanjämka Ålands ståndpunkter med statsrådets så att Finland kan tala med en röst i Europeiska unionens institutioner. För att statens och Ålands intressen effektivt ska kunna bevakas krävs i allmänhet att man först kan nå enighet på det nationella planet.

Motsvarande bestämmelse ingår i första meningen till 59 a § i 1991- års självstyrelselag. I de föreslagna 80–82 § finns separata bestämmelser om hur Ålands regering deltar i beredningen av Finlands ställningstaganden i s.k. fördragsbrotts- eller övervakningsärenden, vilka motsvarar gällande 59 c §.

Enligt *2 mom.* ska Ålands regering underrättas om beredningen inom Europeiska unionen av de ärenden som avses i 1 mom. I praktiken ges informationen via enheten för EU-informationsförvaltning vid statsrådets kansli, som på försorg av det behöriga ministeriet sänder kommissionens och rådets dokument till Ålands regering. Ansvaret för att information om ärendeberedningen ges ligger på det behöriga ministeriet och i varje enskilt ärende på den ansvarsperson eller föredragande som vid ministeriet utsetts för ärendets beredning.

I *3 mom.* föreslås en bestämmelse om Ålands lagtings medverkan i övervakningen av att subsidiaritetsprincipen i Europeiska unionen följs. Lagtinget kan delge riksdagen sin ståndpunkt när det gäller subsidiaritetskontrollen och det är fråga om lagstiftning som enligt självstyrelselagen hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Lagtingets ståndpunkt ska framgå av de ställningstaganden som tillställs Europeiska unionens institutioner. Bestämmelsen motsvarar 59 a § 4 mom. i nuvarande självstyrelselag.

Förfarandet med motiverat yttrande från lagtinget tillämpas även med stöd av en ändring av 30 § i riksdagens arbetsordning som trädde i kraft 15.12.2009. Närmare procedurbestämmelser finns i 18 a § i arbetsordningen för stora utskottet, vilka trädde i kraft 1.1.2009. Vid behandlingen av ändringen i riksdagens arbetsordning ansåg grundlagsutskottet det lämpligt att bestämmelser om rätt för Ålands lagting att delta i subsidiaritetskontrollen tas in både i riksdagens arbetsordning och i självstyrelselagen (GrUB 9/2009 rd). För att förtydliga den konstitutionella grunden för samverkan mellan riksdagen och Ålands lagting måste frågan regleras i självstyrelselagen (GrUB 4/2010 rd och GrUB 1/2011 rd).

74 §*. Delgivning av Ålands ståndpunkt i Europeiska unionens institutioner*. Enligt den föreslagna paragrafen ska Ålands ståndpunkter delges i EU, om Ålands regering begär det och saken gäller en fråga som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Till denna del motsvarar bestämmelsen nuläget enligt 59 a § 3 mom. i 1991-års självstyrelselag. I de frågor där lagtingets lagstiftningskompetens har övergått på EU har det ansetts rimligt att Finland, i de fall där ett sammanjämkat ställningstagande inte har uppnåtts, delger Ålands ståndpunkt, eftersom Åland inte är direkt företrätt i EU:s institutioner.

Enligt statsrådets principbeslut 23.4.2009 om landskapet Ålands medverkan och inflytande i EU-ärenden, som gäller tills vidare, ska landskapets ställningstagande på begäran även föras fram i sådana frågor som hör till rikets behörighet, men som är

av synnerligen stor betydelse för landskapet. Bestämmelsens nuvarande tillämpningsområde föreslås av ändamålsenlighetsskäl utvidgat att gälla även sistnämnda situationer. Principbeslutet har i praktiken åberopats i fråga om Ålands begäran om en egen EU-parlamentsplats, vilken förts fram vid Europeiska rådets möte.

Detta innebär att statsrådet och Ålands regering i de ärenden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet eller som annars har synnerligen stor betydelse för landskapet, ska försöka nå ett gemensamt ställningstagande. I dessa fall kan Finlands ställningstagande innehålla t.ex. förslag till särskilda arrangemang eller övergångstider för Åland. Om ett gemensamt ställningstagande däremot inte är möjligt, t.ex. på grund av att förhållandena på Åland anses kräva andra lösningar än i riket, är Finlands representanter skyldiga att delge Ålands regerings ståndpunkter.

Det kan också vara fråga om att Finland delger Ålands åsikt i en lagstiftningsfråga. Det finns inget som hindrar att Finland för fram sin egen åsikt som medlemsstat men samtidigt uppger att landskapet har en annan uppfattning. Eftersom målet bör vara att Finland inte för fram olika ståndpunkter, delges avvikande ståndpunkter endast om Ålands regering uttryckligen begär det. Då kan Ålands regering och statsrådet (det behöriga ministeriet) också diskutera hur ståndpunkterna bäst kan presenteras.

I de E-brev och U-skrivelser som överlämnas till riksdagen tas som regel in ett avsnitt med en bedömning ärendets betydelse för Åland, förutom att i dokumenten antecknas Ålands regerings synpunkter då dessa förts fram.

75 §. *Landskapets deltagande i beredningen av ärenden vid Europeiska unionens institutioner*. I paragrafen föreslås bestämmelser om Ålands regerings rätt att delta i ärendeberedningen också när ärenden inom Ålands behörighet bereds inom Europeiska unionen. Bestämmelsen motsvarar nuläget enligt 59 a § 3 mom. 2 meningen i 1991-års självstyrelselag.

Ålands regering ska på begäran ges tillfälle att delta med Finlands representanter då ärendet bereds. Formerna för deltagandet i Finlands delegations arbete inklusive deltagande i EU:s beredande organ bestäms inom statsrådet efter samråd med Ålands regering. Det finns således inget som hindrar att t.ex. en ledamot av Ålands regering deltar i rådsmöten eller att en tjänsteman från självstyrelseförvaltningen deltar beredningen i rådets arbetsgrupp.

Enligt grundlagen företräder statsministern Finland vid Europeiska rådets möten. Rådet beslutar om de biträdande ministrar som kan delta vid Europeiska rådet. För det fall att rådet skulle ge biträdande ministrar deltaganderätt i Europeiska rådet, hör det enligt reglementet för statsrådet till statsrådets allmänna sammanträde att besluta om den minister som biträder statsministern. Statsrådets allmänna sammanträde beslutar även om deltagandet för någon annan i statsledningen än statsministern i sådan verksamhet i Europeiska unionen som inte gäller Europeiska rådet. Inom statsrådet bestämmer i övrigt det behöriga ministeriet, vid behov i samarbete med andra berörda ministerier, hur Finland ska vara företrätt t.ex. på ministerrådets möten, i rådets arbetsgrupper eller inom kommittologin. Ministern beslutar om den delegation som ska företräda Finland vid ett ministerrådsmöte. Statsrådets kansli upprätthåller en förteckning över de kommittologikommittéer som tillsats inom EU och kommissionen för ett elektroniskt kommittologiregister.

Initiativet till att en representant för Åland deltar i beredningen inom Europeiska unionen kommer således från Ålands regering. Även bedömningen av när det är förnuf-

tigt och för Åland viktigt att ha en representant på plats hör till självstyrelsemyndigheterna. Statsrådet är således inte skyldigt att särskilt höra sig för om Åland önskar sända representanter till något möte. Statsrådet eller andra statliga myndigheter kan givetvis också själva ta initiativet till att landskapet sänder en egen representant, om detta anses behövligt.

När viktiga frågor inom lagtingets behörighet har behandlats på EU-nivån har Ålands landskapsregerings representanter i praktiken deltagit i kommissionens kommittéer samt i rådets arbetsgrupper och även i ministerrådets möten som en del av Finlands delegation. I de fall landskapsregeringen framfört en begäran att delta har deltagandet möjliggjorts och förhållandet mellan statsrådet och landskapsregeringen har fungerat smidigt.

Möjligheten för Åland att delta i beredningen inom Europeiska unionen kan i praktiken vara begränsad av skäl som beror på unionsrätten eller EU:s arbetsrutiner. Ålands regering kan dock inte förvägras deltagande i de fall när saken hör till lagtingets behörighet och ett deltagande är möjligt enligt unionsrätten och EU:s arbetssätt.

Inom beredningen i Europeiska unionen deltar Ålands representanter såsom en del av Finlands delegation. Bestämmelsen gäller möjligheten att delta i beredningen inom Europeiska unionen och avser inte ett deltagande i själva beslutsfattandet. Ålands representanter har således inte rätt till en fristående talerätt oberoende av Finlands ställningstaganden. Det finns inte något hinder för att Ålands representanter håller anföranden vid mötena med samtycke av ordföranden för Finlands delegation, som i regel är det ansvariga ministeriets representant. T.ex. vid behandlingen av ställningstaganden som har formulerats av Ålands regering är det mycket naturligt att Finlands anföranden hålls av landskapets representant. Ålands regering står själv för sina kostnader för deltagande i möten på EU-nivå.

76 §. *Behörighetsfördelningen vid genomförande av Europeiska unionens beslut.* Behörighetsfördelningen mellan Åland och staten består enligt *1 mom.* även vid genomförande av unionsrätten. Begreppet ”beslut som har fattats inom Europeiska unionen” ska i denna paragraf liksom även i 73 § i lagen förstås i vid bemärkelse och i förening med begreppsapparaten i 8 kap. i grundlagen.

I *2 mom.* finns en bestämmelse om Ålands regerings rätt att formulera innehållet i Finlands ställningstagande till den del det är fråga om ett ärende som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet och som gäller tillämpning av Europeiska unionens gemensamma politik på Åland, t.ex. i fråga om vissa jordbruksfrågor, fiske, strukturstöd eller vissa statsstöd. I praktiken har Ålands regering således befogenheten att bereda Finlands ställningstaganden för Åland till kommissionen angående t.ex. sådana planer som gäller strukturfondsprogram som ska tillämpas på Åland, om planerna till sitt innehåll hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Om något eget program inte uppgörs för Åland, utan det är en del av ett mer omfattande program, bereder Ålands regering den del av programutkastet som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet, dvs. formulerar Finlands ställningstagande till denna del.

Bestämmelsen i *3 mom.* avser situationer där behörigheten att genomföra unionsrätten på Åland ankommer på de åländska myndigheterna och i övriga delar av landet på staten, men där åtgärderna för genomförandet måste anpassas till varandra. I dessa fall ställer unionsrätten inte några hinder för att genomförandet sker separat å ena sidan på Åland och å andra sidan i övriga delar av Finland, förutsatt att verkstäl-

lighetsåtgärderna anpassas till varandra på ett riktigt sätt. I dessa fall ska de åländska myndigheterna och riksmyndigheterna samråda och med hjälp av ömsesidiga kontakter försäkra sig om att åtgärderna går att anpassa till varandra. Med samråd avses att Ålands regering och statsrådet ska eftersträva en lösning som är acceptabel för dem båda. Om Finland genom ett beslut på EU-nivå har tilldelas t.ex. någon gemensam kvot, exempelvis en kvot för fångst av någon viss fiskart, och såväl statens som landskapets myndigheter ska fatta beslut om utnyttjande av kvoten eller ska följa hur den fylls, ska myndigheterna i samråd se till att den gemensamma kvoten inte överskrids. Samrådsskyldigheten gäller likaså exempelvis medlemsstatsvisa utsläppsrätter och miljömål för förnybara energiformer, eftersom även lagtinget har lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård.

Paragrafen motsvarar nuläget enligt 59 b § 1 mom. och 2 mom. första meningen i 1991-års självstyrelselag.

77 §. *Beslutsfattande när endast en förvaltningsåtgärd får vidtas i medlemsstaten.* Bestämmelserna i paragrafens *1 mom.* hänför sig till situationer, där det är möjligt att i medlemsstaten besluta om uteslutande en förvaltningsåtgärd för att verkställa t.ex. en EU-rättsakt. Denna enda verkställighetsåtgärd ska då vidtas av statens myndighet, oavsett att verkställigheten av EU-rättsakter på Åland enligt den behörighetsfördelning mellan lagtinget och riksdagen som följer av huvudregeln i 4 § 1 mom. i lagen normalt ankommer på de åländska myndigheterna och i övriga delar av landet på de statliga myndigheterna. Paragrafen motsvarar nuläget enligt 59 b § 2 och 3 mom. i 1991-års självstyrelselag.

Enligt den andra meningen i *1 mom.* ska statens myndighet innan den fattar beslut i ett sådant ärende där endast en förvaltningsåtgärd får vidtas, samråda med den åländska myndigheten i syfte att uppnå samförstånd. Den åländska myndigheten ska således i en sådan situation ges möjlighet att påverka innehållet i det beslut statens myndighet avser fatta och denna ska i mån av möjlighet beakta landskapsmyndighetens ståndpunkter.

Enligt *2 mom.* är det möjligt att av Delegationen för Ålandsärenden begära en rekommendation till avgörande, om den åländska myndigheten och statens myndighet inte är överens om vilka åtgärder som staten bör vidta i dylika situationer. Enligt 54 § i förslaget till självstyrelselag ger Delegationen för Ålandsärenden på begäran yttranden i frågor som gäller lagstiftningen om Ålands självstyrelse. Delegationen kan ge utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till Ålands regering och till domstolar. Sistnämnda bestämmelse kompletterar den nu föreslagna bestämmelsen i det avseendet att även en sådan behörig statlig myndighet som inte avses i 54 § i självstyrelselagen och även andra åländska myndigheter än Ålands regering i dessa fall kan begära en rekommendation av Delegationen.

78 §. *Beslut när endast en förvaltningsmyndighet får utses i medlemstaten.* I paragrafen finns ett undantag från huvudregeln angående behörighetsfördelningen mellan Ålands regering och statsrådet i situationer där medlemsstaten enligt unionsrätten kan utse endast en förvaltningsmyndighet för att sköta vissa frågor i medlemsstaten. I normalfallet beslutar landskapet inom sin behörighet vilken åländsk myndighet som ska ansvara för vissa ärenden. För en situation där endast en förvaltningsmyndighet får utses enligt unionsrätten, ska det dock undantagsvis höra till statens uppgifter att utse den nationella myndigheten.

Den praktiska betydelsen av detta undantag begränsas dock av bestämmelsen i andra meningen i momentet. Enligt den ska en sålunda utsedd statlig myndighet, när den fattar ett beslut som annars skulle höra till Ålands behörighet, fatta beslutet i enlighet med Ålands regerings ståndpunkt. Det kan t.ex. hända att unionsrätten förutsätter att beslut om beviljande av vissa förvaltningslov koncentreras till en enda därtill utsedd myndighet i varje medlemsstat. Om man antar att behörigheten att bevilja sådana lov enligt fördelningen av förvaltningsbehörighet skulle ankomma på Ålands regering och att riket har utsett en bestämd statlig myndighet att bevilja lov, ska denna myndighet således också bevilja lov på Åland, fastän uppgiften enligt den normala behörighetsfördelningen skulle ankomma på en åländsk myndighet.

Den statliga myndigheten ska innan den fattar beslut hålla kontakt med Ålands regering och den prövningsrätt som eventuellt finns när beslutet fattas ska utövas på ett sätt som framgår av Ålands regerings ståndpunkt. Den statliga myndighet som formellt fattar beslutet ska således följa Ålands regerings ståndpunkt, om detta är juridiskt möjligt. Enbart det faktum att t.ex. tillståndspolitiken i landskapet är annorlunda än i övriga delar av landet, ska inte kunna anses vara ett juridiskt hinder. Då den statliga myndigheten avgör ett sådant förvaltningsärende, ska landskapslagstiftning tillämpas.

Paragrafen ska inte hindra att man tillämpar möjligheten enligt 43 § att genom överenskommelseförordning överföra de ovan avsedda nationella förvaltningsuppgifterna på en åländsk myndighet.

79 §. *Ålands regerings kontakt med Europeiska unionens kommission.* I paragrafen finns bestämmelser om kontakter mellan Ålands regering och kommissionen i frågor som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet och som gäller verkställighet på Åland av unionsrätten och unionens gemensamma politik på Åland. Ålands regering har rätt att stå i kontakt med kommissionen i dessa ärenden. Paragrafen avser formella, officiella kontakter. Den påverkar inte informella kontakter mellan de åländska myndigheterna och kommissionen. Paragrafen motsvarar 59 b § 4 mom. i 1991-års självstyrelselag.

Frågor som avses i paragrafen är t.ex. anmälningar som gäller offentlig upphandling, anmälningar om s.k. statligt stöd till näringslivet och verkställighet av strukturfondsprogram på Åland med tillhörande rapporteringsskyldigheter. Paragrafen avser också svar på sådana förfrågningar som kommissionen riktar till Finland och som gäller olika ärenden, t.ex. förfrågningar om innehållet i lagstiftningen eller om myndigheternas verksamhet inom lagtingets behörighetsområden. Paragrafen gäller däremot inte kontakter med kommissionen i frågor där kommissionen har inlett ett förfarande mot Finland med anledning av fördragsbrott. Bestämmelserna om ställningstaganden som gäller fördragsbrottsförfarande finns i 80 §.

Paragrafen får också betydelse för tolkningen av 26 § 5 punkten. Den kommer nämligen att avgränsa de frågor som faller under punkten och som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet på den grund att de anses gälla Finlands förhållande till utländska makter. Det ska således inte på denna grund kunna anses strida mot behörighetsfördelningen mellan lagtinget och riksdagen t.ex. att Ålands regering genom lagtingslag utses till den myndighet som verkställer unionsrätten och som ska ge kommissionen de rapporter som lagstiftningen i fråga förutsätter eller att Ålands regering t.ex. i egenskap av förvaltningsmyndighet för något strukturprogram ger kommissionen vissa rapporter som unionsrätten förutsätter.

Enligt unionsrätten ska i allmänhet uttryckligen medlemsstaten vanligen ge kommissionen olika slags upplysningar eller göra anmälningar (notifieringar). Då sänds också Ålands regerings upplysningar och anmälningar till kommissionen i Finlands namn. Kontakten sker antingen via Finlands EU-representation eller med hjälp av statsrådets EU-sekretariat eller någon annan sådan enhet som centralt sköter också kontakterna mellan olika ministerier och kommissionen.

Paragrafen innebär inte att det är en allmän regel att landskapet först skickar sina anmälningar till den behöriga myndigheten i riket, vilken sedan vidarebefordrar dem. Om unionsrätten dock förutsätter att medlemsstaten har utsett en enda myndighet, som ska sköta viss rapportering för hela medlemsstatens vidkommande, ska denna myndighet också sköta om att landskapets anmälningar eller rapporter ges kommissionen.

Enligt andra meningen i paragrafen kommer Ålands regering och statsrådet närmare överens om hur statsrådet informeras om kontakter mellan Ålands regering och kommissionen. Särskild uppmärksamhet ska fästas vid att informationen fungerar när kontakterna till EU-representationen inte sköts genom förmedling av EU-sekretariatet eller någon annan enhet vid statsrådet. Genom bestämmelsen betonas det att det är viktigt att statsrådet är medvetet om kontakterna mellan landskapet och kommissionen.

80 §. *Ålands ställning i ärenden som gäller fördragsbrott och i mål som behandlas i Europeiska unionens domstol.* Paragrafen tillämpas på beredningen av Finlands svar på ställningstaganden av kommissionen angående brister vid fullgörandet av medlemsstatens skyldigheter till den del fullgörandet hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet samt Finlands ställningstaganden som i ett sådant ärende framförs vid Europeiska unionens domstol. Paragrafen gäller således beredningen när det är fråga om fördragsbrott som gäller landskapet (se RP 18/2002 rd, s. 21). Den motsvarar 59 c § 1 mom. och 2 mom. första meningen i nuvarande självstyrelselag.

Syftet med den gemensamma beredningen är att på det nationella planet anstränga sig för att sammanjämka Ålands regerings och statsrådets ståndpunkter så att Finland i egenskap av medlemsstat kan ha endast en ståndpunkt i sina svar till kommissionen och sina svaromål inför EU-domstolen. Finlands ställningstaganden ska bygga på gemensam beredning, där landskapets och statens synpunkter ska vägas mot varandra och vid behov sammanjämkas. Fastän Finlands regering i sista hand beslutar om innehållet i Finlands svar och ställningstaganden i fördragsbrottsärenden som gäller Åland, ska man när svar och ställningstaganden bereds fästa särskild uppmärksamhet även vid Ålands rätt att försvara sig. T.ex. i en situation där kommissionen anser att den åländska lagstiftningen strider mot unionsrätten, bör det av Finlands ställningstaganden i allmänhet framgå på vilken grund Ålands regering anser att lagtingslagen är förenlig med unionsrätten, även om riksmyndigheterna har samma uppfattning som kommissionen angående tolkningen av gemenskapsrätten.

Syftet med bestämmelsen i *2 mom.* är att klart uttala att Ålands regerings ståndpunkt alltid ska framgå av Finlands svar och ställningstaganden i en situation där medlemsstaten Finland ställs till svars på grund av något som Åland har gjort eller underlåtit. Utgångspunkten är, så som i alla EU-ärenden, att en gemensam ståndpunkt ska eftersträvas. Samordningen ska ske inom statsrådets beredningssystem och vid samordningen ska statsrådets principbeslut (23.4.2009) beaktas. Nämnda frågor tas vid behov upp till behandling i EU-ministerutskottet, där lantrådet har rätt att bli hörd. Enligt principbeslutet bör på begäran av lantrådet dessutom före ministerutskottsbe-

handlingen ordnas ett möte med statsministern. Vid mötet kan även utrikesministern, den minister som ansvarar för Ålandsärenden samt de övriga ministrar till vilkas ansvarsområde saken hör delta. Mötet kan ske inom ramen för den samordning av principiellt och vittbärande frågor som framgår av 52 § i lagförslaget.

För den händelse det trots samordningsförsök inte har lyckats att nå en gemensam ståndpunkt, ska Finlands svar och ställningstagande på Ålands regerings begäran utformas så att dennas ståndpunkt framgår. Den föreslagna bestämmelsen innebär att Ålands ståndpunkt ska framgå i sak på ett sådant sätt att Ålands argument förs fram. Utgångspunkten är att ståndpunkten ska framgå i en lydelse som har godtagits av Ålands regering.

Då grundlagsutskottet uttalade sig över nuvarande bestämmelse i 59 c § 1 mom. i 1991-års självstyrelselag konstaterade det i sitt utlåtande (GrUB 6/2009 rd.), att riksmyndigheterna och landskapet i första hand ska försöka sammanjämka sina ståndpunkter i ärenden som avses så att Finland har en gemensam konsekvent ståndpunkt. Grundlagsutskottet fann det viktigt, även i de fall som en gemensam ståndpunkt inte kan nås och Finlands ståndpunkt eller ställningstagande på begäran av landskapet därmed ska uppgöras så att även landskapets ståndpunkt framgår av denna, att det i domstolen inte förs fram två ståndpunkter som står i konflikt med varandra. I dessa fall ska man försöka formulera ståndpunkten i skrivelserna och i den muntliga förhandlingen så att det vid sidan av den ståndpunkt jämte motiveringar för Finland som slås fast inom statsrådet som rättsligt relevanta omständigheter förs fram även Ålands från Finlands ståndpunkt avvikande synpunkter jämte de motiveringar som stöder dessa.

Om kommissionen har inlett ett överträdelseförfarande eller väcker talan mot Finland på grund av åtgärder eller underlåtelser från landskapets sida, ska statsrådet inte mot Ålands regerings vilja omfatta kommissionens ståndpunkt eller medge talan på ett sådant sätt att det förhindras att frågan om EU-rättens riktiga tolkning förs till EU-domstolen för avgörande. Domstolen är i sitt avgörande oberoende av parternas tolkningar eller svarandens medgivande.

Paragrafen tillämpas inte på situationer där enbart riket har ställts till svars. I sådana situationer finns det inte någon skyldighet för riket att utforma Finlands svar så att Ålands regerings ståndpunkt framgår. Ett svar som ges kommissionen i ett ärende som i sig enbart gäller riket, men som enligt behörighetsfördelningen hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet, kan få till och med stor betydelse för Åland i ett senare skede. Därför är det möjligt att Åland har ett berättigat intresse att föra fram sina synpunkter när saken bereds nationellt. Detta kan Ålands regering göra i beredningen inom statsrådet och statsrådet ska när Finlands svar formuleras vinnlägga sig om att svaret inte skadar landskapets intressen.

För Åland är det inte bara viktigt hur skriftliga svaromål utformas utan också att ha möjlighet att muntligen föra fram sina ståndpunkter i domstolsbehandlingen och framför allt att ha möjlighet att direkt svara på eventuella frågor i domstolen. I en begäran om muntlig förhandling ska enligt artikel 76 i EU-domstolens arbetsordning och artikel 106 i tribunalens arbetsordning uppges skälen till att vederbörande vill bli hörd. Ålands regering kan begära av utrikesministeriet att Finland ska anhålla om muntlig förhandling och att landskapet ska ha en representant i förhandlingen. Frågan om att begära muntlig förhandling och om Ålands representants roll i förfarandet behandlas vid behov av EU-ministerutskottet i enlighet med riktlinjerna för behandling av EU-ärenden som gäller Åland.

81 §. *Ålands deltagande i handläggningen vid EU-domstolen.* Paragrafen reglerar Ålands rätt att delta i den muntliga förhandlingen vid domstolen. Den motsvarar 59 c § 2 mom. 2 meningen i nuvarande självstyrelselag.

Om domstolen beslutar hålla muntlig förhandling, ska landskapet alltid ha denna rätt, om målet gäller åländska myndigheters åtgärder eller underlåtelser. Eftersom Ålands ståndpunkt redan ska framgå i det skriftliga förfarandet och det inte efter det är möjligt att i det muntliga förfarandet upprepa det som anförts skriftligt, är den viktigaste betydelsen av att Åland är företrätt vid den muntliga förhandlingen att frågor som eventuellt ställs kan bli besvarade genast. Om frågorna gäller t.ex. orsaken till att de åländska myndigheterna har handlat på ett visst sätt, så är det sannolikt Ålands representant som bäst kan svara. Finlands svaromål måste vara utformat redan under det skriftliga förfarandet. Därför är det otänkbart att föra fram motstridiga ståndpunkter i den muntliga förhandlingen. Statsrådet och Ålands regering måste således på förhand samordna det som kommer att sägas.

En följd av att endast medlemsstaterna har privilegierad ställning som part är att enbart medlemsstaten Finland, dvs. Finlands regering är svarande. När också Åland deltar kommer Finland då att ha två företrädare, dvs. statsombudet och Ålands representant. Ålands representant kan även då ha rätt att plädera tillsammans med statsombudet, om domstolen ger tillåtelse att två ombud pläderar. Också i en sådan situation måste ombuden samordna det som sägs.

Enligt 13 § i reglementet för statsrådet (262/2003), 1 § 20 punkten i statsrådets förordning om utrikesministeriet (1171/2005) och 41 § i arbetsordningen för utrikesministeriet (550/2008) hör det till utrikesministeriets uppgift att företräda Finland i Europeiska unionens domstolar och vid överträdelseförfaranden som gäller Finland i egenskap av medlem av Europeiska unionen. Statsombudet företräder Finland vid domstolen, men det är även möjligt att en representant för Åland bemyndigas att, enligt de ställningstaganden som fastställts av statsrådet och beretts i samverkan med Ålands regering, i enskilda fall ensam företräda Finland i ärenden som gäller brister vid fullgörandet av medlemsstatens skyldigheter och som enbart gäller åtgärder eller underlåtelser från Ålands sida.

82 §. *Framställning i ett ärende som hör till EU-domstolen.* Paragrafen gäller situationer där Ålands regering önskar att Finland ska väcka talan i någon fråga, intervenera i något mål som behandlas i domstolen eller yttra sig i ett ärende där en nationell domstol har begärt förhandsavgörande av EU-domstolen. I dessa fall är det medlemsstaten som uppträder som part eller intervenient. Paragrafen motsvarar 59 c § 3 mom. i 1991-års självstyrelselag.

Eftersom Åland kan ha ett stort och berättigat intresse också i dessa ärenden bör det vara möjligt för Ålands regering att hos statsrådet göra en framställning om att Finland ska väcka talan, intervenera eller yttra sig. Detta gäller inte bara fall där saken hör till Ålands behörighet utan också när saken kan ha särskild betydelse för Åland, på samma sätt som är fallet i de situationer som avses i 73 § 1 mom. Gör Ålands regering en sådan motiverad framställning, bör statsrådet inte motsätta sig den utan vägande skäl. Ett vägande skäl kan vara att den åtgärd som föreslås i framställningen strider mot landets intressen som medlemsstat i EU eller annars kan skada landets intressen.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande 6/2009 att bestämmelserna i 59 c § i alla avseenden är formulerade så att landskapet i de fördragsbrotts- och domstolsä-

renden som berör det har så stort inflytande som det är möjligt enligt de begränsningar statsförfattningen och EU-rätten ställer. Å ena sidan är det väsentligt att trygga landskapets möjligheter att få sin ståndpunkt att framgå av Finlands svar och ställningstaganden även då landskapet har en med riket avvikande uppfattning om tolkningen av EU-rätten. Å andra sidan är det enligt utskottet viktigt att det av bestämmelserna inte i någon situation följer för statsrådet en skyldighet att avstå från sin egen ståndpunkt eller att föra fram landskapets ståndpunkt som medlemsstatens ståndpunkt, liksom inte heller en ovillkorlig skyldighet att vidta åtgärder för väckande av talan eller att intervenera.

I situationer där Åland i egenskap av juridisk person väcker talan med stöd av artikel 263 eller 265 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan FEUF, för landskapet självständig talan direkt med stöd av fördraget.

I de fall som avses i artikel 40 i domstolens stadga kan Åland ha självständig interventionsrätt, men denna rätt är begränsad till tvister där den ena parten är en fysisk eller juridisk person.

83 §. *Ålands nationella ansvar.* Paragrafen har ett direkt samband med unionsrätten och gäller uteslutande landskapets ansvar gentemot staten. Paragrafen motsvarar 59 d § 1–3 mom. i 1991-års självstyrelselag.

Ett villkor för att tillämpa bestämmelserna i paragrafen är att EU-domstolen har dömt Finland att betala t.ex. ett standardbelopp eller ett vite eller att Finland utifrån sitt ansvar som medlemsstat är skyldigt att betala tillbaka medel till Europeiska unionen. Fråga kan också vara om att Finland utifrån medlemsstatens unionsrättsliga skadeståndsskyldighet är skyldigt att betala ersättning till enskilda för vållad skada eller att till enskilda återbetala skatter eller avgifter av skattenatur som enligt unionsrätten debiterats dem felaktigt.

Paragrafens *1 mom.* gäller om EU-domstolen med stöd av artikel 260 i FEUF dömer Finland att betala ett penningbelopp när en åtgärd eller försummelse från Ålands sida legat till grund för ett fördragsbrott. Enligt förslaget är Åland ansvarigt gentemot riket för penningbeloppet om Åland är orsak till domen.

Paragrafens *2 mom.* gäller om finska staten utifrån sitt ansvar som medlemsstat är skyldig att betala tillbaka unionsmedel som det hört till åländska myndigheter att förvalta eller övervaka. Det kan gälla återbetalningsskyldighet som konstaterats genom beslut eller att återbetalning har skett utan särskilt förpliktande beslut. Åland är ansvarigt gentemot staten för det återbetalda beloppet.

Paragrafens *3 mom.* bör ses mot den unionsrättsliga bakgrunden att en medlemsstat har ansvar för en skada som orsakats enskilda genom en åtgärd eller försummelse som strider mot unionsrätten. Medlemsstatens skadeståndsansvar gentemot enskilda fullföljs i de nationella domstolarna i linje med den unionsrättsliga principen om decentraliserad tillämpning. I det fallet tillämpas nationell skadeståndsrätt. Regleringen gäller den nationella fördelningen av ansvaret och närmare bestämt på vilka villkor landskapet är ansvarigt gentemot riket för det skadestånd som staten dömts till i finländsk domstol. Enligt momentet är Åland ansvarigt gentemot riket för ersättningen, om skadan har orsakats av att de unionsrättsliga förpliktelserna i ett ärende inom Ålands behörighet har uppfyllts bristfälligt eller oriktigt.

84 §. *Jämkning av ansvarsbelopp.* Staten och Åland kan jämka det ansvarsbelopp som avses ovan i 83 §. Uppstår oenighet mellan staten och Åland om ansvaret, ska Delegationen för Ålandsärenden avgöra saken. Om parterna inte nöjer sig med delegationens beslut, avgörs saken av högsta domstolen. Paragrafen är ny och skiljer sig från 59 d § i nuvarande självstyrelselag, enligt vilken en tvist om ansvaret behandlas som förvaltningstvistemål vid Ålands förvaltningsdomstol enligt vad som föreskrivs i 12 kap. förvaltningsprocesslagen (586/1996) och i 59 d § i nuvarande lag. Bestämmelsen tillkom under riksdagsbehandlingen av en lagändring av 9 a kap. om ärenden som gäller Europeiska unionen i nuvarande självstyrelselag (GrUB 7/2002 rd).

Möjligheten att jämka ansvarsbeloppet för Åland är en så väsentlig omständighet att det fortsättningsvis är nödvändigt med en explicit bestämmelse om möjligheten till jämkning mellan staten och Åland. Det är tillåtet att ta hänsyn till Ålands ekonomiska möjligheter att betala ett utdömt ersättningsbelopp.

En tvist mellan staten och Åland om ansvarsfördelningen vid brott mot EU-rätten skulle i första hand innebära tolkning av de statliga och de åländska myndigheternas skyldigheter att genomföra unionsrätten. Primärt skulle bedömningen till övervägande del gälla tolkning av självstyrelselagen och till sin natur innehålla skadeståndsrättsliga bedömningar. Delegationen för Ålandsärenden och högsta domstolen är därför bäst skickade att avgöra tvister av detta slag.

I första hand bör staten och självstyrelsemyndigheterna försöka komma överens om ansvarsfrågan. Det är inte ändamålsenligt att föra frågan till Delegationen för Ålandsärenden, om parterna inte har förhandlat om saken. En prövning vid Delegationen för Ålandsärenden av ett jämkningsyrkande kommer således i fråga först om parterna fortsättningsvis är oeniga, trots att förhandlingar har förts. Vid jämkningen ska allmänna skadeståndsrättsliga principer tillämpas. Ansvarsfördelningen blir då beroende inte bara på arten av Ålands regerings eller lagtingets underlåtelse utan även t.ex. på de statliga myndigheternas möjlighet att förhindra skadans uppkomst.

85 §. *Europeiska unionens regionkommitté*. Enligt paragrafen ska till en av Finlands representanter i Europeiska unionens regionkommitté föreslås en kandidat som Ålands regering utser. Bestämmelsen ska förstås så, att den också gäller rätten att utse en ersättare för representanten. Enligt artikel 300 FEUF, består Regionkommittén av företrädare för regionala och lokala organ som antingen har valts till ett regionalt eller lokalt organ eller är politiskt ansvariga inför en vald församling. Enligt artikel 305 FEUF fastställs kommitténs sammansättning i ett beslut som antas av rådet med enhällighet på förslag av kommissionen. Kommitténs ledamöter och lika många suppleanter utses för en tid av fem år och de kan återväljas. Rådet antar den förteckning över ledamöter och suppleanter som ska upprättas i enlighet med förslag från varje medlemsstat. Finland har sammanlagt nio medlemmar i Regionkommittén. Bestämmelsen motsvarar 59 e § i gällande självstyrelselag.

12 kap. Ämbetsspråk och språkliga rättigheter

86 §. *Ämbetsspråket.* Med ämbetsspråk avses det språk som myndigheterna använder i sin verksamhet, såväl internt som i förhållande till medborgarna och till andra myndigheter. Ämbetsspråket ska fortsättningsvis vara svenska vid de myndigheter som är verksamma på Åland. Detta gäller såväl de statliga myndigheterna som de åländska myndigheterna och kommunerna på Åland.

Paragrafens *1 mom.* motsvarar gällande bestämmelse (36 § 1 mom.) om ämbetsspråket vid landskapets och kommunernas myndigheter samt vid statens myndigheter och domstolarna på Åland. I förslaget används dock uttrycket statens myndigheter i stället för statsförvaltning. Bestämmelsen ska uppfattas så att det interna arbetsspråket vid myndigheterna på Åland är svenska och att beredningen och handläggningen av ärenden vid dessa sker på svenska. Likaså betjänas allmänheten på svenska, med de undantag som i 89–91§ och eventuell annan lagstiftning anges bl.a. för statens myndigheter och domstolarna på Åland i fråga om tolkning och översättning.

Att ämbetsspråket är svenska innebär också att myndigheterna på Åland använder svenska i sina kontakter med varandra.

Det föreslagna *2 mom.* motsvarar gällande bestämmelse (36 § 2 mom. första meningen) om ämbetsspråket vid Delegationen för Ålandsärenden.

Den föreslagna bestämmelsen i *3 mom.* om ämbetsspråket vid evangelisk-lutherska kyrkans myndigheter på Åland har sin motsvarighet i 36 § 3 mom. i 1991-års självstyrelselag. Bestämmelsen gäller inte angelägenheter som är sådana att de enligt kyrkolagen (1054/1993) hör till kyrkans egna angelägenheter.

87 §. *Ämbetsspråket i kontakt mellan riksmyndigheter och myndigheter på Åland.* I paragrafen föreslås bestämmelser om ämbetsspråket i de kontakter som äger rum mellan myndigheterna i riket och myndigheterna på Åland. Begreppet riksmyndigheter och myndigheter på Åland i paragrafens rubrik inkluderar domstolarna.

Myndigheterna på Åland använder svenska i sina kontakter med myndigheterna i riket och riksmyndigheterna ska använda svenska i sina kontakter med myndigheterna på Åland. I 27 § i språklagen finns en motsvarande reglering, enligt vilken statliga myndigheter ska använda svenska i skriftväxling med enspråkigt svenska statliga och kommunala myndigheter.

I förhållande till den nuvarande 38 §, som gäller skriftväxlingsspråket mellan myndigheter i motsvarande situationer, är tillämpningsområdet för den föreslagna paragrafen bredare genom att den även avser den muntliga kommunikationen tjänstemännen emellan i tjänsteärenden. Till sistnämnda del avspeglar förslaget rådande praxis.

Paragrafen ska uppfattas så att skrivelser och andra handlingar som utväxlas mellan statens myndigheter i riket och de åländska myndigheterna eller kommunerna på Åland ska avfattas på svenska. Detta gäller även skrivelser och andra handlingar som utväxlas mellan dels nämnda myndigheter och Delegationen för Ålandsärenden, dels samtliga myndigheter på Åland och statsrådet, centrala statsmyndigheter, överdomstolar och andra statsmyndigheter, vilkas ämbetsdistrikt innefattar Åland.

Svenska utgör skriftväxlingsspråk även vid den interna skriftväxlingen mellan en statsmyndighet på Åland och en statsmyndighet i riket, t.ex. mellan Ålands tingsrätt och justitieministeriet eller Statens ämbetsverk på Åland och finansministeriet. Bestämmelserna om ämbetsspråket gäller även om skrivelsen avser andra omständigheter än självstyrelseärenden och oberoende av om ärendet föranleder en expedition eller inte. Svenska ska således användas vid utbytet av exempelvis officiella skrivelser och när statliga myndigheter i riket begär utlåtanden av myndigheter som finns på Åland.

Språket i lagförslag eller betänkanden av ministerier, statliga kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper eller liknande organ som sänds på remiss regleras i 31 § i språklagen. Lagförslag eller betänkanden som gäller enbart Åland eller som har särskilt stor betydelse för Åland ska enligt 31 § 2 mom. i språklagen alltid publiceras i sin helhet på svenska. Enligt riksdagens justitieombudsman (beslut 14.4.2011, Dnr 503/4/09) ska ett betänkande som bifogas en begäran om utlåtande sändas till de åländska myndigheterna i sin helhet på svenska, om förslaget till lagstiftning är av särskild betydelse för Åland och det därmed finns en skyldighet för det behöriga ministeriet att höra Ålands regering. Om en skyldighet att höra åländska myndigheter inte föreligger enligt självstyrelselagen, men ministeriet t.ex. önskar uppmärksamma Åland om beredningen av en regeringsproposition, ska ministeriet ha en dialog med landskapsmyndigheten om förfarandet. Informationen får i ett sådant fall ges med en tillräcklig sammanfattning på svenska av de huvudsakliga lagförslagen och paragrafförslagen på svenska. Förfarandena finns beskrivna i justitieministeriets anvisningar om Ålands ställning i lagberedningen och i EU-ärenden för ministeriernas handläggare (Justitieministeriets utredningar och anvisningar 8/2012).

För den muntliga kommunikationen i tjänsteärenden mellan domstolar och andra myndigheter på Åland å ena sidan och statens myndigheter och domstolar i riket å andra sidan, gäller med stöd av bestämmelsen att ämbetsspråket likaså är svenska. I exempelvis sådana lagberedningsärenden inom rikets behörighet som är av särskild betydelse för Åland används svenska vid möten eller sammanträffanden mellan företrädarna för det behöriga ministeriet och Ålands regering. Vid beredningen inom ramen för statsrådets samordning av EU-ärenden används på begäran av Ålands regering svenska eller tolkning eller översättning till svenska när en företrädare för Åland regering deltar. En sådan språkregim är nödvändig, eftersom beredningen av ett EU-ärende i t.ex. en sektion i regel gäller även andra frågor än sådana som rör Åland. Som ett komplement till Ålands regerings rätt att delta i sektionsarbetet har man emellertid gått in för att redan före sektionen sammanträder i direkt samråd med Ålands regering kartlägga de frågeställningar som berör Åland med anledning av ett kommissionsförslag. Även sådana muntliga samråd sker på svenska. Förfarandena för Ålands deltagande i den nationella beredningen av EU-ärenden finns beskrivna i justitieministeriets Ålandsansvisningar.

Den föreslagna bestämmelsen i *3 mom.* om att högsta domstolens utlåtanden och avgöranden som avses i självstyrelselagen ska ges på svenska har sin motsvarighet i 36 § 2 mom. andra meningen i nuvarande självstyrelselag.

88 §. *Språket i fördrag.* Paragrafen motsvarar 38 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag.

Paragrafen utgör ett undantag från bestämmelserna i 87 § om ämbetsspråket i myndighetskontakterna mellan riksmyndigheter och myndigheter på Åland. Den har samband med bestämmelserna i 10 kap. om internationella förpliktelser.

Enligt *1 mom.* får fördragstexten översändas på originalspråket när lagtingets bifall inhämtas till att ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse ska träda i kraft på Åland, om fördragstexten med stöd av lag inte publiceras på svenska. En sådan situation kan uppstå, om svenska inte är ett autentiskt språk för fördraget. Enligt 11 § i lagen om Finlands författningssamling (188/2000) ges Finlands författningssamlings fördragsserie ut på finska och svenska, men om finska eller svenska

inte är ett autentiskt språk för ett fördrag, ska fördraget dessutom publiceras på åtminstone ett autentiskt språk.

Paragrafens *2 mom.* gör det möjligt att från statsrådet till Ålands regering vidarebefordra engelskspråkiga dokument från EU:s institutioner i väntan på att den svenska versionen av dem färdigställs. I praktiken författas merparten av dokumenten för närvarade på engelska och mer sällan på franska.

89 §. *Individens språkliga rättigheter vid domstolar och statliga myndigheter på Åland.* Den föreslagna paragrafen är ny men den har sin föregångare i 37 § och 39 § 1 och 2 mom. i 1991 års självstyrelselag.

Enligt *1 mom.* första meningen ska en part vars eget språk är finska vid domstolar och statens myndigheter på Åland ha rätt att använda finska och rätt till tolkning och till översättning av handlingar. I förslaget hänvisas till motsvarande bestämmelser i rikslagstiftningen angående rätten att använda svenska vid en enspråkigt finsk domstol eller myndighet. Hänvisningen till rikslagstiftningen avser språklagen (423/2003).

Den rätt att använda finska och rätt till tolkning och översättning till finska som en finskspråkig part har på Åland är därmed direkt jämförbar med rätten enligt språklagen för den vars eget språk är svenska att använda svenska vid en enspråkigt finsk domstol eller myndighet och att där få handlingar översatta till svenska. Rätten gäller därmed med de begränsningar som framgår av språklagen, men den innebär också att rättigheten kan åberopas av den som har finska som eget språk oberoende av om han eller hon kan svenska.

Rätten till tolkning för en finskspråkig part vid en domstol eller statsmyndighet på Åland innebär att denne har rätt att bli hörd och att använda finska i ärendet enligt vad som anges i 10 § 2 mom. i språklagen. Av 18 § i språklagen följer att en domstol eller statsmyndighet på Åland i ett sådant fall med vissa undantag ska ordna avgiftsfri tolkning, om den inte själv sköter tolkningen. Vid en domstol på Åland blir bestämmelserna i 10 § 2 mom., 18 § och 20 § 1 och 2 mom. i språklagen tillämpliga, vilka gäller individens språkliga rättigheter hos domstolar och enspråkiga myndigheter och rätt till tolkning och översättning av expeditioner och andra handlingar till finska. Vid statens myndigheter på Åland blir på motsvarande sätt bestämmelserna i 10 § 2 mom., 18 § 1 mom. och 20 § 1 mom. i språklagen tillämpliga.

De språkliga rättigheterna enligt paragrafen gäller, så som även nu är fallet, endast en part. Det innebär att för att rätten ska kunna åberopas ska saken gälla ett ärende som är anhängigt eller som ska bli anhängiggjort vid en domstol eller statlig myndighet på Åland. Begreppet part innefattar både enskilda och juridiska personer och det avser den vars rätt, fördel eller skyldighet ärendet gäller. Enligt språklagen är rätten för juridiska personer till tolkning och översättning av handlingar i sig mer begränsad än för enskilda personer. Tillämpningsområdet för den föreslagna paragrafen är därmed vidare än 37 § i nuvarande självstyrelselag som ger endast en enskild person, ´finsk medborgare´, rätt att i egen sak vid domstol och andra statsmyndigheter i landskapet använda finska.

Rätten att på begäran få en översättning till finska av expeditioner och andra handlingar vid en domstol på Åland kommer enligt förslaget att följa bestämmelserna i 20 § 1 mom. och 2 mom. i språklagen.

När det gäller en parts rätt att få tolkning till finska vid domstolar eller statens myndigheter på Åland, blir denna till följd av språklagens innehåll i motsats till nuläget i vissa fall beroende av myndighetens prövning (jfr 10 § 2 mom. i språklagen). I praktiken har det emellertid ytterst sällan uppstått behov av att vid statens myndigheter på Åland på finska betjäna en finskspråkig part i t.ex. ett statligt jordbruksstödsärende, i ett skatteärende, ett lantmäteriärende eller i ett utsökningsärende. Rätten för en finskspråkig part att få använda finska i ett brottmål som prövas vid Ålands tingsrätt blir däremot oförändrad. Enligt språklagen är denna rätt begränsad i ansökningsärenden och tvistemål.

I fråga om en finskspråkig parts rätt till översättning till finska av en myndighetsexpedition föreslås att den ska gälla samtliga statsmyndigheter på Åland. Tillämpningen av 20 § 3 mom. i språklagen innebär att det finns en uttrycklig skyldighet för en statsmyndighet på Åland att på begäran ge en översättning av sin expedition till parten, om saken har väckts av myndigheten och gäller bl.a. partens grundläggande rättigheter eller om denne åläggs en skyldighet. Däremot följer av sistnämnda bestämmelse ingen skyldighet att till finska översätta andra handlingar, vilket motsvarar nuläget på Åland enligt nuvarande självstyrelselag.

Av *2 mom.* följer att bestämmelserna i rikslagstiftningen tillämpas angående rätten till tolkning och översättning vid en domstol eller statlig myndighet på Åland för den som inte förstår svenska. Bestämmelsen gäller den vars eget språk inte är svenska eller finska och gäller främst således utlänningar eller inflyttade. Bestämmelsen intas i självstyrelselagen i förtydligande syfte. Närmast tillämpliga vid statens myndigheter på Åland, t.ex. Statens ämbetsverk på Åland och Centralkriminalpolisen, är bestämmelserna i 26 § i förvaltningslagen (434/2003) samt 4 kap. 12 § 2 och 4 mom., 13 och 14 § i förundersökningslagen (805/2011). Vid Ålands tingsrätt ska 6 a kap. 3 och 4 § i lagen om rättegång i brottmål (689/1997) iakttas.

Bestämmelsen i *3 mom.* gäller rätten till översättning till svenska av en till en domstol eller annan riksmyndighet på Åland inlämnad handling som är avfattad på finska. Bestämmelsen motsvarar 39 § 2 mom. i 1991 års självstyrelselag. Eftersom ämbetsspråket på Åland är svenska, bör handlingar som inlämnas till myndigheterna även avfattas på svenska. Av den föreslagna bestämmelsen följer att en domstol eller någon annan statsmyndighet på tjänstens vägnar ska ombesörja översättning av en handling, om en part i strid med bestämmelserna om ämbetsspråket har lämnat in den på finska. En sådan skyldighet föreligger endast i sådana fall då en översättning behövs. Ett sådant behov kan föreligga t.ex. då handlingen i fråga gäller någon annan part som har rätt att få del av handlingen. Kan däremot innehållet i en handling som har inlämnats på finska klargöras vid t.ex. en rättegång utan att den översätts, föreligger inte översättningsskyldighet för myndigheten.

90 §. *Individens språkliga rättigheter vid de åländska myndigheterna.* En ny bestämmelse föreslås om individens rätt att i ärenden som gäller tvångsåtgärder eller andra ingrepp i personlig frihet och integritet bli bemött av självstyrelsemyndigheterna och de kommunala myndigheterna på Åland på ett språk som han eller hon kan förstå eller att få tolkning eller översättning. Med uttrycket åländska myndigheter avses såväl självstyrelsemyndigheterna som de kommunala myndigheterna på Åland. Paragrafen bygger på samma princip som finns i språklagens 10 § 2 mom. Rätten till personlig frihet och integritet tryggas i 7 § 3 mom. i grundlagen och rättigheterna för den som har berövats sin frihet ska enligt grundlagen tryggas genom lag.

Paragrafen innebär inte en absolut rätt att få använda sitt eget språk, utan enbart att få använda ett språk som man ”kan förstå”. Detta gäller även den vars eget språk är finska. Bestämmelserna är förenliga med Europakonventionens och FN-konventionernas bestämmelser om språkliga rättigheter.

Lagtinget har lagstiftningsbehörighet med vissa undantag i fråga om allmän ordning och säkerhet, hälso- och sjukvård samt socialvård. Lagtinget är även behörigt att lagstifta om hur landskapsförvaltningen ska organiseras på de områden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Berörda åländska myndigheter är Ålands polismyndighet, Ålands hälso- och sjukvård och Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet. Kommunerna på Åland ansvarar för barnskyddet.

Frihetsberövande exempelvis i samband med förundersökning av brott eller vid verkställighet av domar och straff liksom tvångsåtgärder inom hälsovården, mentalvården eller barnskyddet hör däremot till riksdagens lagstiftningsbehörighet. Bestämmelser om de tvångsåtgärder och ingrepp i personlig frihet och integritet som avses i bestämmelsen finns bl.a. i tvångsmedelslagen (806/2011) och i rikets hälso- och sjukvårdslagstiftning samt sociallagstiftning. Till följd av behörighetsfördelningen mellan lagtinget och riksdagen, tillämpar de åländska myndigheterna och kommunerna på Åland rikslagstiftning till den del de fattar beslut som rör tvångsåtgärder eller andra ingrepp i personlig frihet och integritet. Rikets bestämmelser om tvångsmedel har införlivats i polislagen för Åland (Ålands författningssamling 87/2013). Ålands polismyndighet ansvarar med stöd av en överenskommelseförordning, republikens presidents förordning om polisförvaltningen i landskapet Åland (1177/2009), för sådana polisfrågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

Eftersom lagtinget har lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapets och kommunernas organisation och då rikets språklag inte är tillämplig på Åland förutom i de fall som beskrivits ovan, föreslås det att närmare bestämmelser om de språkliga rättigheter som avses i bestämmelsen ska ges genom lagtingslag.

Förundersökning är likaså ett rättsområde som på Åland hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet. Ålands polismyndighet ansvarar med stöd av ovan nämnda överenskommelseförordning också för förundersökning. Enligt paragrafens *2 mom.* ska i fråga om de språkliga rättigheterna vid förundersökning för den som inte förstår svenska på motsvarande sätt gälla vad som i rikslagstiftningen föreskrivs om språkliga rättigheter i ett enspråkigt ämbetsdistrikt. De bestämmelser som avses finns i 4 kap. 12 § 2 och 4 mom., 13 och 14 § i förundersökningslagen (805/2011).

91 §. *Individens språkliga rättigheter vid domstolar och statsmyndigheter i riket.* Paragrafen motsvarar 39 § 3 mom. i nuvarande självstyrelselag om rätt till översättning i vissa fall av en expedition av en statsmyndighet i riket. Enligt sistnämnda bestämmelse har en enskild part från Åland rätt att i ärenden som handläggs av en domstol, statsrådet eller en annan statsmyndighet, till vars ämbetsdistrikt landskapet hör, tilI expeditionen få fogad en översättning till svenska i de fall, då expeditionen med stöd av den allmänna språklagstiftningen utfärdas på finska.

92 §. *Undervisningsspråket.* Paragrafen om att undervisningsspråket i skolor som upprätthålls eller som får stöd av landskapet eller kommunerna på Åland är svenska, motsvarar 40 § i 1991 års självstyrelselag och har sin bakgrund i punkt 2 i Ålandsöverenskommelsen från år 1921. Den fick sin nuvarande lydelse under riksdagsbehandlingen av den senaste självstyrelselagen (GrUB 15/1990 rd). Bestämmelsen avser åtminstone den över Ålands budget eller med kommunernas medel finansi-

erade förskolan, grundutbildningen, gymnasieutbildningen och högskolan på Åland. Enligt bestämmelsen kan avvikelser från undervisningsspråket göras genom lagtingslag. Med beaktande av de språkförhållanden som för närvarande råder på Åland och den i Ålandsöverenskommelsen inskrivna strävan att bevara befolkningens svenska språk och kultur behöver dock undervisning på något annat språk inte göras till en sådan subjektiv rätt som till exempel var och en med finska som modersmål, eller egentligen dennes intressebevakare, kunde åberopa om han eller hon så önskar.

93 §. *Rätten till inträde för fortsatta studier.* Paragrafen motsvarar 41 § i nuvarande självstyrelselag. Enligt motiveringarna i regeringens proposition (RP 73/1990, s. 86) är grunden för paragrafen Ålands enspråkighet och den därtill anknutna möjligheten att avlägga examina med ämneskombinationer som avviker från studentexamen och där finska språket inte ingår. Syftet med paragrafen är att förhindra en utveckling att ålänningar inte kan få högre utbildning i Finland.

Enligt paragrafen ska det genom förordning införas undantag från kraven på finska vid inträde och för att avlägga examen vid svensk- eller tvåspråkiga universitet samt de yrkeshögskolor som har svenska eller både finska och svenska som undervisningsspråk. Detta gäller enbart sådana läroinrättningar som upprätthålls av staten eller som får understöd av staten. Bestämmelser om befrielse från språkkrav finns för närvarande i statsrådets förordning om den kunskap i finska som vid universitet och yrkeshögskolor krävs av åländska studeranden (841/2000).

94 §. *Statsanställdas språkkunskap.* Paragrafens *1 mom.* motsvarar 42 § 1 mom. i nuvarande självstyrelselag. Bestämmelser om den språkkunskap som krävs för statsanställda på Åland finns i statsrådets förordning om de språkkunskaper som krävs av de statsanställda i landskapet Åland (1218/2007). En särskild bestämmelse om språkkunskapen i svenska för tjänsten som landshövding förslås dock ingå i självstyrelselagen.

Paragrafens *2 mom.* har sin motsvarighet i 42 § 2 mom. i nuvarande självstyrelselag. Utbildningen för statsanställda på Åland kan ordnas på Åland eller ges t.ex. genom att samordna kurser för tjänstemän på Åland och i andra delar av landet. Särskilt viktig är sådan utbildning som avser upprätthållande av nödvändig sakkunskap eller som utgör en förutsättning för avancemang. Staten får inte exempelvis med hänvisning till resursskäl försumma att ordna fortbildning på svenska för de statsanställda på Åland på ett sätt som i förhållande till statsanställda i riket inom motsvarande förvaltningsområden begränsar deras möjligheter att utföra sina tjänsteåligganden eller att avancera i tjänsten. Sådan utbildning som eftersträvar en effektivisering av statsförvaltningen och en förbättrad servicenivå genom exempelvis digitalisering, bör naturligtvis också gälla de anställda på Åland.

95 §. *Föreskrifter och information på svenska.* Bestämmelsen i *1 mom.* motsvarar 43 § i nuvarande självstyrelselag med det tillägget att förutom bestämmelser och myndighetsföreskrifter ska även allmänt bindande kollektivavtal finnas på svenska för att bli gällande på Åland.

Enligt 79 § 3 mom. i grundlagen stiftas och publiceras lagarna på finska och svenska. Enligt lagen om Finlands författningssamling (188/2000) publiceras bl.a. lagar och förordningar på svenska och finska. Detta gäller även för statliga myndigheters föreskrifter enligt lagen om ministeriernas och andra statliga myndigheters föreskriftssamlingar (189/2000). Enligt 1 § 2 mom. i lagen om fastställande av kollek-

tivavtals bindande verkan (56/2001), ska nämnden för kollektivavtals bindande verkan se till att allmänt bindande kollektivavtal publiceras på antingen finska eller svenska och i översättning på det andra nationalspråket. Bestämmelsen i 1 mom. kompletterar regleringen av sådana sakområden som faller under riksdagens lagstiftningsbehörighet och som följaktligen ska gälla även på Åland. Statsrådet har en särskild skyldighet att se till att föreskrifter, kollektivavtal och med stöd av lagstiftning fastställda formulär och blanketter o.d. finns tillgängliga på Åland på svenska.

Publiceringen av standarder kan däremot sällan förutsättas ske på båda nationalspråken. Få nationella standarder är nämligen givna av lagstiftaren eller av myndigheter. Om det i lagstiftningen görs en hänvisning till någon nationell standard, anses denna ha status av föreskrifter och ska därmed publiceras på finska och svenska. Vissa EU-standarder finns tillgängliga enbart på sådana officiella språk inom EU som inte är Finlands nationalspråk. Nationella myndigheter är inte skyldiga att översätta sådana EU-standarder till nationalspråken.

Riksdagens justitieombudsman har i sitt avgörande 30.12.2015 (Dnr 5498/4/14) granskat statsrådets skyldighet att på Åland på svenska tillhandahålla dels God medicinsk praxis-rekommendationerna, dels Pharmaca Fennica som innehåller information för yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården om läkemedel som säljs i Finland. JO konstaterade att nämnda sammanställningar utges av privata aktörer och är därmed inte sådana föreskrifter som avses i självstyrelselagen. Enligt JO fanns det dock andra vägande aspekter som talade för att de ska översättas till svenska.

Enligt *2 mom.* ska statsrådet verka för att de åländska konsumenterna får nödvändig information på svenska om varor och tjänster. Eftersom sådan information oftast rör förhållanden mellan näringsidkare m.m. och konsumenter på Åland har det i bestämmelsen beaktats att det inte alltid ligger inom statsrådets behörighet att övervaka att svenskspråkig information ges. Statsrådet ska emellertid då det är möjligt beakta bestämmelsen. Detta kan bli aktuellt både i samband med beredning av lagstiftning och t.ex. lagar angående konsumentfrågor och vid utövandet av den allmänna förvaltningen inom ministerier och myndigheter som lyder under dem.

96 §. *Språklig service vid statliga bolag med verksamhet på Åland*. I paragrafen föreslås det att ett tjänsteproducerande bolag som staten har bestämmanderätt i och som verkar på Åland ska betjäna och informera allmänheten på svenska. En motsvarande bestämmelse, som dock möjliggör en viss prövningsrätt för det statliga bolaget, finns i 24 § i språklagen.

En bestämmelse om enskildas skyldighet att ge språklig service då de sköter en offentlig förvaltningsuppgift, finns i 25 § i språklagen. För närvarande sköter vissa tjänsteproducerande bolag som staten har bestämmanderätt i offentliga förvaltningsuppgifter. Bestämmelsen blir tillämplig på dels Alko Ab:s, dels Finavia Ab:s verksamhet på Åland.

13 kap. Särskilda bestämmelser

97 §. *Ändring av Ålands självstyrelselag.* I paragrafen ingår bestämmelser om det förfarande som ska iakttas vid ändring av lagen eller när avvikelser görs från den. Varken lagtinget eller riksdagen kan således ensamt besluta om avvikelser från lagen, utan det förutsätts alltid samstämmiga beslut av riksdagen och lagtinget. Både beslutet i riksdagen och beslutet i lagtinget ska dessutom fattas i kvalificerad ord-

ning. Också i tidigare självstyrelselagar har ett motsvarande krav funnits, i 1991 års lag finns bestämmelsen i 69 § 1 mom.

Samma förfarande iakttas också när lagen antas, vilket är en konsekvens av bestämmelsen i 69 § 1 mom. i 1991 års lag. Detta förfarande ger lagen dess hierarkiska status som det redogörs närmare för i den allmänna motiveringen under rubriken 1.3 Självstyrelselagens ställning i författningen.

98 §. *Lagtingslagar som antas med kvalificerad majoritet.* Av 97 § följer att beslut om ändring eller avvikelse från denna lag i lagtinget ska godkännas av minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Andra former av kvalificerad majoritet används inte i lagtinget.

Den allmänna bestämmelsen om att lagtingslagar kan förutsätta en större majoritet än enkel majoritet har ansetts vara en fråga av sådan natur att den bör regleras i självstyrelselagen. Däremot har det setts som en intern åländska angelägenhet att avgöra om kvalificerad majoritet ska används i andra sammanhang än vid ändring av självstyrelselagen och jordförvärvslagen för Åland. Dessa grunder föreslås gälla även framdeles. I lagtingsordningen, som lagtinget antagit i kvalificerad ordning, ingår en motsvarande bestämmelse och i lagtingsordningen föreskrivs också om de förutsättningar som ska gälla för att en lagtingslag ska kunna antas med kvalificerad majoritet.

Bestämmelsen i denna paragraf motsvarar 69 § 2 mom. i 1991 års självstyrelselag

99 §. *Sekretess och offentlighet i internationella förpliktelser.* I paragrafen föreslås liksom i 60 a § i 1991 års lag att också de åländska myndigheterna, i praktiken den åländska regeringen, ska följa riksdagslagstiftningen om sekretess och offentlighet när de hanterar fördragsärenden och EU-ärenden. Bestämmelsen i den nuvarande 60 a § infördes i samband med Finlands anslutning till den Europeiska unionen och hör samman med naturen hos de ärenden som avses i 10 och 11 kap.

Bestämmelsen i denna paragraf är ett undantag från det som gäller enligt 45 § om tillämplig förvaltningslagstiftning.

100 §. *Statens mark och byggnader.* Bestämmelserna i paragrafen motsvarar 61 § i 1991 års lag. Tanken i den lagstiftning som då infördes är att staten ska få tillgång till den mark som staten behöver för att kunna fullgöra sin uppgift på Åland och att staten inte ska äga annan mark på Åland.

I 1 mom. ingår den grundläggande principen för hur det ska gå till. Landskapet ska tillhandahålla lämpliga områden. Det kan ske genom att landskapet ställer egna områden till förfogande, arrenderar områden eller exproprierar områden som sedan upplåts till staten. Det är inte meningen att staten själv ska skaffa de markområden som behövs utan den uppgiften ankommer på den åländska regeringen. I momentet har också beaktats att det kan uppstå en situation när statens behov inte tillgodoses och i en sådan situation bör statens ha möjlighet att agera, också genom att expropriera mark när det är nödvändigt.

Möjligheten för staten av förvärva fast egendom med stöd av denna paragraf avser verksamhet som utgör egentlig statsförvaltning. Till den egentliga statsförvaltningen hänförs den förvaltning som enligt kompetensfördelningen sköts av statens egentliga förvaltningsmyndigheter, dvs. republikens president, statsrådet och de myndigheter

som lyder under dem. Till den egentliga statsförvaltningen hänförs också kommunikationslederna mellan Finland och utlandet samt statliga forskningsinrättningars verksamhet. Till den egentliga statsförvaltningen har också ansetts höra tidigare statlig verksamhet som bolagiserats, om vissa förutsättningar är uppfyllda. Sålunda har den verksamhet som Finavia bedriver av Ålandsdelegationen (Ärende Nr 15/2014) ansetts vara eller motsvara egentlig statsförvaltning. Delegationens bedömning i det ärendet innebär inte att all bolagiserad verksamhet automatiskt ska anses utgöra egentlig statsförvaltning utan varje bolag och verksamhet bör göras till föremål för en individuell bedömning.

Begreppet egentlig statsförvaltning har inte ansetts omfatta offentligrättsliga självständiga institutioner eller anstalter som hör till statsförvaltningen i vidsträckt bemärkelse. Sålunda ska inte t.ex. Finlands Bank eller folkpensionsanstalten anses ingå i begreppet. Inte heller den ecklesiastika förvaltningen faller under begreppet egentlig statsförvaltning.

Den statsförvaltning som utgör egentlig statsförvaltning ska rikta sig till medborgarna. Myndigheternas inre organisatoriska förhållanden ingår sålunda inte. Exempelvis rekreation av personalen hör inte till de ändamål som kan göras till föremål för förvärv av mark med stöd av denna paragraf. Detta innebär också att mark som använts till egentlig statsförvaltning inte kan börja användas för ett ändamål som inte utgör egentlig statsförvaltning.

I 2 mom. regleras de situationer då mark som avses i 1 mom. inte längre behövs för egentlig statsförvaltning. När behovet av sådan mark upphör, övergår statens ägande- eller nyttjanderätt till landskapet. Detta sker då en viss verksamhet helt upphör och fastigheten inte heller behövs för annan egentlig statsförvaltning på Åland. Finns det däremot inom något annat statligt förvaltningsområde behov av tilläggsmark på Åland för egentlig statsförvaltning, ska bestämmelserna i denna paragraf inte vara ett hinder för att marken överförs till den myndighet som behöver marken i sin egentliga statsförvaltning. Överföringen sker då enligt den rikslagstiftningen som gäller på området.

I 2 mom. har också en bestämmelse intagits om vad som ska ske med eventuella byggnader och anläggningar som finns på ett område som ska tillfalla landskapet. Byggnader och anläggningar får tas bort av staten i samband med överlåtelsen och i annat fall tillfaller de landskapet.

Då ett behov av mark på Åland uppkommer inom statsförvaltningen ska statsrådet enligt 3 mom. vända sig till Ålands regering. Om den åländska regeringen kan tillhandahålla lämplig mark, ska statsrådet och den åländska regeringen sinsemellan reglera frågan. Detta kan göras genom ett avtal eller på något annat sätt. Likaså ska statsrådet och Ålands regering komma överens om frågor som gäller övertagande enligt 2 mom. av ägande- eller nyttjanderätt samt av byggnader och anläggningar. Om statsrådet och Ålands regering inte kan komma överens till alla delar ska, liksom enligt 62 § i den nuvarande lagen, Delegationen för Ålandsärenden vara behörig att lösa tvisten.

I 4 mom. har en bestämmelse intagits om att det är riksdagslagstiftning som ska tillämpas i ett sådant fall då staten blir tvungen att expropriera mark utgående från bestämmelsen i andra meningen i 1 mom.

Önskar staten förvärva fast egendom på Åland för något annat ändamål än för egentlig statsförvaltning, är det fråga om ett fång som är underkastat jordförvärvslagen för Åland (3/1975).

101 §. *Landskapets rätt till arv.* På samma sätt som enligt 63 § i 1991 års lag ska landskapet Åland delvis träda i statens ställe som mottagare av danaarv, som annars skulle tillfalla staten enligt 5 kap 1 § ärvdabalken (1965/40). Också omfattningen av rätten till danaarv är oförändrad.

Landskapets rätt till danaarv gäller enligt den första meningen i paragrafen endast efter personer som är bosatta på Åland. All egendom ingår. Om det i den egendom som landskapet erhållit ingår fast egendom eller därmed jämförbar annan egendom som finns utanför Åland, ska dock den egendomen överlåtas till staten. Med egendom som är jämförbar med fast egendom avses i detta sammanhang andel i dödsbo som äger en fastighet. Dödsboets skulder ska dock enligt paragrafen först täckas. Den egendom som landskapet överlåtit till staten ska då av staten enligt ärvdabalken 5 kap. 2 § 3 mom. behandlas på samma sätt som egendom som staten erhållit direkt genom danaarv.

I paragrafen har inte intagits några bestämmelser om vad den egendom som tillfallit landskapet genom danaarv ska användas till. De bestämmelser i ärvdabalken 5 kap. 2 § 1 och 2 mom. om hur statens danaarv ska hanteras ska inte anses tillämpliga på de danaarv som landskapet erhåller. Frågan om vad som ska ske med de åländska danaarven är således en intern åländsk angelägenhet.

Landskapet rätt till danaarv ska inte vara mera omfattande än statens rätt enligt ärvdabalken 5 kap. 1 §. Genom testamente kan därför också landskapets rätt till danaarv uteslutas på samma sätt som statens rätt till danaarv kan uteslutas genom testamente.

102 §. *Examen i annat nordiskt land.* I paragrafen föreslås liksom i 64 § I 1991 års lag att det genom förordning ska vara möjligt att föreskriva att en inhemsk examen som utgör behörighetsvillkor för statstjänst kan ersättas med en jämförbar examen i Danmark, Island, Norge och Sverige. Bestämmelsen innebär en kompletterande möjlighet att, utöver de för tillfället gällande bestämmelserna om den behörighet utländska examina medger, godkänna en examen från ett nordiskt land för vissa statliga tjänster på Åland. De för närvarande mest betydande författningarna som skulle kunna kompletteras genom en sådan förordning som avses i paragrafen är lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer (1384/2015) och lagen om den tjänstebehörighet som högskolestudier utomlands medför (1385/2015).

103 §. *Tjänster som i vissa avseenden jämställs med statstjänster.* Bestämmelserna i denna paragraf motsvarar 65 § 2 mom. i 1991 års lag och inga andra ändringar har gjorts än att de hänvisningar som i paragrafen görs till andra lagrum har justerats så att de andra bestämmelsernas nya paragrafnumrering beaktas. De bestämmelser som görs tillämpliga på också tjänster vid offentligrättsliga inrättningar, t.ex. FPA, och i bolag i vilka staten har avgörande inflytande är alla oförändrade i förhållande till den nuvarande lagen.

De bestämmelser som genom denna paragraf görs tillämpliga föreskriver att kännedom om förhållandena på Åland eller bosättning på Åland ska tillmätas särskild betydelse vid anställningsbeslut (48 § 1 punkten), att kraven på språkkunskaper utfärdas genom förordning med Ålands regerings samtycke (94 § 1 mom.) och slutligen

att det genom förordning kan föreskrivas att en examen som utgör behörighetskrav kan ersättas med en jämförbar examen i Danmark, Island, Norge och Sverige (102 §).

104 §. *Statlig näringsverksamhet.* Paragrafen motsvarar 65 § 1 mom. i 1991 års lag. Paragrafen gäller situationer där staten, en självständig offentligrättslig inrättning eller ett bolag i vilket staten har avgörande inflytande genom rikslagstiftningen förbehålls ensamrätt till en viss näringsverksamhet, som enligt kompetensfördelningen regleras genom riksdagslag. I en sådan situation kan genom en särskild förordning av statsrådet föreskrivas att motsvarande verksamhet på Åland ska utövas av landskapet eller av ett bolag i vilket landskapet har avgörande inflytande. En reglering ska dock kunna förvägras från statsmaktens sida, om vägande skäl mot ett sådant förfarande föreligger. Bedömningen av frågan om vägande skäl talar mot ett övertagande görs av riksmyndigheterna. Vid bedömningen ska Ålands särställning beaktas. Övertagen näringsverksamhet ska på Åland utövas med iakttagande av de bestämmelser som enligt rikslagstiftningen gäller om näringsverksamheten i fråga.

105 §. *Skattefrihet för landskapet*. I paragrafen jämställs landskapet Åland med staten i beskattningshänseende och i fråga om andra jämförbara förmåner. Genom paragrafen befrias landskapet Åland i sin egenskap av offentligrättsligt subjekt från skyldighet att betala skatter och avgifter till staten. Samtidigt ges landskapet också i övrigt samma ekonomiska förmåner som staten har eller i framtiden kommer att ha.

106 §. *Valkrets.* I paragrafen fastslås att Åland utgör en egen valkrets vid riksdagsval och val av republikens president. Denna princip har gällt under en längre tid redan och den har i 1991 års lag sin motsvarighet i 68 §. Genom att Åland utgör en egen valkrets i riksdagsval garanteras Åland folk i praktiken ett mandat i riksdagen, och det åländska mandatet ingår då inte heller i den fördelning av riksdagsmandaten mellan valkretsarna som ska göras i samband med valen. De mera detaljerade bestämmelserna finns i riksdagslagstiftningen om val, vallagen (1998/714) särskilt 5–7 §.

14 kap. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

107 §. *Ikraftträdande.* Avsikten är att den föreslagna lagen skulle träda i kraft den 1 januari 2022.

108 §. *Övergångsbestämmelse om lagstiftningsbehörigheten.* Bestämmelsen motsvarar 18 § i 1991 års självstyrelselag om lagtingets lagstiftningsbehörighet då den föreslagna självstyrelselagen träder i kraft.

109–111 §. *Resterande övergångsbestämmelser.* Lagförslaget kommer att kompletteras med bestämmelser om utnämning av landshövding, tillsättande av Delegationen för Ålandsärenden, giltigheten för överenskommelseförordningar och bestämmelser för övergången till det nya finansiella systemet.

112 §. *Mark, byggnader och anläggningar.* Av 100 § följer bl.a. att landskapet ska se till att staten ges tillgång till den mark staten behöver för sin egentliga statsförvaltning på Åland. Efter att staten inte längre behöver den mark som staten fått tillgång till för ursprungligt ändamål, ska den överlåtas till landskapet och då följer även byggnader och andra anläggningar med om de inte tas bort.

Bestämmelsen i 100 § är tillämplig på mark som kommer i statens ägo efter att lagen trätt i kraft. För att samma principer ska kunna iakttas även på egendom som staten förvärvat tidigare, har i 1 mom. bestämmelser om detta införts.

Enligt 100 § är det inte meningen att staten ska äga annan mark på Åland än sådan som behövs för egentlig statsförvaltning. Mark som vid lagens ikraftträdande ägs av staten och används för annat ändamål än egentlig statsförvaltning, faller inte under vare sig 1 mom. i denna paragraf eller under 100 §. Det förfarande som föreskrivs i 1 mom. är inte helt lämpligt att använda också på annan egendom än sådan som använts för egentlig statsförvaltning. I 2 mom. har därför föreskrivits att förordning ska användas som grund när överföring sker av annan mark, byggnader och anläggningar.

Motsvarande övergångsbestämmelser ingår i 78 § i 1991 års lag.

6 Ikraftträdande

Lagförslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2022, d.v.s. det år den åländska självstyrelsen fyller 100 år.

7 Förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordning

Allmänt

Den första självstyrelselagen (1920) stiftades i den ordning som gäller för grundlag och sedan dess har självstyrelselagarna innehållit en bestämmelse enligt vilket lagen inte kan ändras eller upphävas på annat sätt än i grundlagsordning och med lagtingets beslut som har fattats med kvalificerad majoritet. Avvikelser från självstyrelselagen får inte heller göras genom vanlig lag, utan även för en avvikelse krävs samma lagstiftningsordning som för en ändring.

Självstyrelselagen har sedan självstyrelsens tillkomst innehållit avvikelser från Finlands grundlagar. De viktigaste är att Åland har en egen lagstiftande församling med behörighet att stifta egna lagar inom angivna områden samt att invånarna på Åland tillförsäkras vissa särskilda rättigheter till skydd för sitt språk och sin lokala kultur. Dessa bestämmelser har, som det beskrivs i den allmänna motiveringen, sin bakgrund i internationella överenskommelser och garantier.

Den nu gällande 1991 års självstyrelselag stiftades och trädde i kraft innan regeringsformen för Finland ändrades år 1995 och fick ett särskilt kapitel om de grundläggande rättigheterna och således även innan Finland fick en ny grundlag år 2000. Självstyrelselagen har ändrats några gånger och anpassats såväl till den nya grundlagen som till Finlands EU-medlemskap. Det finns dock vissa frågor som inte har behandlats närmare i samband med lagändringarna och som gäller förhållandet mellan självstyrelselagen och grundlagen.

Enligt grundlagens 120 § har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland. Paragrafen bygger på de bestämmelser som år 1994 fogades till regeringsformen och innebär inte någon ändring av dem (se RP 1/1998 rd s. 177/II).

I grundlagens 75 § 2 mom. finns en hänvisning enligt vilken angående lagtingets initiativrätt samt stiftande av landskapslagar gäller det som bestäms i självstyrelselagen.

Ålands självstyrelse nämns således endast i några allmänna bestämmelser i grundlagen som hänvisar till självstyrelselagen. Det materiella innehållet i självstyrelsen ska därför sökas i självstyrelselagen.

Självstyrelselagens hierarkiska ställning

I propositionen till 1991 års självstyrelselag (RP 73/1990 rd) föreslogs i 69 § en bestämmelse enligt vilken ”denna lag gäller som grundlag”. Bestämmelsen ströks i riksdagsbehandlingen efter att grundlagsutskottet hade anfört dels att målet bör vara att Finland ska ha en enda grundlag, dels att självstyrelselagen innehåller rikligt med stadganden om inte i något avseende hör hemma i en grundlag statsförfattningsteoretiskt sätt. Utskottet ansåg att den särställning som landskapets självstyrelse innebär, inte i och för sig kräver att självstyrelselagens nuvarande status ändras. Samtidigt konstaterade utskottet att det är på sin plats att ett stadgande i regeringsformen uttryckligen nämns att Åland har självstyrelse (GrUB 15/1990 rd s. 6/I).

Även om självstyrelselagen inte formellt kategoriseras som en grundlag medför det faktum att den är stiftad i grundlagsordning och innehåller avvikelser från grundlagen, att den i viss mening hierarkiskt står på samma nivå som grundlagen. Självstyrelselagen kan emellertid beskrivas som en lag av särskild natur (sui generis). Den är inte en undantagslag, dvs. ett sådant s.k. avgränsat undantag från grundlagen som avses i grundlagens 73 §. Sådana undantagslagar står nämligen hierarkiskt på samma nivå som vanliga lagar och kan därför upphävas och även ändras i vanlig lagstiftningsordning, förutsatt att avvikelsen från grundlagen då inte utvidgas. Sådana undantagslagar bör även efter grundlagsreformen i regel vara tidsbegränsade (GrUB 1/1998 rd s. 21, GrUU 30/1998 rd s. 2).

Eventuella ändringar av självstyrelselagen är avsedda att bli bestående för en längre tid och behöver inte heller vara avgränsade på det sätt som avses i 73 § i grundlagen. Genom självstyrelselagen kan således även betydande avvikelser från grundlagen införas. Det bör dock anses att sådana avvikelser ska kunna motiveras med annorlunda reglering relaterad till självstyrelsens behov.

Även grundlagens bestämmelser om att Åland har självstyrelse och lagstiftningsmakt inom vissa områden innebär ett konstaterande av att grundlagen till dessa delar inte tillämpas på Åland. Situationen kan uppfattas så att självstyrelselagen står på samma nivå som grundlagen och därför innebär avvikelser från den, men situationen kan också uppfattas så att tillämpningen av grundlagen i vissa avseenden är regionalt begränsad när det gäller Åland. Frågan aktualiseras framför allt i relation till de grundläggande fri- och rättigheterna, men även när det gäller bedömningen av vilka slags avvikelser från grundlagen som kan göras när självstyrelselagen ändras.

Lagstiftningsbehörigheten

Åland har enligt grundlagen och självstyrelselagen egen lagstiftningskompetens inom vissa områden. Det innebär att riksdagens lagstiftningsmakt är territoriellt begränsad i de frågor som hör till lagtingets behörighet.

De grundläggande fri- och rättigheterna

Stiftande av grundlag hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet. Grundlagsbestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna är därför också riksbehörighet. Grundlagens bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna är gällande på Åland med de avvikelser som följer av självstyrelselagen. De viktigaste avvikelserna gäller de språkliga rättigheterna, rätten att äga och besitta fast egendom samt näringsrätten.

Det kan emellertid också tänkas att tillämpningen eller tolkningen av någon grundläggande rättighet bör vara annorlunda i något avseende på Åland som följd av självstyrelsen eller särförhållandena där. Som exempel kan nämnas innebörden av begreppet kommunal självstyrelse. Kommunerna är till storlek, struktur och uppgiftsområden på många sätt annorlunda på Åland och flera uppgifter som i riket ankommer på kommunerna sköts på Åland av Ålands regering. Därför är det inte i alla sammanhang säkert att grundlagsutskottets praxis kan tillämpas fullt ut på samma sätt på Åland. Detta är något som bör beaktas vid kontrollen av lagtingslagarnas grundlagsenlighet och förenlighet med självstyrelselagen.

De grundläggande fri- och rättigheterna ska iakttas av lagtinget när lagtingslagar stiftas på samma sätt som riksdagen ska iaktta dem när lagar stiftas. När lagtingsla-

gar stiftas finns dock inte någon förhandskontroll motsvarande grundlagsutskottets behandling av lagförslag, men lagtingslagarnas grundlagsenlighet kontrolleras av Delegationen för Ålandsärenden, justitieministeriet och eventuellt högsta domstolen i samband med den normala lagstiftningskontrollen. Om en lagtingslag har stiftats i strid med grundlagen kan republikens president utöva vetorätt på den grunden att lagtinget har överskridit sin lagstiftningsbehörighet.

Det bör även anses att grundlagens 106 § om grundlagens företräde är tillämplig på lagtingslagar (GruB 10/1998 rd s. 30).

Nyheter i förhållande till gällande självstyrelselag som bör bedömas ur författningsrättslig synvinkel

Lagförslaget innehåller vissa principiellt viktiga ändringsförslag som bör bedömas i förhållande till grundlagen.

1 §. I första momentet konstateras att Åland har självstyrelse enligt vad som föreskrivs i självstyrelselagen. Såsom ovan konstaterades finns grunden för självstyrelsen i grundlagens 120 §, men självstyrelsens materiella innehåll står att finna i självstyrelselagen. Självstyrelsen åtnjuter dessutom konstitutionellt skydd genom bestämmelserna i självstyrelselagen om att lagen kan ändras eller upphävas endast i grundlagsordning och genom beslut av lagtinget som fattas med kvalificerad majoritet.

Bestämmelsen i 2 mom. har sin motsvarighet i grundlagens 2 § och 3 § 1 och 2 mom. och innehåller demokratins princip. Lagbundenhetsprincipen enligt grundlagens 2 § 2 mom. är direkt tillämplig på självstyrelsemyndigheterna och behöver inte upprepas i självstyrelselagen. Grundlagsutskottet har konstaterat, att i synnerhet med hänsyn till den folkrättsliga bakgrunden till landskapet Ålands konstitutionella ställning är det skäl att poängtera att den offentliga makt som landskapsorganen utövar med stöd av självstyrelselagstiftningen på sätt och vis tillhör en egen kategori någonstans mellan statsmaktens maktutövning och annan offentlig maktutövning.

3 §. Den föreslagna bestämmelsen om Ålands demilitariserade och neutraliserade status är deklaratorisk och en bekräftelse av rådande läge. Konsekvensen av bestämmelsen är att denna status inte kan ändras annat än i grundlagsordning och med lagtingets bifall.

6 §. Den föreslagna bestämmelsen om kommunalförvaltningen på Åland innebär att det vid sidan av självstyrelsen ska finnas kommunal självstyrelse. Så som ovan konstaterades kan innehållet i den kommunala självstyrelsen vara annorlunda på Åland, eftersom det kan hända att sådana uppgifter som i riket sköts av kommunerna sköts av självstyrelseförvaltningen på Åland, dvs. av Ålands regering med underlydande myndigheter. Det kan därför i det enskilda fallet hända att grundlagsutskottets tolkningspraxis angående innehållet i den kommunala självstyrelselagen inte kan vara direkt tillämplig på Åland, vilket bör beaktas bl.a. i kontrollen av lagtingslagarna.

7–8 §. Bestämmelsen i paragrafen om att lagtingets ledamöter utses genom direkta och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade motsvaras det som de facto nu gäller, men är av principiella skäl viktig. I förslaget har även tagits in en paragraf om att bestämmelser om lagtingsledamöternas ställning utfärdas genom lagtingslag. Det är viktigt att lagtingsledamöterna i egenskap av lagstiftare har en ställning som motsvarar riksdagsledamöternas.

11 §. Bestämmelserna om upplösning av lagtinget och om nyval har moderniserats i linje med motsvarande ändringar som har gjorts i grundlagen. Det innebär att republikens presidents rätt att besluta om upplösning av lagtinget blir beroende av framställning från lantrådet.

18 §. Rätten att idka näring eller yrke på Åland kan enligt förslaget begränsas genom lagtingslag på motsvarande sätt som enligt nu gällande lag, vilket innebär en avvikelse från grundlagens 18 §. Finland inklusive Åland har efter att den nu gällande självstyrelselagen trädde i kraft blivit medlem av Europeiska unionen.

I artikel 355.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt hänvisas till de särskilda fördragsbestämmelserna om landskapet Åland i Ålandsprotokollet som fogats till Finlands anslutningsfördrag. Artikel 1 i Ålandsprotokollet medger undantag från EU-rätten för ”inskränkningar, på icke-diskriminerande grund, i etableringsrätten och i rätten att tillhandahålla tjänster för fysiska personer som inte har hembygdsrätt på Åland eller för juridiska personer utan tillstånd av de behöriga myndigheterna på Åland.” Med detta avses lagstiftningen om näringsrätten.

Ålandsprotokollets undantag är bundna vid den s.k. stand still-regeln, som innebär att inga nya inskränkningar kan införas i förhållande till undantaget med stöd av regler som utfärdats efter den 1 januari 1994, då Finland anslöts till EU. Av högsta förvaltningsdomstolens rättspraxis framgår att domstolen prövar om Ålands regering genom bestämmelser i landskapslag, principbeslut eller faktisk praxis har infört och vid avgörande av ansökningar om rätt att utöva näring i landskapet Åland har tillämpat regler som innebär en skärpning av förutsättningarna för att beviljas sådan näringsrätt, när reglerna jämförs med de rättsregler och den praxis som tillämpades den 1 januari 1994.

19 §. Ålänningar med hembygdsrätt har varit befriade från värnplikt ända sedan självstyrelsen infördes. Historiskt sett har det berott på att kommandospråket i försvarsmakten är finska. Vid beredningen av propositionen har även Ålands demilitariserade och neutraliserade status tillmätts betydelse. I propositionen ingår en ny bestämmelse om möjlighet att genom lagtingslag utfärda bestämmelser om obligatoriskt deltagande i verksamhet för landets civila försvar på Åland för den som är befriad från värnplikt. Eftersom värnplikten i riket är obligatorisk endast för män, bör det anses att en eventuell ersättande tjänstgöring på Åland kan införas så att den endast gäller män, utan att detta skulle vara problematiskt ur jämställdhetssynpunkt.

25–31 §. Det föreslagna systemet för att bestämma fördelningen av lagstiftningsbehörighet mellan riksdagen och lagtinget är annorlunda än enligt gällande lag. Enligt förslaget räknas riksdagens behörighet upp, medan resten hör till lagtinget. Dessutom finns det en förteckning över sådant som hör till riksdagen, men som lagtinget självt kan fatta beslut om att överta. Till den delen bör saken uppfattas så, att riksdagen i princip har beslutat om en överföring i och med att lagförslaget träder i kraft, men att lagtinget bestämmer om den närmare tidpunkten för övertagande.

I förslaget finns även en förteckning över behörighet som kan överföras i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke. En motsvarande bestämmelse finns i den nuvarande lagens 29 § även om innehållet är ett annat.

När lagtinget övertar lagstiftningsbehörighet genom lagtingslag ska enligt förslagets 28 § 3 mom. den punkt i paragrafens 1 mom. som överföringen avser upphävas genom den lagtingslagen. Detta innebär att lagtinget gör en teknisk ändring i självsty-

relselagen. En liknande bestämmelse finns i 1991 års självstyrelselag i 71 § och bör ses som oproblematisk ur konstitutionell synpunkt.

71–72 §. Enligt förslaget kan statsrådet bemyndiga Ålands regering att föra förhandlingar om en internationell förpliktelse som avser lagtingets lagstiftningsbehörighet och som enbart gäller frågor som rör Åland och den andra fördragsslutande parten. Ålands lagting godkänner en sådan internationell förpliktelse efter att beslut om att underteckna den har fattats i enlighet med 93 § i grundlagen. Förpliktelsen sätts i kraft på Åland genom lagtingslag. Ålands regering ska underrätta utrikesministeriet när förpliktelsen har godkänts.

Behörigheten att ingå internationella förpliktelser hör i huvudsak till den i 93 § i grundlagen avsedda utrikespolitiska ledningen, dvs. till republikens president i samråd med statsrådet. I grundlagens motiveringar och i grundlagsutskottets praxis (GrUU 14/2010 rd, GrUU 19/2010 rd, GrUU 14/2014 rd, GrUU 66/2014 rd) har det ändå ansetts att behörighet att ingå internationella förpliktelser begränsat genom lag kan delegeras till andra myndigheter. I bemyndigandet ska klart bestämmas den eller de parter med vilka den internationella förpliktelsen ska ingås och bemyndigandet kan inte gälla frågor som hör till riksdagens behörighet. Grundlagsutskottet har i sin senare tolkningspraxis inte ansett det helt uteslutet att förpliktelsen som ingås på basen av en delegering kunde innehålla i någon mån bestämmelser som hör till området för lagstiftningen.]

72 §. Med avvikelse från förfarandet enligt 94 § i grundlagen föreslås i 1 mom. att Ålands lagting på framställning av Ålands regering ska godkänna en förpliktelse som Ålands regering bemyndigats att förhandla fram. Förfarandet föreslås gälla såväl för förpliktelser som hör till området för lagstiftningen som för sådana som inte gör det. Förfarandet enligt föreliggande lagförslag givande av samtycke till en internationell förpliktelse som faller inom lagtingets lagstiftningsbehörighet (70 §), ska således inte tillämpas på en internationell förpliktelse som avses i 71 §.

I de fall en förpliktelse har ingåtts av Åland ska den enligt förslaget sättas i kraft på Åland genom lagtingslag. Förfarandet föreslås gälla såväl för förpliktelser som hör till området för lagstiftningen som för sådana som inte gör det. Förslaget som även i detta avseende ger Ålands lagting nya befogenheter, utgör ett undantag från 95 § 1 mom. i grundlagen. Ålands regering ska underrätta utrikesministeriet när lagtinget har godkänt förpliktelsen. Utrikesministeriet meddelar på diplomatisk väg den andra fördragsslutande parten eller de andra fördragsslutande parterna om godkännandet, dvs. ansvarar för ratificeringen av fördraget.

Bestämmelser om ikraftträdandet av lagtingslagar om ikraftträdandet av internationella förpliktelser utfärdas enligt förslaget genom förordning av Ålands regering. Förslaget utgör ett undantag från 95 § 3 mom. första meningen i grundlagen, av vilken det följer att bestämmelser om ikraftträdandet av en förpliktelse enligt huvudregeln ges genom förordning av statsrådet.

86–96 §. Bestämmelserna om språk bygger på nu gällande självstyrelselag men de har förtydligats särskilt när det gäller rätten att använda finska vid domstolarna. Rätten att vid domstolarna använda finska för den som har finska som eget språk motsvarar enligt förslaget rätten enligt språklagstiftningen att för den som har svenska som eget språk använda svenska vid enspråkigt finska myndigheter och domstolar i övriga delar av landet.

I 90 § föreslås förbättrade språkliga rättigheter i ärenden som gäller tvångsåtgärder samt ingripanden i personlig frihet eller integritet.

Av Ålands enspråkigt svenska ställning följer bl.a. att undervisningsspråket i de åländska skolorna är svenska. Genom lagtingslag bestäms om vilka språk som undervisas i skolorna liksom även om undervisning på andra språk än svenska.

Grundlagsutskottet har i sitt betänkande 15/1990 rd s. 4–5 behandlat frågan om undervisning på andra språk än svenska. Förhållandena på Åland har sedan dess förändrats framför allt så att det till följd av invandring finns allt fler personer med annat modersmål än svenska. Detta föranleder dock inte några ändringar av självstyrelselagen. Frågan om t.ex. hemspråksundervisning regleras genom lagtingslag.

97 §. Eftersom självstyrelselagen är en lag som stiftas i grundlagsordning och i viss mening är en lag på grundlagsnivå kan den, som tidigare konstaterats innehålla undantag eller avvikelser från grundlagen. Vissa av dessa undantag är betydande, så som att Ålands lagting har egen lagstiftningsbehörighet, att Åland är enspråkigt svenskt, att rätten att äga och besitta fast egendom på Åland är begränsad för den som inte har hembygdsrätt och att den som har hembygdsrätt är befriad från skyldigheten att fullgöra värnplikt.

Den nu gällande självstyrelselagen har stiftats innan Finlands grundlag, som ersatte regeringsformen för Finland trädde i kraft. Principen enligt den nya grundlagen om att lagarna ska anpassas till grundlagen och att undantag från grundlagen ska undvikas samt att undantag, om de är nödvändiga, måste vara noga avgränsade var således inte aktuell när självstyrelselagen stiftades.

Grundlagsutskottet har därför inte uttryckligen prövat frågan om i vilken omfattning principen om avgränsade undantag är tillämplig i samband med ändringar av självstyrelselagen. Enligt regeringens uppfattning bör principen om avgränsade undantag inte direkt tillämplig i samband med ändring av självstyrelselagen, men den bör tillämpas annorlunda i alla frågor som har ett direkt samband med självstyrelsen. Således bör man anse att de avvikelser från grundlagen som redan nu finns i självstyrelselagen är oproblematiska ur författningsrättslig synvinkel. Likaså är det oproblematiskt att utveckla självstyrelsen även om detta innebär nya avvikelser från grundlagen. Sådana avvikelser ska dock vara motiverade med hänsyn till behoven att reglera självstyrelsen på ett sätt som är annorlunda än förhållandena i övriga delar av landet.

Med hänvisning till det ovan sagda anser regeringen att lagförslaget är oproblematiskt i förhållande till grundlagen. Lagförslaget bör behandlas i den ordning som föreskrivs i 69 § i självstyrelselagen, dvs. genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget, så att beslutet i riksdagen fattas i den ordning som gäller vid ändring eller upphävande av grundlag och i lagtinget med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Regeringen föreslår att riksdagen behandlar lagförslaget i den ordning som nämns i 73 § 1 mom. i grundlagen.

Ålands självstyrelselag

I enlighet med riksdagens och Ålands lagtings beslut, tillkomna på det sätt som anges i 69 § 1 mom. i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) föreskrivs:

1 kap.
Ålands självstyrelse

1 §
Självstyrelsen och dess syfte

Åland har självstyrelse enligt vad som föreskrivs i denna lag.

Självstyrelsen ska bygga på demokratisk grund och tillkommer den åländska befolkningen, som företräds av Ålands lagting. Till demokratin hör att den enskilde har rätt att ta del i och påverka det åländska samhällets och den åländska livsmiljöns utveckling.

Till självstyrelsen hör lagstiftningsrätt och beskattningsrätt och ekonomiskt självbestämmande inom de ramar som självstyrelselagstiftningen anger. Genom denna lag eftersträvas en ordning där det åländska självbestämmandet kan stärkas och förändras i takt med samhällsutvecklingen.

2 §
Ålands språkliga status

Det officiella språket på Åland är svenska.

Självstyrelsen ska garantera att det svenska språket samt kulturen och de lokala traditionerna på Åland bevaras.

3§
Demilitariserad och neutraliserad status

Åland är demilitariserat och neutraliserat enligt folkrätten.

4 §
Ålands område

Åland omfattar det område som när denna lag träder i kraft hör till landskapet Åland samt det territorialvatten som enligt gällande bestämmelser om gränserna för Finlands territorialvatten omedelbart ansluter sig till detta område.

Om Finlands behörighet utvidgas utöver territorialvattengränsen, kan även Ålands behörighet utvidgas enligt överenskommelse mellan statsrådet och Ålands regering.

5 §
Lagstiftande och verkställande organ

Den lagstiftande makten på Åland utövas av Ålands lagting som stiftar lagar inom ramen för sin lagstiftningsbehörighet (*lagtingslagar*).

Den allmänna styrelsen och förvaltningen ankommer på Ålands regering och myndigheterna under den.

6 §
Kommunalförvaltningen

Åland är indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Bestämmelser om rösträtt och valbarhet i kommunalval utfärdas genom lagtingslag.

Bestämmelser om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lagtingslag eller, om saken hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet, genom riksdagslag. Uppgifter som kommunerna har ålagts genom riksdagslag kan genom lagtingslag överföras på Ålands regering eller någon annan åländsk myndighet.

Kommunerna har beskattningsrätt. Bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms utfärdas genom lagtingslag.

2 kap.
Lagtinget och Ålands regering

7 §
Val av lagtingets ledamöter

Lagtingets ledamöter utses genom direkta och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade.

I val av lagtingets ledamöter får endast den delta som har hembygdsrätt och endast den som har hembygdsrätt är valbar. Närmare bestämmelser om rätten att ställa upp kandidater i val till lagtinget, om rösträtt och om förrättande av val utfärdas genom lagtingslag.

8 §
Lagtingsledamöternas ställning

Lagtingsledamöternas oberoende och frihet att utföra sitt uppdrag som lagtingsledamöter ska tryggas i lagtingslag. Närmare bestämmelser om ledamöternas ställning samt rättigheter och skyldigheter som har samband med deras uppdrag som lagtingsledamöter utfärdas i lagtingslag.

9 §
Öppnande och avslutande av lagtinget

Lagtinget öppnas och avslutas av republikens president eller på presidentens vägnar av landshövdingen.

10 §
Presidentens framställningar till lagtinget

Republikens presidents framställningar och meddelanden till lagtinget överlämnas av landshövdingen.

11 §
Upplösning av lagtinget och förtida val

Lagtinget kan enligt vad som närmare bestäms i lagtingslag upplösa sig och besluta om att lagtingsval ska förrättas i förtid.

Utöver det som sägs i 1 mom. kan republikens president när lagtinget är samlat, på framställning av lantrådet besluta att lagtinget ska upplösas och val förrättas i förtid. Innan beslutet fattas ska presidenten bereda lagtingets talman möjlighet att framföra sin uppfattning i frågan. Om presidenten beslutar att lagtinget ska upplösas och val förrättas i förtid, ska beslutet delges lagtinget och lagtinget därefter bestämma när det avgående lagtinget ska avsluta sitt arbete innan valet förrättas.

I lagtingslag föreskrivs om mandattiden för ett lagting som utsetts genom val i förtid och om när ett sådant lagting första gången ska sammankomma.

12 §
Ålands regering

Ålands regering utses på det sätt som föreskrivs i lagtingslag.

13 §
Tjänsteåtal mot medlem av Ålands regering

Åtal mot en medlem av Ålands regering för tjänstebrott behandlas vid Åbo hovrätt efter att Ålands lagting fattat beslut om väckande av åtal. Åtalet utförs av riksåklagarämbetet.

Innan lagtinget fattar beslut om väckande av åtal ska det bereda medlemmen av Ålands regering tillfälle att ge förklaring samt utreda lagligheten av medlemmens ämbetsåtgärd. Förfarandet vid Ålands lagting för utredning av lagligheten av medlemmens ämbetsåtgärd bestäms närmare genom lagtingslag.

Beslut om väckande av åtal mot en medlem av Ålands regering kan fattas, om denna uppsåtligen eller av grov oaktsamhet på ett väsentligt sätt har brutit mot de skyldigheter som hör till medlemmens uppgifter eller i övrigt förfarit klart lagstridigt i sin ämbetsutövning.

3 kap.
Åländsk hembygdsrätt

14 §
Hembygdsrätt med stöd av lag

Åländsk hembygdsrätt har
1) den som när denna lag träder i kraft har hembygdsrätt enligt tidigare självstyrelselag och
2) ett barn under 18 år som har finskt medborgarskap och är bosatt på Åland, om en förälder till barnet har hembygdsrätt.

15 §

Förvärv av hembygdsrätt på ansökan

Hembygdsrätt beviljas av Ålands regering.

Hembygdsrätt ska, om inte sådana vägande skäl som anges i lagtingslag föranleder avslag, på ansökan beviljas finska medborgare som
1) har flyttat till Åland och
2) utan avbrott har haft sitt egentliga bo och hemvist på Åland under minst fem års tid och som
3) har tillfredsställande kunskaper i svenska.

Även den som inte fyller kraven i 2 mom. 2 och 3 punkten kan av särskilda skäl beviljas hembygdsrätt enligt vad som föreskrivs i lagtingslag.

I lagtingslag utfärdas närmare bestämmelser om hur boendetid räknas och språkkunskap visas samt om handläggningen av ansökan om hembygdsrätt.

16 §

Förlust av hembygdsrätt

Den som förlorar sitt finska medborgarskap förlorar även sin hembygdsrätt.

Bestämmelser om förlust av hembygdsrätt för den som annat än tillfälligt flyttar från Åland utfärdas genom lagtingslag.

17 §

Rätt att förvärva fast egendom

Bestämmelser om inskränkningar i rätten att med ägande- eller nyttjanderätt förvärva fast egendom och därmed jämförbar egendom på Åland finns i jordförvärvslagen för Åland (3/1975). Inskränkningarna gäller inte den som har hembygdsrätt.

18 §

Näringsrätt

Rätten att på Åland utöva rörelse eller yrke som näring kan för den som inte har hembygdsrätt inskränkas genom lagtingslag. En sådan lag får dock inte inskränka rätten för den som är bosatt på Åland att idka sådan näring som bedrivs utan annat biträde än make, sambo eller egna omyndiga barn och utan begagnande av affärslokal, kontor eller något annat särskilt driftställe.

19 §

Fullgörande av värnplikt

Den som har hembygdsrätt är befriad från skyldigheten att fullgöra värnplikt. Detta gäller dock inte den som efter att ha fyllt 12 år har flyttat till Åland. Bestämmelser om obligatoriskt deltagande i verksamhet för landets civila försvar på Åland för den som är befriad från värnplikt enligt denna lag utfärdas genom lagtingslag.

4 kap.
Ålands landshövding och Delegationen för Ålandsärenden

20 §
Landshövdingen

Landshövdingen är statens företrädare på Åland. Till landshövding utnämns för sex år en person som har nödvändiga förutsättningar att utöva ämbetet väl så att Ålands och statens intressen tillvaratas på ett opartiskt sätt. Landshövdingen ska ha utmärkta kunskaper i svenska.

Landshövdingen utnämns av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Om samförstånd inte uppnås, ska presidenten utse landshövdingen bland fem personer som har föreslagits av lagtinget och som uppfyller kraven enligt 1 mom.

När tjänsten som landshövding blir vakant ska den ledigförklaras av såväl statsrådet som Ålands regering. Till landshövding kan utnämnas en person som inte har sökt tjänsten, men som samtycker till detta.

21 §
Tillförordnad landshövding

Om tjänsten som landshövding är obesatt eller landshövdingen har förhinder, kan republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman förordna någon som uppfyller behörighetsvillkoren för tjänsten att tills vidare sköta den.

22 §
Hörande vid uppsägning av landshövdingen

Uppkommer fråga om uppsägning av landshövdingen, ska lagtingets talman höras innan republikens president fattar beslut.

23 §
Delegationen för Ålandsärenden

Delegationen för Ålandsärenden är ett expertorgan med uppgift att ge yttranden i frågor som gäller tillämpningen av självstyrelselagstiftningen och avgöra frågor som särskilt nämns i denna lag eller i någon annan lag som har stiftats med lagtingets samtycke.

Delegationen ska dessutom
1) göra den bedömning av de administrativa och ekonomiska konsekvenserna vid övertagande av behörighet som avses i 29 §,
2) årligen i efterhand verkställa den avräkning som avses i 58 §,
3) besluta om det förskott på avräkningsbeloppet som avses i 58 §,
4) ge utlåtande enligt 62 § till statsrådet om ändring av avräkningsgrunden,
5) fastställa skattekorrigeringen enligt 63 §, samt
6) bevilja extra anslag enligt 65 § och tillskott under exceptionella förhållanden enligt 66 § samt besluta om de villkor som möjligen förenas med dem.

Delegationen kan höra sakkunniga och begära utlåtanden av statsrådet och ministerierna samt Ålands regering.

Delegationen är beslutför endast såsom fulltalig.

24 §
Delegationens sammansättning

Ordförande i delegationen är landshövdingen eller någon annan som har förordnats av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Vid förhinder för ordföranden förs ordet av ordförandens suppleant, som likaså förordnas av presidenten efter överenskommelse med lagtingets talman.

Till ledamöter i delegationen utser statsrådet och lagtinget vartdera två personer och för var och en av dem två suppleanter. Ledamöterna och suppleanterna utses på obestämd tid. Delegationens sammansättning ska vara sådan att särskilt självstyrelserättslig, statsrättslig och europarättslig expertis samt kunnande i offentlig ekonomi är företrädd.

Om en ledamot eller suppleant av delegationen avgår, utser lagtinget eller statsrådet en ny i hans eller hennes ställe.

En ledamot eller suppleant som på grund av sjukdom, lyte eller kroppsskada har förlorat sin förmåga att fullgöra sitt uppdrag är skyldig att lämna uppdraget, men kan skiljas från uppdraget endast genom laga kraft vunnet beslut av domstol. Ärendet ska på ansökan av delegationen behandlas vid Ålands förvaltningsdomstol.

5 kap.
Lagstiftningen

25 §
Fördelning av den lagstiftande makten

Den lagstiftande makten är delad mellan riksdagen och lagtinget enligt denna lag.

26 §
Riksdagens lagstiftningsbehörighet på Åland

Riksdagens lagstiftningsbehörighet omfattar Åland i fråga om:
1) stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag,
2) medborgarskap,
3) utlänningslagstiftning,
4) pass och med pass jämförbara identitetsbevis samt tilldelande av personbeteckning,
5) förhållandet till utländska makter, med beaktande av bestämmelserna i denna lag om internationella förpliktelser och Ålands deltagande i beredning och genomförande av EU-ärenden,
6) utrikeshandeln,
7) domstolsväsendet och rättskipning med beaktande av bestämmelserna i 6 kap.,
8) straffrätt, med beaktande av att lagtinget har behörighet när det gäller beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet,
9) förundersökning och tvångsmedel,
10) administrativt frihetsberövande och ingrepp i den personliga integriteten,
11) verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott,
12) polisiär verksamhet som avser att trygga statens säkerhet samt försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden,

13) befolkningsskydd vid försvarstillstånd eller undantagsförhållanden och vid förberedelse inför dessa, dock så att beslut om förflyttning av personer som är bosatta på Åland till en ort utanför kan fattas enbart med Ålands regerings samtycke,
14) landets försvar, med beaktande av bestämmelsen i 19 § om värnplikt,
15) bevakningen av landets gränser och luftrum,
16) vapen, ammunition och explosiva ämnen avsedda för militärt bruk,
17) sedelutgivning och valuta,
18) kärnkraft, dock så att byggande, innehav och användning av anläggningar för utvinnande av kärnkraft eller hantering eller förvaring av material i anslutning härtill får ske på Åland bara med Ålands regerings samtycke,
19) övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna paragraf och i 28 § ska anses höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet.

Utöver det som nämns i 1 mom. har riksdagen lagstiftningsbehörighet i de frågor som nämns i 28 och 30 § och som inte ännu har övertagits av eller överförts på lagtinget.

Utan lagtingets bifall träder en ändring av grundlag eller annan lag inte i kraft på Åland till den del det är fråga om principerna för enskildas rätt att där äga fast egendom eller tillgångar som hör till näringsverksamhet.

27 §
Lagtingets lagstiftningsbehörighet

Lagtingets lagstiftningsbehörighet omfattar alla de angelägenheter som inte enligt denna lag hör till riksdagen.

Närmare bestämmelser om genomförande av de grundläggande fri- och rättigheterna utfärdas genom lagtingslag i de fall saken hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet.

I en lagtingslag kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet tas in bestämmelser av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande bestämmelser i riksdagslag. Behörighetsfördelningen mellan riksdagen och lagtinget påverkas dock inte av detta.

28 §
Lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagen och som kan övertas av lagtinget

Lagtinget kan överta riksdagens lagstiftningsbehörighet på följande områden:
1) kollektivavtal samt arbetsavtal och annan lagstiftning om anställdas rättigheter och villkor i anställningsförhållanden,
2) samarbete inom företag,
3) arbetspensionsskydd för andra anställda hos kommunerna än för rektorer, lärare och timlärare samt för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen,
4) arbetspensionsskydd för andra än dem som nämns i 3 punkten,
5) sjöräddning som avser fritids- och fiskefarkoster utanför farleder för handelssjöfarten,
6) folkbokföring, med beaktande av att den ska grunda sig på personbeteckningar,
7) släkt- och förnamn,
8) föreningar,
9) stiftelser,
10) handelsregister,
11) konsumentskydd; fram till dess området övertagits ska på Åland de uppgifter som enligt riksdagslagstiftning ankommer på konsumenttvistenämnden skötas av en särskild nämnd som tillsätts av Ålands regering och de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna skötas av de åländska myndigheterna i enlighet med avtal mellan Ålands regering och statsrådet,

12) måttenheter, mätredskap och mätmetoder,
13) tillstånd för televerksamhet; fram till dess området övertagits får tillstånd för allmän televerksamhet beviljas på Åland först efter att samtycke inhämtats av Ålands regering,
14) domännamn,
15) tillverkning och kontrollstämpling av ädla metaller samt handel med arbeten som innehåller ädla metaller,
16) fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt därmed sammanhängande uppgifter,
17) apoteksväsendet,
18) mineralfyndigheter och gruvdrift.

Lagtinget kan genom lagtingslag överta lagstiftningsbehörighet som avses i denna paragraf sedan statsrådet och Ålands regering har kommit överens om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av övertagandet.

När lagtinget övertar lagstiftningsbehörighet genom lagtingslag ska den punkt i 1 mom. som överföringen avser upphävas genom den lagtingslagen.

29 §

Bedömning av de administrativa och ekonomiska konsekvenserna vid övertagande av behörighet

Kan statsrådet och Ålands regering inte nå en sådan överenskommelse enligt 28 § 2 mom. om hur de administrativa och ekonomiska konsekvenserna ska bedömas, görs bedömningen av Delegationen för Ålandsärenden. De behöriga ministerierna och Ålands regering ska då tillhandahålla delegationen sådan information som behövs för bedömningen.

Om ett behörighetsövertagande som avses i 28 § 2 mom. har betydande konsekvenser för statsbudgeten, ska statsrådet ge en redogörelse till riksdagen om den planerade överföringen.

30 §

Lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagen och som kan överföras till Åland i enkel lagstiftningsordning

Beträffande följande angelägenheter som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet kan behörigheten överföras på lagtinget genom en lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen och med lagtingets samtycke:
1) arbetarskydd och medling i arbetstvister,
2) socialförsäkring,
3) skatter och avgifter av skattenatur som inte enligt bestämmelserna i denna lag hör till lagtingets behörighet,
4) annat befolkningsskydd än sådant som följer av försvarstillstånd eller undantagsförhållanden eller förberedelse inför dessa, dock så att beslut om förflyttning av personer bosatta på Åland till en ort utanför Åland kan fattas endast med samtycke av Ålands regering,
5) allmänna villkor för utlänningars och utländska sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier samt att idka näring,
6) äktenskap och familjeförhållanden, barns rättsliga ställning, förmynderskap, adoption, arv, dödförklaring,
7) bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar,
8) bank- och kreditväsendet samt försäkringsavtal,
9) upphovsrätt, patent, mönsterrätt och varumärke,
10) otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, främjande av konkurrens,
11) andra än i denna lag särskilt nämnda privaträttsliga angelägenheter, om de inte direkt hänför sig till ett rättsområde som enligt denna lag hör till lagtingets behörighet,
12) televäsendet, med undantag för tillstånd för televerksamhet och domännamn,
13) priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter,

14) luftfart,
15) handelssjöfart och farleder för handelssjöfarten,
16) sjöräddning som avser handelssjöfarten och sjöräddning som avser fiske- och fritidsfarkoster i farleder för handelssjöfarten,
17) alkohollagstiftning med beaktande av att utskänkning av alkohol hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet,
18) behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av havandeskap, konstbefruktning, rättsmedicinska undersökningar,
19) mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål,
20) förbud mot införande av djur och djurprodukter, förhindrande av smittosamma sjukdomar hos husdjur och förebyggande av införsel av skadegörare till landet,
21) kyrkolagen och annan lagstiftning om religionssamfund,
22) skjutvapen och skjutförnödenheter avsedda för jakt eller sport,
23) statistik för statens behov,
24) genteknik,
25) övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna paragraf och i 28 § samt med beaktande av lagtingets behörighet när denna lag träder i kraft och den behörighet som lagtinget övertagit eller överförts till lagtinget, ska anses höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet.

I en lag om överföring av lagstiftningsbehörighet ska intas bestämmelser om de åtgärder som föranleds av överföringen och ska den punkt i 1 mom. som överföringen avser ändras på motsvarande sätt.

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

31 §
Överföring av lagstiftningsbehörighet från lagtinget till riksdagen

Lagstiftningsbehörighet som hör till lagtinget kan överföras till riksdagen. Är det fråga om att återföra behörighet som har överförts på lagtinget med stöd av 28 eller 30 §, sker detta genom en lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke, så att motsvarande punkt återinförs i denna lag.

Annan överföring av lagstiftningsbehörighet från lagtinget till riksdagen sker i grundlagsordning genom ändring av denna lag i den ordning som nämns i 97 §.

32 §
Lagråd

Genom lagtingslag kan inrättas ett lagråd för att granska Ålands regerings förslag om stiftande av lagtingslag.

33 §
Lagstiftningskontroll

När lagtinget har antagit en lag ska den överlämnas till Delegationen för Ålandsärenden och till justitieministeriet. Delegationen ger inom två månader ett utlåtande till justitieministeriet över lagtingslagen.

Om Delegationen för Ålandsärenden finner att det inte föreligger någon vetorättsgrund enligt 34 §, kan den genom enhälligt beslut bestämma att lagen får träda i kraft utan att den

föredras för republikens president. I andra fall ska justitieministeriet föredra lagtingslagen för presidenten.

Republikens president kan, även om Delegationen för Ålandsärenden har beslutat annorlunda, förordna att lagtingets beslut om antagande av en lagtingslag ska föredras för presidenten.

34 §

Republikens presidents vetorätt

Finner republikens president att lagtinget genom att anta en lagtingslag har överskridit sin lagstiftningsbehörighet, eller att lagtingslagen rör Finlands inre eller yttre säkerhet, kan presidenten efter att utlåtande av högsta domstolen har inhämtats bestämma att lagen ska förfalla i sin helhet eller till någon viss del. Beslutet måste fattas inom fyra månader från den dag då beslutet om antagande av lagtingslagen delgavs justitieministeriet.

35 §

Ikraftträdande och publicering av lagtingslagar

Justitieministeriet ska underrätta Ålands regering när Delegationen för Ålandsärenden eller republikens president har konstaterat att hinder inte föreligger för att en lagtingslag träder i kraft samt när presidenten har beslutat inlägga veto.

Har presidenten inlagt veto i fråga om en viss del av en lagtingslag, ska Ålands regering avgöra om lagtingslagen ska träda i kraft till övriga delar eller om den ska förfalla i sin helhet.

Lagtingslagarna publiceras i Ålands författningssamling. En lagtingslag träder i kraft den dag lagtinget har bestämt. Har tidpunkten inte angetts i lagen, ska Ålands regering bestämma den. Om en lagtingslag inte har publicerats senast vid den tidpunkt som har bestämts, träder den i kraft samma dag den publiceras.

36 §

Ikraftträdande i vissa skyndsamma fall

Förutsätter ett anslag i Ålands budget eller skyndsamt genomförande av Europeiska unionens lagstiftning eller någon annan internationell förpliktelse som är bindande för Åland att en lagtingslag stiftas och finns det särskilda skäl för att lagtingslagen ska träda i kraft snabbt, kan lagtinget bemyndiga Ålands regering att bestämma att lagen helt eller delvis ska träda i kraft redan innan Delegationen för Ålandsärenden har gett sitt utlåtande om lagen.

Har en lagtingslag satts i kraft med stöd av 1 mom. och förordnar presidenten därefter att lagtingslagen ska förfalla helt eller delvis, ska Ålands regering genast, i den ordning som gäller för publicering av lagtingslagar, meddela att lagen eller en del av den upphör att gälla räknat från den dag då meddelandet publiceras.

37 §

Förordningar av Ålands regering

Ålands regering kan med stöd av ett bemyndigande i en lagtingslag utfärda förordningar. Genom lagtingslag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagstiftningen i övrigt hör till området för lag.

I en förordning av Ålands regering kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet tas in bestämmelser som till sin natur hör till rikets behörighet, om de i sak överensstämmer med motsvarande bestämmelser i en riksförordning. Behörighetsfördelningen mellan riket och Åland påverkas dock inte av detta.

6 kap.
Den dömande makten

38 §
Domstolsväsendet

Den dömande makten utövas av de statliga domstolarna. På Åland finns i första instans en tingsrätt och en förvaltningsdomstol.

39 §
Överklagbarhet och rätten att överklaga förvaltningsbeslut

Angående överklagbarhet och rätten att överklaga förvaltningsbeslut som har fattats av myndigheterna på Åland gäller vad som föreskrivs i rikslagstiftningen med de undantag som föreskrivs i denna lag.

Genom lagtingslag kan föreskrivas om överklagbarhet och rätten att överklaga förvaltningsbeslut som fattas med stöd av lagtingslag, om detta behövs för tydlighetens skull och regleringen är förenlig med de grunder som i rikslagstiftningen tillämpas i motsvarande eller närmast likartade ärenden.

40 §
Behörig instans

Ålands förvaltningsdomstol är, med undantag av vad som sägs i 2 mom., behörig domstol när ett överklagande gäller:
1) Ålands regerings beslut; beslut som Ålands regering fattar vid sammanträde överklagas dock till högsta förvaltningsdomstolen, om det inte föreskrivs i lagtingslag att saken överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol,
2) självstyrelsemyndigheternas beslut och beslut av den som genom lagtingslag har anförtrotts offentliga förvaltningsuppgifter,
3) beslut av kommunala myndigheter, samt
4) beslut av statens myndigheter på Åland.

Om någon särskild instans för överklagande har inrättats genom riksdagslag för vissa ärenden, ska beslut som i sådana ärenden har fattats av en myndighet på Åland överklagas hos samma instans. I lagtingslag kan dock i fråga om beslut som avses i 1–3 punkten, frånsett beslut om offentlig upphandling, föreskrivas att saken överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol.

Beslut som har fattats med stöd av en överenskommelseförordning överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol, om beslutet har fattats av en myndighet på Åland. Har beslutet fattats av en myndighet i riket, överklagas det hos den instans som är behörig när myndigheten handlägger motsvarande eller närmast likartade ärenden inom ramen för sin normala verksamhet.

41 §
Särskilda bestämmelser om förfarandet vid Ålands förvaltningsdomstol

Genom lagtingslag kan utfärdas särskilda bestämmelser om förfarandet vid Ålands förvaltningsdomstol, om motsvarande bestämmelser i rikslag inte går att anpassa till den lagstiftning som ska tillämpas på Åland.

7 kap.
Förvaltningen

42 §
Fördelning av förvaltningsbehörighet

Förvaltningsbehörigheten är delad mellan Ålands och statens myndigheter. De åländska myndigheterna har förvaltningsbehörighet på de områden på vilka Ålands lagting har lagstiftningsbehörighet, om inte något annat anges i denna lag eller i en överenskommelseförordning utfärdad med stöd av 43 §.

43 §
Överenskommelseförordningar

Efter överenskommelse mellan Ålands regering och statsrådet kan genom förordning av republikens president (*överenskommelseförordning*) statliga förvaltningsuppgifter överföras för en viss tid eller tills vidare på Ålands regering eller någon myndighet under den. I likadan ordning kan förvaltningsuppgifter som hör till Ålands regering överföras på en statlig myndighet.

Innan ett förslag till överenskommelseförordning föredras ska utlåtande inhämtas av Delegationen för Ålandsärenden.

En överenskommelseförordning kan sägas upp ensidigt och förordningen ska då ändras eller upphävas så snart som möjligt. Har den inte ändrats eller upphävts ett år efter uppsägningen, ska den anses ha upphört att gälla.

En lagtingslag som innebär ändring av en överenskommelseförordning får till den del den avviker från förordningen inte tillämpas så länge förordningen är i kraft.

44 §
Överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter

Offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än Ålands myndigheter endast genom lagtingslag eller med stöd av lagtingslag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

45 §
Tillämpliga förvaltningslagar

När en förvaltningsmyndighet sköter ett ärende med stöd av en överenskommelseförordning ska myndigheten följa den lagstiftning om förvaltningsförfarande, personregister samt sekretess och offentlighet som myndigheten allmänt tillämpar. Finns det särskilda bestämmelser om detta i den lagstiftning som reglerar de förvaltningsuppgifter som har överförts, ska dessa dock följas.

Bestämmelserna i 1 mom. tillämpas även när en åländsk myndighet sköter en statlig uppgift eller en statlig myndighet sköter Ålands uppgifter direkt med stöd av denna lag eller någon annan lag som har stiftats med lagtingets bifall.

46 §

Gemensam förvaltning

I följande frågor där förvaltningsbehörigheten är delad gäller följande:

1) de åländska och de statliga myndigheterna ska, på det sätt som anges i en överenskommelseförordning, gemensamt sköta befolkningsskyddet på Åland så att dessa myndigheter under en gemensam förvaltning kan delta med de resurser som de förfogar över och som behövs i befolkningsskyddet,

2) Ålands och statens myndigheter, ska på det sätt som anges i en överenskommelseförordning, samarbeta med varandra när de inhämtar statistiska uppgifter och ge varandra tillgång till de statistiska uppgifter de har; i den statistik som statliga myndigheter publicerar ska Åland redovisas åtskilt från landet i övrigt där det är möjligt, samt

3) Ålands regering ska ha rätt att vid sidan av staten vara företrädd vid förhandlingar som staten för med producenternas centralorganisationer om stödsystem för jordbruket och fisket och statsrådet och Ålands regering ska, på det sätt som anges i en överenskommelseförordning, förhandla med varandra innan åtgärder vidtas för att genomföra Europeiska unionens gemensamma jordbruks- och fiskeripolitik.

47 §

Särbestämmelser inom Ålands behörighet

I de angelägenheter som hänförts till Ålands förvaltning och som anges i denna paragraf, ska uppgiften utföras med iakttagande av att

1) Ålands regering ska begära utlåtande av behörig riksmyndighet innan en åtgärd som gäller en fast fornlämning vidtas och

2) Ålands regering ska begära utlåtande av behörig riksmyndighet innan beslut fattas om utgallring av handlingar ur Ålands regerings eller de kommunala och kyrkliga myndigheternas arkiv på Åland.

48 §

Särbestämmelser inom statens behörighet

I de angelägenheter som hänförts till statens förvaltning och anges i denna paragraf ska uppgiften utföras med iakttagande av att

1) när en statstjänst tillsätts på Åland ska särskild betydelse tillmätas att den som anställs har kännedom om förhållandena på Åland eller är bosatt där,

2) i pass som på Åland utfärdas för den som har hembygdsrätt ska ingå ordet ”Åland”,

3) riksmyndigheterna ska se till att Åland erhåller frekvenser som behövs för radio- och televisionssändningar på Åland,

4) beviljande av tillstånd för utlänningar eller utländska sammanslutningar att idka näring på Åland ankommer på Ålands regering, som innan ett sådant ärende avgörs ska inhämta utlåtande av behörig riksmyndighet,

5) de uppgifter som enligt lagstiftningen om förebyggande av införsel till landet av skadegörare samt lagstiftningen om framställning och användning av gifter ankommer på en riksmyndighet, ska på Åland skötas av Ålands regering eller av någon annan myndighet som anges i lagtingslag,

6) de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en myndighet i riket, ska på Åland skötas av Ålands regering eller av någon annan myndighet som anges i lagtingslag,

7) nya farleder för handelssjöfarten kan inrättas på Åland efter överenskommelse med Ålands regering; om en överenskommelse inte kan nås, avgörs saken på det sätt som anges i 55 §,

8) att i ärenden som gäller tillstånd att med utländska fartyg idka handelssjöfart inom Åland eller mellan Åland och det övriga Finland ska samråd äga rum med Ålands regering,
9) att vid handläggningen av frågor om fartbegränsningar för handelsfartyg i farleder inom Åland samt i andra frågor om sjötrafiken som har särskild betydelse för Åland ska riksmyndigheterna samråda med Ålands regering,
10) att frågor som gäller rätt att idka intern lufttrafik på Åland ankommer på Ålands regering, dock så att utlåtande av riksmyndigheterna ska inhämtas,
11) att flygledningsspråket inom Ålands luftrum är svenska och engelska,
12) när en riksmyndighet handlägger sådana frågor rörande lufttrafiken som har särskild betydelse för Åland, ska samråd äga rum med Ålands regering,
13) att arkivalier som härrör från statliga myndigheter som är verksamma på Åland får föras bort från Åland endast efter samråd med Ålands regering,
14) att utlåtande av Ålands regering ska inhämtas innan en statlig myndighet beviljar ett tillstånd att utöva tillståndspliktig näring på Åland,
15) att Ålands regering ska höras innan beslut fattas om indragning av en inrättning eller ett fast arbetsställe vid statens lokalförvaltning på Åland.

8 kap.
Initiativ, samråd, hörande, bistånd och behörighetstvister

49 §
Lagtingets och Ålands regerings initiativ till lagstiftning

Lagtinget kan väcka initiativ i frågor som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet och som är av särskild vikt för Åland med hänsyn till förhållandena där. Initiativet föreläggs riksdagen genom regeringens försorg.

Ålands regering kan göra framställningar om att förordningar och administrativa föreskrifter i frågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet ska utfärdas för Åland.

50 §
Samråd och samtycke

När riksmyndigheterna planerar åtgärder som har särskild betydelse för Åland och de åländska myndigheterna planerar åtgärder som har särskild betydelse för riket, ska de informera varandra och vid behov samråda. I denna lag finns dessutom särskilda bestämmelser om åtgärder som förutsätter samråd mellan Ålands och rikets myndigheter eller samtycke av Ålands regering.

51 §
Hörande om förslag till lagar och andra författningar

Lagförslag som föreläggs riksdagen och som har särskild betydelse för Åland ska sändas på remiss till Ålands regering innan regeringen överlämnar en proposition till riksdagen.

Ålands regering kan begära utlåtande av statsrådet om förslag till lagtingslag.

Innan republikens president, statsrådet, ett ministerium eller någon annan myndighet utfärdar förordningar eller föreskrifter som uteslutande gäller Åland eller som annars har särskild betydelse för Åland, ska de begära utlåtande av Ålands regering.

52 §
Samordning i statsrådet av Ålandsfrågor

Aktuella åländska frågor av principiell eller vittbärande vikt kan beredas i statsrådet i en sammansättning med de behöriga ministrarna och Ålands lantråd under ledning av statsministern. Initiativ till behandling i en sådan sammansättning kan tas av Ålands regering eller av det behöriga ministeriet.

53 §
Riksmyndigheternas skyldighet att bistå myndigheterna på Åland

Riksmyndigheterna ska inom ramen för sin allmänna behörighet på begäran av Ålands regering bistå myndigheterna på Åland vid skötseln av uppgifter som hör till självstyrelsen.

54 §
Utlåtanden om tillämpningen av självstyrelselagstiftningen

Delegationen för Ålandsärenden ger på begäran utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till Ålands regering och till domstolarna i frågor som gäller lagstiftningen om Ålands självstyrelse.

55 §
Lösning av behörighetstvister

Uppstår meningsskiljaktighet angående en åländsk eller en riksmyndighets behörighet att vidta en viss förvaltningsåtgärd, kan Ålands regering eller riksmyndigheten hänskjuta frågan till Delegationen för Ålandsärenden som avgör saken. Om en part inte nöjer sig med delegationens beslut, kan den inom 30 dagar från det att den fått del av beslutet, föra saken till högsta domstolen för avgörande.

9 kap.
Ålands ekonomi

56 §
Ekonomisk självstyrelse

Åland har ekonomisk självstyrelse på det sätt som anges i denna lag.

57 §
Budget

Lagtinget fastställer budget för Åland. Närmare bestämmelser om Ålands budget finns i lagtingslag.

Lagtinget kan uppta lån för Ålands behov.

58 §
Avräkning

För att täcka utgifterna för självstyrelsen, återförs till Åland årligen av statsmedel ett belopp som fastställs vid en särskild avräkning (*avräkningsbeloppet*).

Avräkningen verkställs årligen i efterhand för varje kalenderår. På avräkningsbeloppet betalas månatliga förskott.

59 §

Beräkning av avräkningsbeloppet

Avräkningsbeloppet beräknas så att de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna med undantag för nya statslån (*avräkningsbasen*) multipliceras med ett visst relationstal (*avräkningsgrunden*).

Vid beräkningen av avräkningsbeloppet beaktas dessutom hälften av förändringen i befolkningstalet för Åland i förhållande till hela Finlands befolkningstal (*Ålands befolkningsandel*) sedan denna lag trätt i kraft. Som koefficient för att bestämma Ålands befolkningsandel används fem decimaler. Ökar Ålands befolkningsandel höjs avräkningsbeloppet, minskar befolkningsandelen sänks avräkningsbeloppet.

60 §

Avräkningsgrunden

Avräkningsgrunden är 0,45 procent.

61 §

Ändring av avräkningsgrunden

Avräkningsgrunden ska höjas, om Ålands utgifter ökar i en omfattning som inverkar på avräkningsbeloppets storlek och utgiftsökningen följer av att
1) lagtinget övertar eller till det överförs ny lagstiftningsbehörighet,
2) Åland övertar förvaltningsuppgifter som ankommer på staten, eller efter överenskommelse med staten, genom att Åland svarar för verksamhet som helt eller till betydande del tjänar riksintressen,
3) uppnåendet av självstyrelsens syften orsakar väsentligt ökade kostnader, eller
4) Ålands förvaltning annars belastas av betydande utgifter som inte förutsågs när denna lag stiftades.

Avräkningsgrunden ska sänkas, om lagstiftningsbehörighet överförs från lagtinget till riksdagen eller om en statlig myndighet har övertagit förvaltningsuppgifter av de åländska myndigheterna och minskningen av Ålands utgifter inverkar på avräkningsbeloppets storlek.

Avräkningsgrunden ska också höjas eller sänkas, om grunderna för statsbokslutet genomgår väsentliga ändringar som inverkar på avräkningsbeloppets storlek.

62 §

Förfarandet för ändring av avräkningsgrunden

Statsrådet och Ålands regering gör vart tredje år en bedömning av om det enligt 29 och 61 § finns orsak att ändra avräkningsgrunden och ger sitt förslag till Delegationen för Ålandsärenden.

Har lagstiftningsbehörigheten mellan lagtinget och riksdagen ändrats och begär statsrådet eller Ålands regering att en bedömning som avses i 1 mom. ska göras tidigare, ska den andra parten medverka till att ett förslag ges till Delegationen för Ålandsärenden.

Delegationen ger sitt utlåtande till statsrådet, som ger ett förslag till riksdagen. Beslut om ändring av avräkningsgrunden fattas av riksdagen med lagtingets bifall.

63 §
Skattekorrigering

Överstiger de på Åland för ett skatteår debiterade förvärvsinkomstskatterna, kapitalinkomstskatterna och samfundsskatterna respektive belopp som Åland erhållit på basis av motsvarande skatter genom den i 58 § avsedda avräkningen, tillkommer de överstigande beloppen (*skattekorrigering*) Åland.

Ändras grunderna för de i 1 mom. avsedda skatterna på ett sätt som får betydelse för skattekorrigeringens storlek, ska skattekorrigeringen ändras. Om ändring av skattekorrigeringen bestäms i rikslag med lagtingets samtycke.

64 §
Lotteriskatt

Till Åland återförs årligen av statsmedel det belopp som Ålands penningautomatförening betalar i form av lotteriskatt.

65§
Extra anslag

På framställning av lagtinget kan extra anslag beviljas för osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med Ålands budget. Extra anslag kan beviljas endast för uppgifter som faller inom lagtingets behörighet.

66 §
Tillskott under exceptionella förhållanden

Åland ska av statsmedel beviljas ett tillskott under exceptionella förhållanden
1) för att förhindra eller undanröja sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbar Åland, samt
2) för att täcka sådana kostnader som föranleds av naturkatastrof, kärnkraftsolycka, oljeutsläpp eller någon annan därmed jämförbar händelse, om inte Åland skäligen bör bära kostnaderna.

Framställning om tillskott ska göras av Ålands regering senast under året efter det kalenderår till vilket utgifterna hänför sig. Ärendet ska om möjligt avgöras inom sex månader efter framställningen.

10 kap.
Internationella förpliktelser

67 §
Information om förhandlingar

Statsrådet ska underrätta Ålands regering om förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller angelägenheter inom lagtingets lagstiftningsbehörighet. Detsamma gäller förhandlingar som annars kan ha särskild betydelse för Åland, om detta lämpligen kan ske.

68 §
Ålands initiativrätt

Ålands regering kan väcka förslag hos statsrådet om förhandlingar om internationella förpliktelser.

69 §

Ålands medverkan i förhandlingar

Ålands regering ska på begäran ges tillfälle att delta i förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller angelägenheter inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, om detta är möjligt i det förhandlingsorgan där saken behandlas. Gäller förhandlingarna angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för Åland, ska Ålands regering på begäran beredas tillfälle att delta, om särskilda skäl finns.

70 §

Ikraftträdande på Åland av internationella förpliktelser

Bestämmelser i en internationell förpliktelse som Finland ingår eller förbinder sig till i en fråga inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, träder i kraft på Åland endast om lagtinget ger sitt bifall till den författning genom vilken bestämmelserna sätts i kraft.

Står en bestämmelse i strid med denna lag eller jordförvärvslagen för Åland träder den i kraft på Åland endast om lagtinget ger sitt bifall med ett beslut som fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna och lagen om sättande i kraft av förpliktelsen antas av riksdagen i den ordning 95 § 2 mom. grundlagen anger. Gäller bestämmelsen endast det språk på vilket myndigheterna på Åland ska stå i förbindelse med utlänningar eller utländska myndigheter, behandlas lagförslaget dock i vanlig lagstiftningsordning i riksdagen.

Lagtinget kan bemyndiga Ålands regering att ge ett sådant bifall som avses i 1 mom.

71 §

Bemyndigande för Ålands regering att förhandla

Statsrådet kan bemyndiga Ålands regering att föra förhandlingar om en internationell förpliktelse som avser lagtingets lagstiftningsbehörighet och som enbart gäller frågor som rör Åland och den andra fördragsslutande parten.

Ålands regering ska underrätta statsrådet om hur förhandlingarna framskrider. En representant för statsrådet deltar vid behov i förhandlingarna.

72 §

Godkännande och ikraftträdande av internationella förpliktelser som har ingåtts av Åland

Ålands lagting godkänner en internationell förpliktelse som avses i 71 § efter att beslut om att underteckna den har fattats i enlighet med 93 § i grundlagen. Förpliktelsen sätts i kraft på Åland genom lagtingslag. Ålands regering ska underrätta utrikesministeriet när förpliktelsen har godkänts.

Bestämmelser om ikraftträdandet av lagtingslagen utfärdas genom förordning av Ålands regering.

Fördrag och internationella förpliktelser som avses i 71 § publiceras i Finlands författningssamlings fördragsserie.

11 kap.
Ärenden som gäller Europeiska unionen

73 §

Ålands deltagande i den nationella beredningen av ärenden som är anhängiga vid Europeiska unionens institutioner

Ålands regering har rätt att delta i beredningen vid statsrådet av Finlands ställningstaganden till beslut som fattas inom Europeiska unionen, om beslutanderätten annars skulle höra till lagtingets lagstiftningsbehörighet eller om saken på något annat sätt kan ha särskild betydelse för Åland.

Ålands regering ska underrättas om beredningen inom Europeiska unionen av de ärenden som avses i 1 mom.

Lagtinget kan i frågor som hör till dess lagstiftningsbehörighet delge riksdagen ett motiverat yttrande om huruvida ett utkast till lagstiftningsakt från Europeiska unionen är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Lagtingets ståndpunkt ska sändas till Europeiska unionens institutioner.

74 §

Delgivning av Ålands ståndpunkt i Europeiska unionens institutioner

Kan Ålands regerings och statsrådets ståndpunkter i frågor som bereds vid Europeiska unionens institutioner och som faller inom lagtingets lagstiftningsbehörighet eller som annars har synnerligen stor betydelse för Åland inte samordnas, ska Ålands ståndpunkt på begäran av Ålands regering delges när Finlands ställningstaganden presenteras i Europeiska unionens institutioner.

75 §

Ålands deltagande i beredningen av ärenden vid Europeiska unionens institutioner

Ålands regering ska på begäran ges tillfälle att delta i Finlands delegations arbete när frågor som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet bereds inom Europeiska unionens institutioner.

76 §

Behörighetsfördelningen vid genomförande av Europeiska unionens beslut

När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan Åland och riket på det sätt som följer av denna lag.

Om det beslut som fattas inom Europeiska unionen helt eller delvis gäller tillämpning av Europeiska unionens gemensamma politik på Åland, formulerar Ålands regering innehållet i Finlands ställningstagande till den del saken annars skulle höra till lagtingets lagstiftningsbehörighet.

Ålands och statens myndigheter ska samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra.

77 §

Beslutsfattande när endast en förvaltningsåtgärd får vidtas i medlemsstaten

Kan endast en åtgärd vidtas i medlemsstaten i ett förvaltningsärende där både Åland och riket har behörighet enligt denna lag, fattas beslutet om åtgärden av statens myndighet. Beslutet ska fattas efter samråd med den åländska myndigheten så att samförstånd eftersträvas och den åländska myndighetens ståndpunkter så långt som möjligt blir beaktade.

Är den åländska myndigheten och statens myndighet inte överens om vilka åtgärder som bör vidtas i en fråga som avses i 1 mom., ska saken hänskjutas till Delegationen för Ålandsärenden som ger en rekommendation till avgörande.

78 §

Beslut när endast en förvaltningsmyndighet får utses i medlemsstaten

Får medlemsstaterna enligt unionsrätten i något fall där både lagtinget och riksdagen har lagstiftningsbehörighet utse endast en förvaltningsmyndighet, utser statsrådet denna myndighet. När denna myndighet fattar ett beslut som annars skulle höra till Ålands behörighet, ska beslutet fattas i enlighet med Ålands regerings ståndpunkt.

79 §

Ålands regerings kontakt med Europeiska unionens kommission

Ålands regering har rätt att stå i kontakt med Europeiska unionens kommission i ärenden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet och som gäller verkställighet på Åland av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Ålands regering och statsrådet kommer närmare överens om hur statsrådet ska informeras om sådana kontakter.

80 §

Ålands ställning i ärenden som gäller fördragsbrott och i mål som behandlas i Europeiska unionens domstol

Statens myndigheter bereder i samverkan med Ålands regering innehållet i Finlands svar på ställningstaganden av Europeiska unionens kommission angående brister vid fullgörandet av medlemsstatens skyldigheter till den del fullgörandet hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet samt Finlands ställningstaganden som i ett sådant ärende framförs vid Europeiska unionens domstol.

Kan Ålands och rikets ståndpunkter inte samordnas i ett ärende som avses i 1 mom., ska Finlands svar och ställningstagande på Ålands regerings begäran utformas så att Ålands ståndpunkt framgår.

81 §

Ålands deltagande i handläggningen vid EU-domstolen

Har talan i ett ärende som avses i 80 § väckts på grund av en åtgärd eller underlåtelse från Ålands sida, ska en representant från Åland ges rätt att delta i det muntliga förfarandet vid domstolen.

82 §
Framställning i ett ärende som hör till EU-domstolen

Ålands regering kan göra en motiverad framställning hos statsrådet om att Finland ska delta i en anhängig rättegång vid Europeiska unionens domstol eller väcka talan vid domstolen när det gäller frågor som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet eller annars kan ha särskild betydelse för Åland.

83 §
Ålands nationella ansvar

Har Europeiska unionens domstol dömt finska staten att betala ett standardbelopp, ett vite eller något motsvarande penningbelopp, är Åland ansvarigt för detta belopp gentemot staten till den del en åtgärd eller försummelse från Ålands sida är orsak till domen.

Är finska staten utifrån sitt ansvar som medlemsstat skyldig att betala tillbaka unionsmedel till Europeiska unionen, är Åland ansvarigt för beloppet gentemot staten till den del förvaltningen eller övervakningen av de återbetalade medlen hörde till Åland.

Är finska staten skyldig att betala ersättning till enskilda för en skada som orsakats av att de unionsrättsliga förpliktelserna i ett ärende inom Ålands behörighet genomförts bristfälligt eller oriktigt, är Åland till denna del ansvarigt för ersättningen gentemot staten.

84 §
Jämkning av ansvarsbelopp

Staten och Åland kan jämka det ansvarsbelopp som avses ovan i 83 §. Uppstår oenighet mellan staten och Åland om ansvaret, avgör Delegationen för Ålandsärenden saken enligt vad som föreskrivs i 83 §. Om en part inte nöjer sig med Delegationens beslut, kan den inom 30 dagar från det att den fått del av beslutet, föra saken till högsta domstolen för avgörande.

85 §
Europeiska unionens regionkommitté

Till en av Finlands representanter i Europeiska unionens regionkommitté ska föreslås en kandidat som Ålands regering utser.

12 kap.
Ämbetsspråk och språkliga rättigheter

86 §
Ämbetsspråket

Ålands regering med underlydande myndigheter samt de kommunala och statliga myndigheterna och domstolarna på Åland har svenska som ämbetsspråk.

Ämbetsspråket i Delegationen för Ålandsärenden är svenska.

Bestämmelserna i denna lag om språket vid statens myndigheter gäller i tillämpliga delar även för den evangelisk-lutherska kyrkans myndigheter, om inte något annat följer av kyrkolagen (1054/1993).

87 §

Ämbetsspråket i kontakt mellan riksmyndigheter och myndigheter på Åland

Ämbetsspråket i kontakt mellan å ena sidan statsrådet, statens myndigheter och domstolarna i riket och å andra sidan Ålands regering med underlydande myndigheter, kommunerna, statens myndigheter och domstolarna på Åland är svenska.

Ämbetsspråket i kontakt mellan Delegationen för Ålandsärenden å ena sidan och statsrådet, de statliga myndigheterna samt domstolarna å andra sidan är svenska.

Utlåtanden och avgöranden av högsta domstolen som avses i denna lag ges på svenska.

88 §

Språket i fördrag

När lagtingets bifall inhämtas till att ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse ska träda i kraft på Åland får fördragstexten översändas på originalspråket, om den med stöd av lag inte publiceras på svenska.

Dokument från Europeiska unionen som ska delges Ålands regering får översändas på originalspråket, om de inte ännu har översatts till svenska.

89 §

Individens språkliga rättigheter vid domstolar och statliga myndigheter på Åland

En part vars eget språk är finska har rätt att använda finska och rätt till tolkning och översättning vid domstolarna och statens myndigheter på Åland i enlighet med motsvarande bestämmelser i rikslagstiftningen angående rätten att använda svenska vid en enspråkigt finsk domstol eller myndighet.

Angående rätten till tolkning och översättning vid domstolarna och de statliga myndigheterna på Åland för den vars eget språk inte är finska och som inte förstår svenska tillämpas bestämmelserna i rikslagstiftningen.

Är en handling som har tillställts en domstol eller en statsmyndighet på Åland avfattad på finska, ska myndigheten vid behov se till att handlingen översätts till svenska.

90 §

Individens språkliga rättigheter vid de åländska myndigheterna

I ärenden som avgörs av Ålands regering eller en myndighet under den eller av en kommunal myndighet på Åland och som gäller tvångsåtgärder eller ingrepp i personlig frihet eller integritet, ska myndigheten använda ett språk som kan förstås av den som saken gäller eller vid behov använda tolkning eller översättning. Närmare bestämmelser om detta utfärdas genom lagtingslag.

Angående de språkliga rättigheterna vid förundersökning för den som inte förstår svenska gäller på motsvarande sätt vad som i rikslagstiftningen föreskrivs om språkliga rättigheter i ett enspråkigt ämbetsdistrikt.

91 §

Individens språkliga rättigheter vid domstolar och statsmyndigheter i riket

En enskild part som har hemort på Åland har rätt att i ärenden som handläggs av en domstol eller en statsmyndighet i riket till expeditionen få fogad en översättning till svenska i de fall då expeditionen med stöd av rikslagstiftningen utfärdas på finska.

92 §

Undervisningsspråket

Undervisningsspråket i skolor som bekostas med allmänna medel och får understöd av sådana är svenska, om inte något annat bestäms genom lagtingslag.

93 §

Rätten till inträde för fortsatta studier

Den som har avlagt examen vid en undervisningsanstalt på Åland kan, i enlighet med vad som närmare bestäms i förordning av statsrådet, vinna inträde och avlägga examen vid en svensk- eller tvåspråkig läroinrättning vars huvudman är staten eller som erhåller understöd av staten, även om han eller hon inte har de kunskaper i finska som krävs för inträde och för att avlägga examen.

94 §

Statsanställdas språkkunskap

Bestämmelser om den språkkunskap som krävs för statsanställda på Åland utfärdas med Ålands regerings samtycke genom förordning av statsrådet.

Staten ska anordna utbildning på svenska för sina anställda på Åland.

95 §

Föreskrifter och information på svenska

Bestämmelser, myndighetsföreskrifter och allmänt bindande kollektivavtal måste för att bli gällande på Åland finnas tillgängliga på svenska.

Statsrådet ska verka för att information om varor och tjänster till åländska konsumenter ges på svenska.

96 §

Språklig service vid statliga bolag med verksamhet på Åland

Ett tjänsteproducerande bolag som staten har bestämmanderätt i och som verkar på Åland ska betjäna och informera allmänheten på svenska.

13 kap.
Särskilda bestämmelser

97 §

Ändring av Ålands självstyrelselag

Denna lag kan inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget, inte heller kan avvikelse från den göras på något annat sätt. Besluten

ska i riksdagen fattas i den ordning som gäller vid ändring eller upphävande av grundlag och i lagtinget med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

98 §

Lagtingslagar som antas med kvalificerad majoritet

I lagtingslag kan föreskrivas att ett beslut om antagande av en lagtingslag ska fattas av lagtinget med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. En lagtingslag där en sådan bestämmelse ingår ska antas i samma ordning.

99 §

Sekretess och offentlighet i internationella förpliktelser

Riksdagslagstiftningen gäller för sekretess och handlingars offentlighet i frågor som avses i 10 och 11 kap.

100 §

Statens mark och byggnader

Behöver staten mark på Åland för egentlig statsförvaltning, ska landskapet tillhandahålla lämpliga områden. Om landskapet inte tillhandahåller områden, är staten oförhindrad att utan landskapets medverkan förvärva behövlig mark.

Om sådan mark som avses i 1 mom. inte längre behövs för egentlig statsförvaltning, övergår statens rätt till landskapet. Byggnader och anläggningar som blivit obehövliga tillfaller då landskapet, om de inte flyttas bort.

Statsrådet och Ålands regering ska komma överens om tillhandahållande av mark enligt 1 mom. och om övertagande av mark och annan egendom enligt 2 mom. Uppstår meningsskiljaktighet, avgörs saken av Delegationen för Ålandsärenden.

Vid inlösen av fast egendom för statens behov tillämpas riksdagslag.

101 §

Landskapets rätt till arv

Om de inte finns någon arvinge till den som vid sitt frånfälle var fast bosatt på Åland, tillfaller arvet landskapet. Fast egendom eller därmed jämförbar annan egendom som landskapet har fått i arv och som finns utanför Åland ska dock överlåtas till staten, om egendomen inte behövs för att täcka boets skulder.

102 §

Examen i annat nordiskt land

Genom förordning av statsrådet kan föreskrivas att en examen som utgör behörighetsvillkor för statstjänst på Åland kan ersättas med en jämförbar examen i Danmark, Island, Norge eller Sverige.

103 §

Tjänster som i vissa avseenden jämställs med statstjänster

Vad som i 48 § 1 punkten, 94 § 1 mom. och 102 § föreskrivs om statstjänst gäller även tjänster på Åland vid självständiga offentligrättsliga inrättningar. Detsamma gäller också, på det sätt som anges genom statsrådets förordning, för tjänster i bolag i vilka staten har avgörande inflytande.

104 §
Statlig näringsverksamhet

Förbehålls staten, en självständig offentligrättslig inrättning eller ett bolag i vilket staten har avgörande inflytande ensamrätt att utöva sådan näringsverksamhet som enligt 26, 28 eller 30 § regleras genom rikslagstiftning, kan genom statsrådets förordning föreskrivas att landskapet eller ett bolag där landskapet har avgörande inflytande ska ha samma rätt att utöva motsvarande näring på Åland, om det inte finns vägande skäl mot detta.

105 §
Skattefrihet för landskapet Åland

I fråga om skattefrihet och andra därmed jämförbara förmåner åtnjuter landskapet Åland samma rätt som staten.

106 §
Valkrets

Vid riksdagsval och vid val av republikens president utgör Åland en valkrets. Om dessa val stadgas särskilt.

14 kap.
Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

107 §
Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs självstyrelselagen för Åland (1144/1991), *den äldre lagen*, med senare ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av denna lag förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft. Lagtinget kan vid antagande av lagtingslag tillämpa denna lag redan innan lagen träder i kraft. En sådan lagtingslag blir dock inte gällande förrän denna lag har trätt i kraft.

Ålandsdelegationens uppdrag upphör när denna lag träder i kraft. Delegationen för Ålandsdelegationen ska utses enligt denna lag så att den kan tillträda samtidigt som lagen träder i kraft. Delegationen för Ålandsärenden sköter också de uppgifter som enligt den äldre lagen har ankommit på Ålandsdelegationen.

Bestämmelserna i denna lag om utnämning av landshövdingen tillämpas första gången när mandattiden löper ut för den landshövding som är utnämnd med stöd av den äldre lagen.

108 §
Övergångsbestämmelse om lagstiftningsbehörigheten

När denna lag träder i kraft har lagtinget lagstiftningsbehörighet på följande rättsområden:
1) lagtingets organisation och uppgifter samt val av lagtingets ledamöter; landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar,
2) landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, disciplinär bestraffning av landskapets tjänstemän,

2 a) arbetspensionsskydd för landskapets anställda och för förtroendevalda inom landskapsförvaltningen samt för rektorer, lärare och timlärare vid grundskolor i landskapet,
3) landskapets flagga och vapen och deras användning i landskapet, användningen av landskapets flagga på landskapets fartyg samt på handelsfartyg och fiske-, fritids- och därmed jämförbara farkoster som har hemort i landskapet, dock så att statliga ämbetsverks och inrättningars samt enskildas rätt att använda rikets flagga inte får inskränkas,
4) kommunindelning, kommunala val, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda, disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare,
5) landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet, kommunerna tillkommande skatter,
6) allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i [27 § 27, 34 och 35] punkten; brand- och räddningsväsendet,
7) byggnads- och planväsendet, grannelagsförhållanden, bostadsproduktion,
8) inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för allmänt behov mot full ersättning, med undantag av vad som stadgas i [61 §],
9) hyra och hyresreglering, lega av jord,
10) natur- och miljövård, friluftsliv, vattenrätt,
11) fornminnen, skydd av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och föremål i landskapet,
12) hälso- och sjukvård, med de undantag som stadgas i [27 § 24, 29 och 30 punkten]; eldbegängelse,
13) socialvård; tillstånd till utskänkning av alkoholdrycker,
14) undervisning, läroavtal, kultur, idrott, ungdomsarbete; arkiv-, biblioteks- och museiväsendet med det undantag som stadgas i [27 § 39 punkten],
15) jord- och skogsbruk; styrning av lantbruksproduktionen, dock så att förhandlingar skall föras med de statsmyndigheter saken gäller innan lagstiftningsåtgärder angående styrning av lantbruksproduktionen vidtas,
16) jakt och fiske, registrering av fiskefartyg, styrning av fiskerinäringen,
17) djurskydd och veterinärväsendet med de undantag som stadgas i [27 § 31–33 punkten],
18) tillvaratagande av jordbruksmarks, skogsmarks och fiskevattens produktionsförmåga; skyldighet att i sådant syfte mot full ersättning i någon annans besittning för viss tid upplåta jordbruksmark och fiskevatten som är outnyttjade eller endast delvis utnyttjade,
19) rätt att leta efter, inmuta och utnyttja mineralfyndigheter,
20) postväsendet samt rätt att utöva rundradio- och televisionsverksamhet inom landskapet med de begränsningar som följer av [27 § 4 punkten],
21) vägar och kanaler, vägtrafik, spårbunden trafik, båttrafik, farleder för den lokala sjötrafiken,
22) näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i [11 §, 27 § 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3–5 punkten], dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i de nämnda punkterna,
23) främjande av sysselsättningen,
24) statistik om förhållandena i landskapet,
25) beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet,
26) utsättande och utdömande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet,
27) övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna paragraf ska hänföras till landskapets lagstiftningsbehörighet

Har genom denna lag eller med stöd av den till rikslagstiftningen hänförts ett rättsområde som tidigare reglerats genom landskapslag, eller till lagtingets lagstiftningsbehörighet överförts ett område som tidigare har reglerats genom rikslagstiftning, ska landskapslag eller rikslagstiftning, som inom detta rättsområde tillkommit innan denna lag

har trätt i kraft, fortfarande tillämpas på Åland till dess den upphävts, landskapslagen genom förordning och rikslagstiftningen genom lagtingslag.

109 §
Behandling av anhängiga ärenden

Ärenden som är anhängiga vid domstol när denna lag träder i kraft slutbehandlas av den domstol där de är anhängiga med tillämpning av den lagstiftning som gällde vid ikraftträdandet.

Ett ärende som är anhängigt när behörighet enligt denna lag övergår från en myndighet till en annan ska slutbehandlas av den myndighet där ärendet är anhängigt, varvid den lagstiftning som gällde före överföringen ska iakttas.

Om en myndighets avgörande som har meddelats innan behörigheten övergick överklagas, ska den äldre lagen och annan tillämplig tidigare lag följas.

110 §
Giltigheten av förordningar

De överenskommelseförordningar som har utfärdats med stöd av den äldre lagen samt statsrådets förordning om de språkkunskaper som krävs av statsanställda i landskapet Åland (1218/2007) förblir i kraft när denna lag träder i kraft.

111 §
Övergångsbestämmelser om ekonomin

Avräkning enligt 45 § i den äldre lagen verkställs sista gången för året innan denna lag träder i kraft.

Skattegottgörelse enligt 49 § i den äldre lagen utbetalas ännu för skatteåren innan denna lag träder ikraft.

Extra anslag enligt den äldre lagens 48 § som har blivit stadfäst innan denna lag träder i kraft verkställs i enlighet med den äldre lagen.

Särskilda bidrag enligt 51 § i den äldre lagen kan sökas för utgifter som hänför sig till året innan denna lag träder ikraft.

112 §
Mark, byggnader och anläggningar

Bestämmelserna i 100 § 2 mom. gäller även mark, byggnader och anläggningar som när denna lag träder i kraft används för egentlig statsförvaltning.

Genom förordning av statsrådet kan föreskrivas att annan staten tillhörig mark, byggnad eller anläggning än sådan som avses i 1 mom. övergår till Åland.

Då en åländsk myndighet enligt denna lag övertar en statlig myndighets verksamhet, ska myndighetens lösa egendom på Åland som behövs för verksamheten överlåtas till Ålands regering utan ersättning.

PARALLELLTEXT

Föreslagen preliminär lydelse

Ålands självstyrelselag

1 kap.

Ålands självstyrelse

1 §

Självstyrelsen och dess syfte

Åland har självstyrelse enligt vad som föreskrivs i denna lag.

Självstyrelsen ska bygga på demokratisk grund och tillkommer den åländska befolkningen, som företräds av Ålands lagting. Till demokratin hör att den enskilde har rätt att ta del i och påverka det åländska samhällets och den åländska livsmiljöns utveckling.

Till självstyrelsen hör lagstiftningsrätt och beskattningsrätt och ekonomiskt självbestämmande inom de ramar som självstyrelselagstiftningen anger. Genom denna lag eftersträvas en ordning där det åländska självbestämmandet kan stärkas och förändras i takt med samhällsutvecklingen.

2 §

Ålands språkliga status

Det officiella språket på Åland är svenska.

Självstyrelsen ska garantera att det svenska språket samt kulturen och de lokala traditionerna på Åland bevaras.

3 §

Demilitariserad och neutraliserad status

Åland är demilitariserat och neutraliserat enligt folkrätten.

Gällande lydelse

Självstyrelselag för Åland

1 kap.

Allmänna stadganden

1 §

Självstyrelse för Åland

Landskapet Åland tillkommer självstyrelse enligt vad som stadgas i denna lag.

36 § 1 mom.

Landskapet är enspråkigt svenskt. Ämbetsspråket i stats-, landskaps- och kommunalförvaltningen är svenska.

4 §

Ålands område

Åland omfattar det område som när denna lag träder i kraft hör till landskapet Åland samt det territorialvatten som enligt gällande bestämmelser om gränserna för Finlands territorialvatten omedelbart ansluter sig till detta område.

Om Finlands behörighet utvidgas utöver territorialvattengränsen, kan även Ålands behörighet utvidgas enligt överenskommelse mellan statsrådet och Ålands regering.

5 §

Lagstiftande och verkställande organ

Den lagstiftande makten på Åland utövas av Ålands lagting som stiftar lagar inom ramen för sin lagstiftningsbehörighet (*lagtingslagar*).

Den allmänna styrelsen och förvaltningen ankommer på Ålands regering och myndigheterna under den.

6 §

Kommunalförvaltningen

Åland är indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Bestämmelser om rösträtt och valbarhet i kommunalval utfärdas genom lagtingslag.

Bestämmelser om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lagtingslag eller, om saken hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet, genom riksdagslag. Uppgifter som kommunerna har ålagts genom riksdagslag kan genom lagtingslag överföras på Ålands regering eller någon annan åländsk myndighet.

Kommunerna har beskattningsrätt. Bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms utfärdas genom lagtingslag.

2 §

Landskapets område

Landskapet omfattar det område som när denna lag träder i kraft hör till landskapet samt det territorialvatten som enligt gällande stadganden om gränserna för Finlands territorialvatten omedelbart ansluter sig till detta område.

Om rikets överhöghet utvidgas utöver territorialvattengränsen, kan även landskapets behörighet utvidgas till de delar som bestäms efter överenskommelse mellan riket och landskapet.

3 §

Landskapets organ

Landskapet Ålands befolkning företräds i fråga om självstyrelsen av Ålands lagting.

Landskapets allmänna styrelse och förvaltning ankommer på Ålands landskapsregering och de myndigheter som lyder under den.

17 §

Stiftande av landskapslagar

Lagtinget stiftar lagar för landskapet (*landskapslagar*).

67 §

Införande av kommunal rösträtt i vissa fall

Under de förutsättningar som anges i landskapslag medges finska medborgare som saknar hembygdsrätt samt danska, isländska, norska och svenska medborgare rösträtt och valbarhet vid val av förtroendevalda inom kommunalförvaltningen. Sådan rösträtt och valbarhet kan på samma sätt medges medborgare i andra stater.

Beslut om antagande av en landskapslag som avses i 1 mom. skall fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

2 kap.

Lagtinget och Ålands regering

7 §

Val av lagtingets ledamöter

Lagtingets ledamöter utses genom direkta och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade.

I val av lagtingets ledamöter får endast den delta som har hembygdsrätt och endast den som har hembygdsrätt är valbar. Närmare bestämmelser om rätten att ställa upp kandidater i val till lagtinget, om rösträtt och om förrättande av val utfärdas genom lagtingslag.

8 §

Lagtingsledamöternas ställning

Lagtingsledamöternas oberoende och frihet att utföra sitt uppdrag som lagtingsledamöter ska tryggas i lagtingslag. Närmare bestämmelser om ledamöternas ställning samt rättigheter och skyldigheter som har samband med deras uppdrag som lagtingsledamöter utfärdas i lagtingslag.

9 §

Öppnande och avslutande av lagtinget

Lagtinget öppnas och avslutas av republikens president eller på presidentens vägnar av landshövdingen.

10 §

Presidentens framställningar till lagtinget

Republikens presidents framställningar och meddelanden till lagtinget överlämnas av landshövdingen.

3 kap.

Lagtinget och landskapsregeringen

13 §

Val av lagtingets ledamöter

Lagtingets ledamöter utses genom omedelbara och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade.

9 §

Deltagande i val och valbarhet

I val av lagtingets ledamöter och kommunernas fullmäktige och när övriga förtroendevalda inom landskaps- och kommunalförvaltningen utses får endast den delta som har hembygdsrätt. Endast den som har hembygdsrätt är valbar till sådana uppdrag.

Om rösträtt och valbarhet i vissa fall stadgas i 67 §.

14 §

Öppnande och avslutande av lagtinget

Lagtinget öppnas och avslutas av republikens president eller på hans vägnar av landshövdingen. Landshövdingen överlämnar presidentens framställningar och meddelanden till lagtinget.

11 §

Upplösning av lagtinget och förtida val

Lagtinget kan enligt vad som närmare bestäms i lagtingslag upplösa sig och besluta om att lagtingsval ska förrättas i förtid.

Utöver det som sägs i 1 mom. kan republikens president när lagtinget är samlat, på framställning av lantrådet besluta att lagtinget ska upplösas och val förrättas i förtid. Innan beslutet fattas ska presidenten bereda lagtingets talman möjlighet att framföra sin uppfattning i frågan. Om presidenten beslutar att lagtinget ska upplösas och val förrättas i förtid, ska beslutet delges lagtinget och lag-tinget därefter bestämma när det avgående lag-tinget ska avsluta sitt arbete innan valet förrättas.

I lagtingslag föreskrivs om mandattiden för ett lagting som utsetts genom val i förtid och om när ett sådant lagting första gången ska sammankomma.

12 §

Ålands regering

Ålands regering utses på det sätt som föreskrivs i lagtingslag.

13 §

Tjänsteåtal mot medlem av Ålands regering

Åtal mot en medlem av Ålands regering för tjänstebrott behandlas vid Åbo hovrätt efter att Ålands lagting fattat beslut om väckande av åtal. Åtalet utförs av riksåklagarämbetet.

Innan lagtinget fattar beslut om väckande av åtal ska det bereda medlemmen av Ålands regering tillfälle att ge förklaring samt utreda lagligheten av medlemmens ämbetsåtgärd. Förfarandet vid Ålands lagting för utredning av lagligheten av medlemmens ämbetsåtgärd bestäms närmare genom lagtingslag.

Beslut om väckande av åtal mot en medlem av Ålands regering kan fattas, om denna uppsåtligen eller av grov oaktsamhet på ett väsentligt sätt har brutit mot de skyldigheter som hör till medlemmens uppgifter eller i övrigt förfarit klart lagstridigt i sin ämbetsutövning.

15 §

Upplösning av lagtinget

Republikens president kan efter samråd med lagtingets talman upplösa lagtinget och förordna om nya val. Om lagtingets rätt att upplösa sig och förordna om nya val stadgas i landskapslag.

16 §

Landskapsregeringen

Landskapsregeringen utses på det sätt som föreskrivs i landskapslag.

60 b §

Tjänsteåtal

Lantrådet och ledamöter av landskapsregeringen åtalas för tjänstefel vid Åbo hovrätt.

3 kap.

Åländsk hembygdsrätt

14 §

Hembygdsrätt med stöd av lag

Åländsk hembygdsrätt har
1) den som när denna lag träder i kraft har hembygdsrätt enligt tidigare självstyrelselag och
2) ett barn under 18 år som har finskt medborgarskap och är bosatt på Åland, om en förälder till barnet har hembygdsrätt.

15 §

Förvärv av hembygdsrätt på ansökan

Hembygdsrätt beviljas av Ålands regering.

Hembygdsrätt ska, om inte sådana vägande skäl som anges i lagtingslag föranleder avslag, på ansökan beviljas finska medborgare som
1) har flyttat till Åland och
2) utan avbrott har haft sitt egentliga bo och hemvist på Åland under minst fem års tid och som
3) har tillfredsställande kunskaper i svenska.

Även den som inte fyller kraven i 2 mom. 2 och 3 punkten kan av särskilda skäl beviljas hembygdsrätt enligt vad som föreskrivs i lagtingslag.

I lagtingslag utfärdas närmare bestämmelser om hur boendetid räknas och språkkunskap visas samt om handläggningen av ansökan om hembygdsrätt.

16 §

Förlust av hembygdsrätt

Den som förlorar sitt finska medborgarskap förlorar även sin hembygdsrätt.

Bestämmelser om förlust av hembygdsrätt för den som annat än tillfälligt flyttar från Åland utfärdas genom lagtingslag.

2 kap.

Åländsk hembygdsrätt

6 §

Hembygdsrätt med stöd av lag

Åländsk hembygdsrätt tillkommer
1) den som när denna lag träder i kraft har hembygdsrätt enligt självstyrelselagen för Åland (670/1951) och
2) ett barn under 18 år som har finskt medborgarskap och är bosatt i landskapet, om fadern eller modern har hembygdsrätt.

7 §

Förvärv av hembygdsrätt på ansökan

Hembygdsrätt beviljas av landskapsregeringen.

Hembygdsrätt skall, om inte vägande skäl föranleder avslag, på ansökan beviljas finska medborgare som
1) har flyttat in till landskapet och
2) utan avbrott har haft sitt egentliga bo och hemvist i landskapet under minst fem års tid och som
3) har tillfredsställande kunskaper i svenska.

Också den som inte fyller kraven i 2 mom. 2 och 3 punkten kan av särskilda skäl beviljas hembygdsrätt enligt vad som stadgas i landskapslag.

8 §

Förlust av hembygdsrätt

Den som förlorar sitt finska medborgarskap förlorar även sin hembygdsrätt.

Om förlust av hembygdsrätt för den som annat än tillfälligt flyttar från landskapet stadgas i landskapslag.

17 §

Rätt att förvärva fast egendom

Bestämmelser om inskränkningar i rätten att med ägande- eller nyttjanderätt förvärva fast egendom och därmed jämförbar egendom på Åland finns i jordförvärvslagen för Åland (3/1975). Inskränkningarna gäller inte den som har hembygdsrätt.

18 §

Näringsrätt

Rätten att på Åland utöva rörelse eller yrke som näring kan för den som inte har hembygdsrätt inskränkas genom lagtingslag. En sådan lag får dock inte inskränka rätten för den som är bosatt på Åland att idka sådan näring som bedrivs utan annat biträde än make, sambo eller egna omyndiga barn och utan begagnande av affärslokal, kontor eller något annat särskilt driftställe.

19 §

Fullgörande av värnplikt

Den som har hembygdsrätt är befriad från skyldigheten att fullgöra värnplikt. Detta gäller dock inte den som efter att ha fyllt 12 år har flyttat till Åland. Bestämmelser om obligatoriskt deltagande i verksamhet för landets civila försvar på Åland för den som är befriad från värnplikt enligt denna lag utfärdas genom lagtingslag.

10 §

Rätt att förvärva fast egendom

Om inskränkningar i rätten att med ägande- eller nyttjanderätt förvärva fast egendom och därmed jämförbar egendom i landskapet stadgas i jordförvärvslagen för Åland (3/1975). Inskränkningarna gäller inte den som har hembygdsrätt.

11 §

Näringsrätt

Rätten att i landskapet utöva rörelse eller yrke som näring kan för den som inte har hembygdsrätt inskränkas genom landskapslag. En sådan landskapslag får dock inte inskränka rätten för den som är bosatt i landskapet att idka sådan näring som bedrivs utan annat biträde än make eller egna omyndiga barn och utan begagnande av affärslokal, kontor eller något annat särskilt driftställe.

12 §

Fullgörande av värnplikt

Den som har hembygdsrätt har rätt att i stället för att fullgöra värnplikt tjänstgöra på motsvarande sätt vid lots- och fyrinrättningen eller i någon annan civilförvaltning.

Om tjänstgöringen vid lots- och fyrinrättningen stadgas i rikslag efter att lagtinget har beretts till-fälle att ge utlåtande i saken. Om tjänstgöringen i annan civilförvaltning stadgas i rikslag med lagtingets bifall. Tills sådan tjänstgöring som avses här har ordnats är de invånare i landskapet som avses i 1 mom. befriade från att fullgöra värnplikt.

Vad som stadgas i 1 mom. gäller inte dem som efter fyllda 12 år har inflyttat till landskapet från annan ort.

4 kap.

Ålands landshövding och Delegationen för Ålandsärenden

20 §

Landshövdingen

Landshövdingen är statens företrädare på Åland. Till landshövding utnämns för sex år en person som har nödvändiga förutsättningar att utöva ämbetet väl så att Ålands och statens intressen tillvaratas på ett opartiskt sätt. Landshövdingen ska ha utmärkta kunskaper i svenska.

Landshövdingen utnämns av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Om samförstånd inte uppnås, ska presidenten utse landshövdingen bland fem personer som har föreslagits av lagtinget och som uppfyller kraven enligt 1 mom.

När tjänsten som landshövding blir vakant ska den ledigförklaras av såväl statsrådet som Ålands regering. Till landshövding kan utnämnas en person som inte har sökt tjänsten, men som samtycker till detta.

21 §

Tillförordnad landshövding

Om tjänsten som landshövding är obesatt eller landshövdingen har förhinder, kan republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman förordna någon som uppfyller behörighetsvillkoren för tjänsten att tills vidare sköta den.

22 §

Hörande vid uppsägning av landshövdingen

Uppkommer fråga om uppsägning av landshövdingen, ska lagtingets talman höras innan republikens president fattar beslut.

23 §

Delegationen för Ålandsärenden

Delegationen för Ålandsärenden är ett expertorgan med uppgift att ge yttranden i frågor som gäller tillämpningen av självstyrelselagstiftningen och avgöra frågor som särskilt nämns i denna lag eller i någon annan lag som har stiftats med lag-

8 kap

Landshövdingen och Ålandsdelegationen

4 §

Landshövdingen

Regeringen företräds i landskapet av landshövdingen. Om utnämning av landshövdingen stadgas i 52 §.

52 §

Utnämning av landshövdingen

Till landshövding utnämns en person som har nödvändiga förutsättningar att utöva ämbetet så att landskapet förvaltas väl och statens säkerhet tillvaratas.

Landshövdingen utnämns av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Om samförstånd inte uppnås, skall presidenten utse landshövdingen bland fem personer som har föreslagits av lagtinget.

53 §

Tjänstförrättande landshövding

Om tjänsten som landshövding är obesatt eller landshövdingen har förhinder, kan republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman förordna en lämplig person att tills vidare sköta tjänsten.

54 §

Entledigande av landshövdingen

Uppkommer fråga om entledigande av landshövdingen, skall lagtingets talman höras innan beslut fattas.

5 §

Ålandsdelegationen

Ålandsdelegationen är ett för landskapet och riket gemensamt organ. Bestämmelser om delegationens sammansättning och uppgifter samt om kostnaderna för den finns i 19, 32, 55–57 och 59 b §.

tingets samtycke.

Delegationen ska dessutom
1) göra den bedömning av de administrativa och ekonomiska konsekvenserna vid övertagande av behörighet som avses i 29 §,
2) årligen i efterhand verkställa den avräkning som avses i 58 §,
3) besluta om det förskott på avräkningsbeloppet som avses i 58 §,
4) ge utlåtande enligt 62 § till statsrådet om ändring av avräkningsgrunden,
5) fastställa skattekorrigeringen enligt 63 § samt
6) bevilja extra anslag enligt 65 § och tillskott under exceptionella förhållanden enligt 66 § samt besluta om de villkor som möjligen förenas med dem.

Delegationen kan höra sakkunniga och begära utlåtanden av statsrådet och ministerierna samt Ålands regering.

Delegationen är beslutför endast såsom fulltalig.

24 §

Delegationens sammansättning

Ordförande i delegationen är landshövdingen eller någon annan som har förordnats av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Vid förhinder för ordföranden förs ordet av ordförandens suppleant, som likaså förordnas av presidenten efter överenskommelse med lagtingets talman.

Till ledamöter i delegationen utser statsrådet och lagtinget vartdera två personer och för var och en av dem två suppleanter. Ledamöterna och suppleanterna utses på obestämd tid. Delegation-

56 §

Ålandsdelegationens uppgifter

Delegationen ger på begäran utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till landskapsregeringen och domstolar.

Delegationen skall avgöra ärenden som avses i 62 §.

Delegationen skall dessutom
1) verkställa den avräkning som avses i 45 §,
2) fastställa skattegottgörelsen enligt 49 § samt
3) bevilja extra anslag enligt 48 § och bidrag enligt 51 § samt besluta om de villkor som möjligen förenas med dem.

Delegationen fastställer storleken på det förskott som nämns i 45 § 2 mom.

Beslut av delegationen i frågor som avses i 3 mom. stadfästs av republikens president. Beslutet skall inom tre månader stadfästas oförändrat eller lämnas utan stadfästelse. Om ett beslut lämnas utan stadfästelse, skall ärendet hänskjutas till delegationen för ny behandling.

57 §

Kostnaderna för Ålandsdelegationen

Landskapet svarar för kostnaderna för Ålandsdelegationen till den del de hänför sig till de ledamöter som lagtinget har utsett. De övriga kostnaderna betalas av statsmedel.

55 §

Ålandsdelegationens sammansättning och beslutförhet

Ordförande i Ålandsdelegationen är landshövdingen eller någon annan som har förordnats av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Vid förhinder för ordföranden förs ordet av hans suppleant, som likaså förordnas av presidenten efter överenskommelse med lagtingets talman. Till ledamöter i delegationen utser statsrådet och lagtinget vartdera två personer och för var och en av dem två suppleanter.

ens sammansättning ska vara sådan att särskilt självstyrelserättslig, statsrättslig och europarättslig expertis samt kunnande i offentlig ekonomi är företrädd.

Om en ledamot eller suppleant av delegationen avgår, utser lagtinget eller statsrådet en ny i hans eller hennes ställe.

En ledamot eller suppleant som på grund av sjukdom, lyte eller kroppsskada har förlorat sin förmåga att fullgöra sitt uppdrag är skyldig att lämna uppdraget, men kan skiljas från uppdraget endast genom laga kraft vunnet beslut av domstol. Ärendet ska på ansökan av delegationen behandlas vid Ålands förvaltningsdomstol.

Delegationen är beslutför endast såsom fulltalig.

Delegationen kan höra sakkunniga.

5 kap.

Lagstiftningen

25 §

Fördelning av den lagstiftande makten

Den lagstiftande makten är delad mellan riksdagen och lagtinget enligt denna lag.

26 §

Riksdagens lagstiftningsbehörighet på Åland

Riksdagens lagstiftningsbehörighet omfattar Åland i fråga om:

1) stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag,
2) medborgarskap,
3) utlänningslagstiftning,
4) pass och med pass jämförbara identitetsbevis samt tilldelande av personbeteckning,
5) förhållandet till utländska makter, med beaktande av bestämmelserna i denna lag om internationella förpliktelser och Ålands deltagande i beredning och genomförande av EU-ärenden,
6) utrikeshandeln,
7) domstolsväsendet och rättskipning med beaktande av bestämmelserna i 6 kap.,
8) straffrätt, med beaktande av att lagtinget har behörighet när det gäller beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet,
9) förundersökning och tvångsmedel,
10) administrativt frihetsberövande och ingrepp i den personliga integriteten,
11) verkställighet av domar och straff samt ut-

5 kap.

Rikets behörighet

27 §

Rikets lagstiftningsbehörighet

Riket har lagstiftningsbehörighet i fråga om

1) stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag,
2) rätt att vistas i landet, att välja boningsort och att färdas från en ort till en annan, utövande av yttrande-, förenings- och församlingsfriheten, brev-, telegraf- och telefonhemligheten,
3) statsmyndigheternas organisation och verksamhet,
4) förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kap.,
5) rikets flagga och vapen samt deras användning med de undantag som nämns i 18 § 3 punkten,
6) släkt- och förnamn, förmynderskap, döddförklaring,
7) äktenskap och familjeförhållanden, barns rättsliga ställning och adoption, arv med de undantag som avses i 10 §,
8) föreningar och stiftelser, bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar, bokföring,

lämning för brott,
12) polisiär verksamhet som avser att trygga statens säkerhet samt försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden,
13) befolkningsskydd vid försvarstillstånd eller undantagsförhållanden och vid förberedelse inför dessa, dock så att beslut om förflyttning av personer som är bosatta på Åland till en ort utanför kan fattas enbart med Ålands regerings samtycke,
14) landets försvar, med beaktande av bestämmelsen i 19 § om värnplikt,
15) bevakningen av landets gränser och luftrum,
16) vapen, ammunition och explosiva ämnen avsedda för militärt bruk,
17) sedelutgivning och valuta,
18) kärnkraft, dock så att byggande, innehav och användning av anläggningar för utvinnande av kärnkraft eller hantering eller förvaring av material i anslutning härtill får ske på Åland bara med Ålands regerings samtycke,
19) övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna paragraf och i 28 § ska anses höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet.

Utöver det som nämns i 1 mom. har riksdagen lagstiftningsbehörighet i de frågor som nämns i 28 och 30 § och som inte ännu har övertagits av eller överförts på lagtinget.

Utan lagtingets bifall träder en ändring av grundlag eller annan lag inte i kraft på Åland till den del det är fråga om principerna för enskildas rätt att där äga fast egendom eller tillgångar som hör till näringsverksamhet.

9) hela riket gällande allmänna villkor för utlänningars och utländska sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier samt att idka näring,
10) upphovsrätt, patent, mönsterrätt och varu-märke, otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, främjande av konkurrens, konsumentskydd,
11) försäkringsavtal,
12) utrikeshandeln,
13) handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten,
14) luftfart,
15) priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter,
16) fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt därmed sammanhängande uppgifter,
17) mineralfyndigheter och gruvdrift med de undantag som stadgas i 18 § 19 punkten,
18) kärnkraft, dock så att byggande, innehav och användning av anläggningar för utvinnande av kärnkraft eller hantering eller förvaring av material i anslutning härtill får ske i landskapet endast med landskapsregeringens samtycke,
19) måttenheter, mätredskap och mätmetoder, standardisering,
20) tillverkning och kontrollstämpling av ädla metaller samt handel med arbeten som innehåller ädla metaller,
21) arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda och med beaktande av vad som stadgas i 29 § 1 mom. 6 punkten och 29 § 2 mom.,
22) straffrätt med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten,
23) rättskipning med beaktande av vad som stadgas i 25 och 26 §§; förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott,
24) administrativa ingrepp i den personliga friheten,
25) kyrkolagen och annan lagstiftning om religionssamfund, rätt till anställning i offentlig tjänst utan avseende på trosbekännelse,
26) medborgarskap, utlänningslagstiftning, pass,
27) skjutvapen och skjutförnödenheter,
28) befolkningsskyddet, dock så att beslut om förflyttning av i landskapet bosatta personer till en ort utanför landskapet kan fattas endast med landskapsregeringens samtycke,
29) smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av

havandeskap, konstbefruktning, rättsmedicinska undersökningar,

30) behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, apoteksväsendet, mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål,

31) smittsamma sjukdomar hos husdjur,

32) förbud mot införande av djur och djurprodukter,

33) förebyggande av införsel av växtförstörare till landet,

34) försvarsväsendet och gränsbevakningen med beaktande av vad som stadgas i 12 §, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd, beredskap inför undantagsförhållanden,

35) explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs,

36) skatter och avgifter med de undantag som nämns i 18 § 5 punkten,

37) sedelutgivning och valuta,

38) statistik för rikets behov,

39) arkivalier som härrör från statsmyndigheter med beaktande av vad som stadgas i 30 § 17 punkten,

40) televäsendet, dock så att tillstånd att utöva allmän televerksamhet i landskapet får beviljas av en riksmyndighet endast med landskapsregeringens samtycke,

41) andra än i denna paragraf särskilt nämnda privaträttsliga angelägenheter, om de inte direkt hänför sig till ett rättsområde som enligt denna lag hör till landskapets lagstiftningsbehörighet,

42) övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna lag skall hänföras till rikets lagstiftningsbehörighet.

28 §

Rikslagar som har särskild betydelse för landskapet

Utan lagtingets bifall träder en ändring av grundlag eller annan rikslag inte i kraft i landskapet, såvitt det är fråga om principerna för enskildas rätt att i landskapet äga fast egendom eller tillgångar som hör till näringsverksamhet.

— — — — — — — — — — — — — — —

4 kap.

Landskapets behörighet

27 §

Lagtingets lagstiftningsbehörighet

Lagtingets lagstiftningsbehörighet omfattar alla de angelägenheter som inte enligt denna lag hör till riksdagen.

Närmare bestämmelser om genomförande av de grundläggande fri- och rättigheterna utfärdas genom lagtingslag i de fall saken hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet.

I en lagtingslag kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet tas in bestämmelser av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande bestämmelser i riksdagslag. Behörighetsfördelningen mellan riksdagen och lagtinget påverkas dock inte av detta.

18 §

Landskapets lagstiftningsbehörighet

Landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om

1) lagtingets organisation och uppgifter samt val av lagtingets ledamöter; landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar,

2) landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, disciplinär bestraffning av landskapets tjänstemän,

2a) arbetspensionsskydd för landskapets anställda och för förtroendevalda inom landskapsförvaltningen samt för rektorer, lärare och timlärare vid grundskolor i landskapet,

3) landskapets flagga och vapen och deras an-vändning i landskapet, användningen av landskapets flagga på landskapets fartyg samt på handelsfartyg och fiske-, fritids- och därmed jämförbara farkoster som har hemort i landskapet, dock så att statliga ämbetsverks och inrättningars samt enskildas rätt att använda rikets flagga inte får inskränkas,

4) kommunindelning, kommunala val, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda, disciplinär bestraffning av kommunernas tjänste-innehavare,

5) landskapet tillkommande tilläggsskatt på in-komst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet, kommunerna tillkommande skatter,

6) allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten; brand- och räddningsväsendet,

7) byggnads- och planväsendet, grannelagsförhållanden, bostadsproduktion,

8) inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för allmänt behov mot full ersättning, med undantag av vad som stadgas i 61 §,

9) hyra och hyresreglering, lega av jord,

10) natur- och miljövård, friluftsliv, vattenrätt,

11) fornminnen, skydd av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och föremål i landskapet,

12) hälso- och sjukvård, med de undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkten;

eldbegängelse,

13) socialvård; tillstånd till utskänkning av alkoholdrycker,

14) undervisning, läroavtal, kultur, idrott, ung-domsarbete; arkiv-, biblioteks- och museiväsendet med det undantag som stadgas i 27 § 39 punkten,

15) jord- och skogsbruk; styrning av lantbruksproduktionen, dock så att förhandlingar skall föras med de statsmyndigheter saken gäller innan lag-stiftningsåtgärder angående styrning av lantbruksproduktionen vidtas,

16) jakt och fiske, registrering av fiskefartyg, styrning av fiskerinäringen,

17) djurskydd och veterinärväsendet med de undantag som stadgas i 27 § 31-33 punkten,

18) tillvaratagande av jordbruksmarks, skogsmarks och fiskevattens produktionsförmåga; skyldighet att i sådant syfte mot full ersättning i någon annans besittning för viss tid upplåta jordbruksmark och fiskevatten som är outnyttjade eller endast delvis utnyttjade,

19) rätt att leta efter, inmuta och utnyttja mineralfyndigheter,

20) postväsendet samt rätt att utöva rundradio- och televisionsverksamhet inom landskapet med de begränsningar som följer av 27 § 4 punkten,

21) vägar och kanaler, vägtrafik, spårbunden trafik, båttrafik, farleder för den lokala sjötrafiken,

22) näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i 11 §, 27 § 2, 4, 9, 12-15, 17-19, 26, 27, 29-34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3-5 punkten, dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i de nämnda punkterna,

23) främjande av sysselsättningen,

24) statistik om förhållandena i landskapet,

25) beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet,

26) utsättande och utdömande av vite samt an-vändning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet,

27) övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna lag skall hänföras till landskapets lagstiftningsbehörighet.

19 § 3 mom.

I en landskapslag kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Upptagande av sådana stadganden i en landskapslag medför inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet.

28 §

Lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagen och som kan övertas av lagtinget

Lagtinget kan överta riksdagens lagstiftningsbehörighet på följande områden:

1) kollektivavtal samt arbetsavtal och annan lagstiftning om anställdas rättigheter och villkor i anställningsförhållanden,

2) samarbete inom företag,

3) arbetspensionsskydd för andra anställda hos kommunerna än för rektorer, lärare och timlärare samt för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen,

4) arbetspensionsskydd för andra än dem som nämns i 3 punkten,

5) sjöräddning som avser fritids- och fiskefarkoster utanför farleder för handelssjöfarten,

6) folkbokföring, med beaktande av att den ska grunda sig på personbeteckningar,

7) släkt- och förnamn,

8) föreningar,

9) stiftelser,

10) handelsregister,

11) konsumentskydd; fram till dess området övertagits ska på Åland de uppgifter som enligt riksdagslagstiftning ankommer på konsumenttvistenämnden skötas av en särskild nämnd som tillsätts av Ålands regering och de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna skötas av de åländska myndigheterna i enlighet med avtal mellan Ålands regering och statsrådet,

12) måttenheter, mätredskap och mätmetoder,

13) tillstånd för televerksamhet; fram till dess området övertagits får tillstånd för allmän televerksamhet beviljas på Åland först efter att samtycke inhämtats av Ålands regering,

14) domännamn,

15) tillverkning och kontrollstämpling av ädla metaller samt handel med arbeten som innehåller ädla metaller,

16) fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt därmed sammanhängande uppgifter,

17) apoteksväsendet,

18) mineralfyndigheter och gruvdrift.

Lagtinget kan genom lagtingslag överta lagstiftningsbehörighet som avses i denna paragraf sedan statsrådet och Ålands regering har kommit överens om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av övertagandet.

När lagtinget övertar lagstiftningsbehörighet genom lagtingslag ska den punkt i 1 mom. som överföringen avser upphävas genom den lagtingslagen.

29 §

Bedömning av de administrativa och ekonomiska konsekvenserna vid övertagande av behörighet

Kan statsrådet och Ålands regering inte nå en sådan överenskommelse enligt 28 § 2 mom. om hur de administrativa och ekonomiska konsekvenserna ska bedömas, görs bedömningen av Delegationen för Ålandsärenden. De behöriga ministerierna och Ålands regering ska då tillhandahålla delegationen sådan information som behövs för bedömningen.

Om ett behörighetsövertagande som avses i 28 § 2 mom. har betydande konsekvenser för statsbudgeten, ska statsrådet ge en redogörelse till riksdagen om den planerade överföringen.

30 §

Lagstiftningsbehörighet som hör till riksdagen och som kan överföras till Åland i enkel lagstiftningsordning

Beträffande följande angelägenheter som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet kan behörigheten överföras på lagtinget genom en lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen och med lagtingets samtycke:

1) arbetarskydd och medling i arbetstvister,
2) socialförsäkring,
3) skatter och avgifter av skattenatur som inte enligt bestämmelserna i denna lag hör till lagtingets behörighet,
4) annat befolkningsskydd än sådant som följer av försvarstillstånd eller undantagsförhållanden eller förberedelse inför dessa, dock så att beslut om förflyttning av personer bosatta på Åland till en ort utanför Åland kan fattas endast med samtycke av Ålands regering,
5) allmänna villkor för utlänningars och utländska sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier samt att idka näring,

29 §

Överföring av lagstiftningsbehörigheten till landskapet

Riket har utöver vad som stadgas i 27 § lagstiftningsbehörighet i fråga om

1) folkbokföring,
2) handels-, förenings- och fartygsregister,
3) arbetspensionsskydd för kommunernas anställda och för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen samt arbetspensionsskydd för andra, med de undantag som följer av 18 § 2 a punkten, och annan socialförsäkring,
4) annan än i 18 § 13 punkten nämnd alkohollagstiftning,
5) bank- och kreditväsendet,
6) arbetsavtal, med de undantag som beträffande läroavtal följer av 18 § 14 punkten, och samarbete inom företag.

Inom rättsområden som nämns i 1 mom. kan med lagtingets samtycke lagstiftningsbehörigheten helt eller till vissa delar överföras

6) äktenskap och familjeförhållanden, barns rättsliga ställning, förmynderskap, adoption, arv, dödförklaring,
7) bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar,
8) bank- och kreditväsendet samt försäkringsavtal,
9) upphovsrätt, patent, mönsterrätt och varumärke,
10) otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, främjande av konkurrens,
11) andra än i denna lag särskilt nämnda privaträttsliga angelägenheter, om de inte direkt hänför sig till ett rättsområde som enligt denna lag hör till lagtingets behörighet,
12) televäsendet, med undantag för tillstånd för televerksamhet och domännamn,
13) priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter,
14) luftfart,
15) handelssjöfart och farleder för handelssjöfarten,
16) sjöräddning som avser handelssjöfarten och sjöräddning som avser fiske- och fritidsfarkoster i farleder för handelssjöfarten,
17) alkohollagstiftning med beaktande av att utskänkning av alkohol hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet,
18) behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av havandeskap, konstbefruktning, rättsmedicinska undersökningar,
19) mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål,
20) förbud mot införande av djur och djurprodukter, förhindrande av smittosamma sjukdomar hos husdjur och förebyggande av införsel av skadegörare till landet,
21) kyrkolagen och annan lagstiftning om religionssamfund,
22) skjutvapen och skjutförnödenheter avsedda för jakt eller sport,
23) statistik för statens behov,
24) genteknik,
25) övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna paragraf och i 28 § samt med beaktande av lagtingets behörighet när denna lag träder i kraft och den behörighet som lagtinget övertagit eller överförts till lagtinget, ska anses höra till riksdagens lagstiftningsbehörighet.

I en lag om överföring av lagstiftningsbehörighet ska intas bestämmelser om de åtgärder som föranleds av överföringen och ska den punkt i 1 mom. som överföringen avser ändras på motsvarande sätt på landskapet genom lag. I en sådan lag skall intas stadganden om de åtgärder som föranleds av överförandet.

Den vars anställningsförhållande till staten berörs av en överföring av behörighet enligt 2 mom. skall, om han samtycker därtill, med bibehållna förmåner överföras till motsvarande uppgifter i landskapets tjänst i enlighet med vad som närmare stadgas i förordning.

rande sätt.

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

31 §

Överföring av lagstiftningsbehörighet från lagtinget till riksdagen

Lagstiftningsbehörighet som hör till lagtinget kan överföras till riksdagen. Är det fråga om att återföra behörighet som har överförts på lagtinget med stöd av 28 eller 30 §, sker detta genom en lag som stiftas i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke, så att motsvarande punkt återinförs i denna lag.

Annan överföring av lagstiftningsbehörighet från lagtinget till riksdagen sker i grundlagsordning genom ändring av denna lag i den ordning som nämns i 97 §.

32 §

Lagråd

Genom lagtingslag kan inrättas ett lagråd för att granska Ålands regerings förslag om stiftande av lagtingslag.

33 §

Lagstiftningskontroll

När lagtinget har antagit en lag ska den överlämnas till Delegationen för Ålandsärenden och till justitieministeriet. Delegationen ger inom två månader ett utlåtande till justitieministeriet över lagtingslagen.

Om Delegationen för Ålandsärenden finner att det inte föreligger någon vetorättsgrund enligt 34 §, kan den genom enhälligt beslut bestämma att lagen får träda i kraft utan att den föredras för republikens president. I andra fall ska justitieministeriet föredra lagtingslagen för presidenten.

Republikens president kan även om Delegationen för Ålandsärenden har beslutat annorlunda förordna att lagtingets beslut om antagande av en lagtingslag ska föredras för presidenten.

19 §

Lagstiftningskontrollen

Beslut om antagande av landskapslag skall tillställas justitieministeriet, samt Ålandsdelegationen som avger utlåtande över beslutet till justitieministeriet innan beslutet föredras för republikens president.

34 §

Republikens presidents vetorätt

Finner republikens president att lagtinget genom att anta en lagtingslag har överskridit sin lagstiftningsbehörighet, eller att lagtingslagen rör Finlands inre eller yttre säkerhet, kan presidenten efter att utlåtande av högsta domstolen har inhämtats bestämma att lagen ska förfalla i sin helhet eller till någon viss del. Beslutet måste fattas inom fyra månader från den dag då beslutet om antagande av lagtingslagen delgavs justitieministeriet

35 §

Ikraftträdande och publicering av lagtingslagar

Justitieministeriet ska underrätta Ålands regering när Delegationen för Ålandsärenden eller republikens president har konstaterat att hinder inte föreligger för att en lagtingslag träder i kraft samt när presidenten har beslutat inlägga veto.

Har presidenten inlagt veto i fråga om en viss del av en lagtingslag, ska Ålands regering avgöra om lagtingslagen ska träda i kraft till övriga delar eller om den ska förfalla i sin helhet.

Lagtingslagarna publiceras i Ålands författningssamling. En lagtingslag träder i kraft den dag lagtinget har bestämt. Har tidpunkten inte angetts i lagen, ska Ålands regering bestämma den. Om en lagtingslag inte har publicerats senast vid den tidpunkt som har bestämts, träder den i kraft samma dag den publiceras.

36 §

Ikraftträdande i vissa skyndsamma fall

Förutsätter ett anslag i Ålands budget eller skyndsamt genomförande av Europeiska unionens lagstiftning eller någon annan internationell förpliktelse som är bindande för Åland att en lagtingslag stiftas och finns det särskilda skäl för att lagtingslagen ska träda i kraft snabbt, kan lagtinget bemyndiga Ålands regering att bestämma att lagen helt eller delvis ska träda i kraft redan innan Delegationen för Ålandsärenden har gett sitt utlåtande om lagen.

Har en lagtingslag satts i kraft med stöd av 1 mom. och förordnar presidenten därefter att lag-

19 § 2 mom.

Finner republikens president att lagtinget har överskridit sin lagstiftningsbehörighet eller att landskapslagen rör rikets inre eller yttre säkerhet, kan presidenten, efter att högsta domstolens utlåtande har inhämtats, inom fyra månader från den dag då lagtingsbeslutet delgavs justitieministeriet förordna att lagen skall förfalla i sin helhet eller till någon viss del.

20 §

Ikraftträdande och publicering av landskapslagar

När republikens president har förordnat att en landskapslag skall förfalla eller har beslutat att inte inlägga veto, skall landskapsregeringen underrättas om detta. Gäller presidentens veto endast en viss del av en landskapslag, skall landskapsregeringen på det sätt som anges i landskapslag avgöra om landskapslagen skall träda i kraft till övriga delar eller om den skall förfalla i sin helhet.

Landskapslagarna publiceras av landskapsregeringen i Ålands författningssamling. En landskapslag träder i kraft den dag lagtinget har bestämt. Har tidpunkten inte angetts i landskapslagen, skall landskapsregeringen bestämma den. Har en landskapslag inte publicerats senast vid den tidpunkt som har bestämts för ikraftträdandet, trädeden i kraft samma dag den publiceras.

20 § 3 mom.

Förutsätter ett anslag i landskapets budget att en landskapslag stiftas och finns det särskilda skäl för att landskapslagen skall träda i kraft snabbt, kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att lagen helt eller delvis skall träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt. Om presidenten därefter förordnar att landskapslagen helt eller delvis skall förfalla, skall landskapsregeringen genast, i den ordning som gäller för publicering av landskapslagar, meddela att lagen eller en del av den upphör att gälla räknat

tingslagen ska förfalla helt eller delvis, ska Ålands regering genast, i den ordning som gäller för publicering av lagtingslagar, meddela att lagen eller en del av den upphör att gälla räknat från den dag då meddelandet publiceras.

37 §

Förordningar av Ålands regering

Ålands regering kan med stöd av ett bemyndigande i en lagtingslag utfärda förordningar. Genom lagtingslag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagstiftningen i övrigt hör till området för lag.

I en förordning av Ålands regering kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet tas in bestämmelser som till sin natur hör till rikets behörighet, om de i sak överensstämmer med motsvarande bestämmelser i en riksförordning. Behörighetsfördelningen mellan riket och Åland påverkas dock inte av detta.

6 kap.

Den dömande makten

38 §

Domstolsväsendet

Den dömande makten utövas av de statliga domstolarna. På Åland finns i första instans en

från den dag då meddelandet publiceras.

21 §

Landskapsförordningar

Landskapsregeringen kan med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Genom landskapslag skall dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag.

Vad som i 19 § 3 mom. sägs om landskapslagar gäller på motsvarande sätt landskapsförordningar.

60 § 1 mom.

Om ett stadgande i en landskapsförordning står i strid med landskapslag eller i landskapet tillämplig rikslagstiftning, får det inte tillämpas av myndigheterna.

24 §

Tjänsteinnehavarnas medborgarskap

Som tjänstemän i landskapet eller som tjänsteinnehavare i åländska kommuner kan anställas finska, danska, isländska, norska eller svenska medborgare. Om anställning av andra utländska medborgare stadgas i landskapslag.

Som polismän kan endast finska medborgare anställas.

35 §

Rättskipning

Rättskipningen i landskapet ankommer på de domstolar och myndigheter om vilka

tingsrätt och en förvaltningsdomstol.

39 §

Överklagbarhet och rätten att överklaga förvaltningsbeslut

Angående överklagbarhet och rätten att överklaga förvaltningsbeslut som har fattats av myndigheterna på Åland gäller vad som före-skrivs i rikslagstiftningen med de undantag som föreskrivs i denna lag.

Genom lagtingslag kan föreskrivas om överklagbarhet och rätten att överklaga förvaltningsbeslut som fattas med stöd av lagtings-lag, om detta behövs för tydlighetens skull och regleringen är förenlig med de grunder som i rikslagstiftningen tillämpas i motsvarande eller närmast likartade ärenden.

40 §

Behörig instans

Ålands förvaltningsdomstol är, med undantag av vad som sägs i 2 mom., behörig domstol när ett överklagande gäller:

1) Ålands regerings beslut; beslut som Ålands regering fattar vid sammanträde överklagas dock till högsta förvaltningsdomstolen, om det inte föreskrivs i lagtingslag att saken överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol,

2) självstyrelsemyndigheternas beslut och beslut av den som genom lagtingslag har anförtrotts offentliga förvaltningsuppgifter,

3) beslut av kommunala myndigheter samt

4) beslut av statens myndigheter på Åland.

Om någon särskild instans för överklagande har inrättats genom riksdagslag för vissa ärenden, ska beslut som i sådana ärenden har fattats av en myndighet på Åland överklagas hos samma instans. I lagtingslag kan dock i fråga om beslut som avses i 1–3 punkten, frånsett beslut stadgas i rikslag, om inte något annat följer av 25 eller 26 §.

26 §

Inrättande av en förvaltningsdomstol

För förvaltningsrättskipningen kan genom rikslag inrättas en domstol i landskapet. Utan hinder av 25 § kan en sådan domstol i landskapslag anförtros rättskipningsuppgifter i de förvaltningsangelägenheter som hör till landskapets behörighet.

25 §

Förvaltningsrättskipningen

Besvär över beslut som har fattats av myndigheter under landskapsregeringen anförs hos Ålands förvaltningsdomstol. Beslut av kommunala myndigheter överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol, om inte beslutet enligt rikslag skall överklagas hos någon annan myndighet. I landskapslag kan dock bestämmas att beslut i förvaltningsangelägenheter som har fattats av myndigheter under landskapsregeringen och som inte gäller skatt eller avgift samt beslut av en kommunal myndighet i ärenden som hör till landskapets behörighet överklagas hos landskapsregeringen i stället för hos Ålands förvaltningsdomstol.

Besvär över lagligheten av landskapsregeringens beslut får anföras hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvär över beslut som landskapsregeringen fattat i pensionsärenden

om offentlig upphandling, föreskrivas att saken överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol.

Beslut som har fattats med stöd av en överenskommelseförordning överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol, om beslutet har fattats av en myndighet på Åland. Har beslutet fattats av en myndighet i riket, överklagas det hos den instans som är behörig när myndigheten handlägger motsvarande eller närmast likartade ärenden inom ramen för sin normala verksamhet.

41 §

Särskilda bestämmelser om förfarandet vid Ålands förvaltningsdomstol

Genom lagtingslag kan utfärdas särskilda bestämmelser om förfarandet vid Ålands förvaltningsdomstol, om motsvarande bestämmelser i rikslag inte går att anpassa till den lagstiftning som ska tillämpas på Åland.

7 kap.

Förvaltningen

42 §

Fördelning av förvaltningsbehörighet

Förvaltningsbehörigheten är delad mellan Ålands och statens myndigheter. De åländska myndigheterna har förvaltningsbehörighet på de områden på vilka Ålands lagting har lagstiftningsbehörighet, om inte något annat anges i denna lag eller i en överenskommelseförordning utfärdad med stöd av 43 §.

43 §

Överenskommelseförordningar

Efter överenskommelse mellan Ålands regering och statsrådet kan genom förordning av republikens president (*överenskommelseförordning*) statliga förvaltningsuppgifter överföras för en viss tid eller tills vidare på Ålands regering eller någon myndighet under den. I likadan ordning kan förvaltningsuppgifter som hör till Ålands regering överföras på en statlig myndighet.

anförs dock hos försäkringsdomstolen. I landskapsregeringens beslut i utnämningsärenden får ändring inte sökas genom besvär.

Med avvikelse från vad som sägs i 1 och 2 mom. skall besvär över beslut som en landskapsmyndighet har fattat med stöd av en överenskommelseförordning överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol.

32 §

Överenskommelseförordningar

Genom förordning och med landskapsregeringens samtycke kan uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tills vidare överföras på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på en riksmyndighet (*överenskommelseförordning*).

Om överenskommelsen sägs upp, skall förordningen ändras eller upphävas så snart som

Innan ett förslag till överenskommelseförordning föredras ska utlåtande inhämtas av Delegationen för Ålandsärenden.

En överenskommelseförordning kan sägas upp ensidigt och förordningen ska då ändras eller upphävas så snart som möjligt. Har den inte ändrats eller upphävts ett år efter uppsägningen, ska den anses ha upphört att gälla.

En lagtingslag som innebär ändring av en överenskommelseförordning får till den del den avviker från förordningen inte tillämpas så länge förordningen är i kraft.

44 §

Överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter

Offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än Ålands myndigheter endast genom lagtingslag eller med stöd av lagtingslag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

45 §

Tillämpliga förvaltningslagar

När en förvaltningsmyndighet sköter ett ärende med stöd av en överenskommelseförordning ska myndigheten följa den lagstiftning om förvaltningsförfarande, personregister samt sekretess och offentlighet som myndigheten allmänt tillämpar. Finns det särskilda bestämmelser om detta i den lagstiftning som reglerar de förvaltningsuppgifter som har överförts, ska dessa dock följas.

Bestämmelserna i 1 mom. tillämpas även när en åländsk myndighet sköter en statlig uppgift eller en statlig myndighet sköter Ålands uppgifter direkt med stöd av denna lag eller någon annan lag som har stiftats med lagtingets bifall.

46 §

Gemensam förvaltning

I följande frågor där förvaltningsbehörigheten är delad gäller följande:

möjligt, dock senast inom ett år räknat från dagen för uppsägningen. Ändras eller upphävs förordningen inte inom denna tid, skall överenskommelsen anses ha upphört att gälla ett år efter uppsägningen. En landskapslag som innebär ändring av en överenskommelseförordning får till den del den avviker från överenskommelseförordningen inte tillämpas så länge förordningen är i kraft.

Över förslag till överenskommelseförordningar skall utlåtande av Ålandsdelegationen begäras. Överenskommelseförordningar utfärdas av republikens president.

23 §

Landskapets förvaltningsbehörighet

Förvaltningen i angelägenheter som har hänförts till landskapets lagstiftningsbehörig-

1) de åländska och de statliga myndigheterna ska, på det sätt som anges i en överenskommelseförordning, gemensamt sköta befolkningsskyddet på Åland så att dessa myndigheter under en gemensam förvaltning kan delta med de resurser som de förfogar över och som behövs i befolkningsskyddet,

2) Ålands och statens myndigheter, ska på det sätt som anges i en överenskommelseförordning, samarbeta med varandra när de inhämtar statistiska uppgifter och ge varandra tillgång till de statistiska uppgifter de har; i den statistik som statliga myndigheter publicerar ska Åland redovisas åtskilt från landet i övrigt där det är möjligt, samt

3) Ålands regering ska ha rätt att vid sidan av staten vara företrädd vid förhandlingar som staten för med producenternas centralorganisationer om stödsystem för jordbruket och fisket och statsrådet och Ålands regering ska, på det sätt som anges i en överenskommelseförordning, förhandla med varandra innan åtgärder vidtas för att genomföra Europeiska unionens gemensamma jordbruks- och fiskeripolitik.

47 §

Särbestämmelser inom Ålands behörighet

I de angelägenheter som hänförts till Ålands förvaltning och som anges i denna paragraf, ska uppgiften utföras med iakttagande av att

1) Ålands regering ska begära utlåtande av behörig riksmyndighet innan en åtgärd som gäller en fast fornlämning vidtas och

2) Ålands regering ska begära utlåtande av behörig riksmyndighet innan beslut fattas om utgallring av handlingar ur Ålands regerings eller de kommunala och kyrkliga myndigheternas arkiv på Åland.

48 §

Särbestämmelser inom statens behörighet

I de angelägenheter som hänförts till statens förvaltning och anges i denna paragraf ska uppgiften utföras med iakttagande av att

1) när en statstjänst tillsätts på Åland ska särskild betydelse tillmätas att den som anställs har kännedom om förhållandena på Åland eller är bosatt där,

2) i pass som på Åland utfärdas för den som har hembygdsrätt ska ingå ordet ”Åland”,

3) riksmyndigheterna ska se till att Åland erhåller frekvenser som behövs för radio- och televisionssändningar på Åland,

het ankommer på självstyrelsemyndigheterna med iakttagande av

1) att statistiska uppgifter för rikets behov som en landskapsmyndighet har tillgång till på begäran skall tillhandahållas riksmyndigheterna,

2) att insamlandet av statistiska uppgifter för landskapets behov skall ske i samarbete med de riksmyndigheter som saken gäller,

3) att landskapsregeringen skall begära utlåtande av behöriga riksmyndigheter innan en åtgärd som gäller en fast fornlämning vidtas,

4) att landskapsregeringen skall begära utlåtande av riksarkivet innan beslut fattas om utgallring av handlingar ur landskapsmyndigheternas eller de kommunala och kyrkliga myndigheternas arkiv i landskapet.

30 §

Behörighet och förfarande förvaltningsärenden

Förvaltningen i angelägenheter som faller inom rikets lagstiftningsbehörighet ankommer på riksmyndigheterna med iakttagande av följande:

1) när statstjänster besätts i landskapet skall sär-skild betydelse tillmätas att den som anställs har kännedom om landskapets förhållanden eller är bosatt i landskapet,

2) i pass som i landskapet utfärdas för den som har hembygdsrätt skall också ingå ordet "Åland",

4) beviljande av tillstånd för utlänningar eller utländska sammanslutningar att idka näring på Åland ankommer på Ålands regering, som innan ett sådant ärende avgörs ska inhämta utlåtande av behörig riksmyndighet,

5) de uppgifter som enligt lagstiftningen om förebyggande av införsel till landet av skadegörare samt lagstiftningen om framställning och användning av gifter ankommer på en riksmyndighet, ska på Åland skötas av Ålands regering eller av någon annan myndighet som anges i lagtingslag,

6) de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en myndighet i riket, ska på Åland skötas av Ålands regering eller av någon annan myndighet som anges i lagtingslag,

7) nya farleder för handelssjöfarten kan inrättas på Åland efter överenskommelse med Ålands regering; om en överenskommelse inte kan nås, avgörs saken på det sätt som anges i 55 §,

8) att i ärenden som gäller tillstånd att med utländska fartyg idka handelssjöfart inom Åland eller mellan Åland och det övriga Finland ska samråd äga rum med Ålands regering,

9) att vid handläggningen av frågor om fartbegränsningar för handelsfartyg i farleder inom Åland samt i andra frågor om sjötrafiken som har särskild betydelse för Åland ska riksmyndigheterna samråda med Ålands regering,

10) att frågor som gäller rätt att idka intern lufttrafik på Åland ankommer på Ålands regering, dock så att utlåtande av riksmyndigheterna ska inhämtas,

11) att flygledningsspråket inom Ålands luftrum är svenska och engelska,

12) när en riksmyndighet handlägger sådana frågor rörande lufttrafiken som har särskild betydelse för Åland, ska samråd äga rum med Ålands regering,

13) att arkivalier som härrör från statliga myndigheter som är verksamma på Åland får föras bort från Åland endast efter samråd med Ålands regering,

14) att utlåtande av Ålands regering ska inhämtas innan en statlig myndighet beviljar ett tillstånd att utöva tillståndspliktig näring på Åland,

15) att Ålands regering ska höras innan beslut fattas om indragning av en inrättning eller ett fast arbetsställe vid statens lokalförvaltning på Åland.

3) landskapsmyndigheterna deltar i befolkningsskyddet i enlighet med vad som stadgas i en överenskommelseförordning,

4) fullgörandet av arbetsplikt som gäller medborgarna allmänt kan för den som har hembygdsrätt endast åläggas i civila uppgifter inom landskapet,

5) statistiska uppgifter om förhållandena i land-skapet som en riksmyndighet har tillgång till skall på begäran tillhandahållas behöriga myndigheter i landskapet,

6) riksmyndigheterna skall se till att landskapet erhåller frekvenser som behövs för radio- och televisionsutsändningar i landskapet,

7) beviljande av tillstånd för utlänningar eller utländska sammanslutningar att äga och besitta fast egendom i landskapet eller att idka näring där ankommer på landskapsregeringen, som innan ett sådant ärende avgörs skall inhämta utlåtande av behörig riksmyndighet,

8) de uppgifter som enligt lagstiftningen om förebyggande av införsel till landet av växtförstörare samt lagstiftningen om framställning och användning av gifter ankommer på en riksmyndighet, ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag,

9) de uppgifter som enligt lagstiftningen om be-kämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna, ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag,

10) de uppgifter som i riket ankommer på konsumentklagonämnden handhas i landskapet av en särskild av landskapsregeringen tillsatt nämnd,

11) de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna ska i landskapet skötas av landskapsmyndigheterna i enlighet med avtal mellan landskapet och staten,

12) nya farleder för handelssjöfarten kan inrättas i landskapet endast med landskapsregeringens samtycke med beaktande av vad som bestäms i 62 §,

13) i ärenden som gäller tillstånd att med utländska fartyg idka handelssjöfart i landskapet eller mellan landskapet och det övriga Finland, skall samråd äga rum med landskapsregeringen,

14) vid handläggningen av frågor om fartbegränsningar för handelsfartyg i farleder inom landskapet samt i andra frågor om sjötrafiken som har särskild betydelse för land-

skapet, skall riksmyndigheterna samråda med landskapsregeringen,

15) frågor som gäller rätt att idka intern lufttrafik i landskapet ankommer på landskapsregeringen, dock så att utlåtande av riksmyndigheterna skall inhämtas,

16) när en riksmyndighet handlägger sådana frågor rörande lufttrafiken som har särskild betydelse för landskapet, skall samråd äga rum med landskapsregeringen,

17) arkivalier härrörande från statsmyndigheter som är verksamma i landskapet får föras bort från landskapet endast efter samråd med landskapsregeringen,

18) beslut av Finlands Bank som kan väntas få särskild betydelse för landskapets näringsliv eller sysselsättningen i landskapet skall om möjligt fattas först efter samråd med landskapsregeringen,

19) landskapsregeringen har rätt att jämte statsrådet vara företrädd vid förhandlingar med producenternas centralorganisationer om inkomsten för lantbrukare och fiskare och om styrningen av lantbruksproduktionen och fiskerinäringen,

20) innan beslut fattas om sådana ändringar i importskyddet för lantbruks- och fiskeriprodukter som särskilt kan beröra lantbruksproduktionen och fiskerinäringen i landskapet, skall landskapsregeringen höras,

21) utlåtande av landskapsregeringen skall inhämtas innan tillstånd beviljas till utövande av tillståndspliktig näring, om beviljandet ankommer på en riksmyndighet,

22) innan beslut fattas om indragning av en inrättning eller ett fast arbetsställe vid statens lokalförvaltning i landskapet skall landskapsregeringen höras,

23) insamlande av statistiska uppgifter om Åland för rikets behov skall ske i samarbete med respektive myndigheter i landskapet.

8 kap.

Initiativ, samråd, hörande, bistånd och behörighetstvister

49 §

Lagtingets och Ålands regerings initiativ till lagstiftning

Lagtinget kan väcka initiativ i frågor som hör till riksdagens lagstiftningsbehörighet och som

22 §

Lagtingets och landskapsregeringens initiativ

Lagtinget kan väcka initiativ i frågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Initiativet föreläggs riksdagen genom regeringens

är av särskild vikt för Åland med hänsyn till förhållandena där. Initiativet föreläggs riksdagen genom regeringens försorg.

Ålands regering kan göra framställningar om att förordningar och administrativa föreskrifter i frågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet ska utfärdas för Åland.

50 §

Samråd och samtycke

När riksmyndigheterna planerar åtgärder som har särskild betydelse för Åland och de åländska myndigheterna planerar åtgärder som har särskild betydelse för riket, ska de informera varandra och vid behov samråda. I denna lag finns dessutom särskilda bestämmelser om åtgärder som förutsätter samråd mellan Ålands och rikets myndigheter eller samtycke av Ålands regering.

51 §

Hörande om förslag till lagar och andra författningar

Lagförslag som föreläggs riksdagen och som har särskild betydelse för Åland ska sändas på remiss till Ålands regering innan regeringen överlämnar en proposition till riksdagen.

Ålands regering kan begära utlåtande av statsrådet om förslag till lagtingslag.

Innan republikens president, statsrådet, ett ministerium eller någon annan myndighet utfärdar förordningar eller föreskrifter som uteslutande gäller Åland eller som annars har särskild betydelse för Åland, ska de begära utlåtande av Ålands regering.

52 §

Samordning i statsrådet av Ålandsfrågor

Aktuella åländska frågor av principiell eller vittbärande vikt kan beredas i statsrådet i en sammansättning med de behöriga ministrarna och Ålands lantråd under ledning av statsministern. Initiativ till behandling i en sådan sammansättning kan tas av Ålands regering eller av det behöriga ministeriet.

försorg.

Landskapsregeringen kan i frågor som avses i 1 mom. göra framställning om att förordningar och administrativa föreskrifter för landskapet skall utfärdas.

28 § 2 mom.

I fråga om lagar som har särskild betydelse för landskapet skall utlåtande inhämtas av landskapet innan lagen stiftas.

33 §

Inhämtande av landskapsregeringens utlåtande

Innan republikens president, statsrådet, ett ministerium eller någon annan myndighet utfärdar föreskrifter som uteslutande gäller landskapet eller som annars har särskild betydelse för landskapet, skall landskapsregeringens utlåtande i saken inhämtas.

34 §

Beslutsfattande och föredragning

I ärenden som gäller landskapets självstyrelse fattar republikens president beslut på det sätt som anges i 58 § grundlagen.

Ärenden som gäller självstyrelsen föredras i statsrådet från justitieministeriet. Ärenden som gäller landskapets ekonomi föredras dock från finansministeriet.

Till föredragande i ärenden som avses i 2

	mom. förordnar statsrådet personer som är förtrogna med landskapets självstyrelse.
53 §	31 §
Riksmyndigheternas skyldighet att bistå myndigheterna på Åland	*Riksmyndigheternas skyldighet att bistå landskapsmyndigheterna*
Riksmyndigheterna ska inom ramen för sin allmänna behörighet på begäran av Ålands regering bistå myndigheterna på Åland vid skötseln av uppgifter som hör till självstyrelsen.	Riksmyndigheterna är skyldiga att inom gränserna för sin allmänna behörighet på begäran av landskapsregeringen bistå landskapsmyndigheterna vid skötseln av uppgifter som hör till självstyrelsen.
54 §	
Utlåtanden om tillämpningen av självstyrelselagstiftningen	*56 § 1 mom.*
Delegationen för Ålandsärenden ger på begäran utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till Ålands regering och till domstolarna i frågor som gäller lagstiftningen om Ålands självstyrelse.	Delegationen ger på begäran utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till landskapsregeringen och domstolar.
55 §	
Lösning av behörighetstvister	*60 § 2 mom.*
Uppstår meningsskiljaktighet angående en åländsk eller en riksmyndighets behörighet att vidta en viss förvaltningsåtgärd, kan Ålands regering eller riksmyndigheten hänskjuta frågan till Delegationen för Ålandsärenden som avgör saken. Om en part inte nöjer sig med delegationens beslut, kan den inom 30 dagar från det att den fått del av beslutet, föra saken till högsta domstolen för avgörande.	Uppstår meningsskiljaktighet angående en landskaps- eller riksmyndighets behörighet att vidta en viss förvaltningsåtgärd, avgörs frågan på framställning av landskapsregeringen eller riksmyndigheten av högsta domstolen, sedan utlåtande har inhämtats av myndigheten i fråga och Ålandsdelegationen
9 kap.	7 kap.
Ålands ekonomi	**Landskapets ekonomi**
56 §	
Ekonomisk självstyrelse	
Åland har ekonomisk självstyrelse på det sätt som anges i denna lag.	
57 §	44 §
Budget	*Budget*
Lagtinget fastställer budget för Åland. Närmare bestämmelser om Ålands budget finns i	Lagtinget fastställer budget för landskapet. Närmare bestämmelser om landskapets bud-

lagtingslag.

Lagtinget kan uppta lån för Ålands behov.

58 §

Avräkning

För att täcka utgifterna för självstyrelsen, återförs till Åland årligen av statsmedel ett belopp som fastställs vid en särskild avräkning (*avräkningsbeloppe*t).

Avräkningen verkställs årligen i efterhand för varje kalenderår. På avräkningsbeloppet betalas månatliga förskott.

59 §

Beräkning av avräkningsbeloppet

Avräkningsbeloppet beräknas så att de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna med undantag för nya statslån (*avräkningsbasen*) multipliceras med ett visst relationstal (*avräkningsgrunden*).

Vid beräkningen av avräkningsbeloppet beaktas dessutom hälften av förändringen i befolkningstalet för Åland i förhållande till hela Finlands befolkningstal (*Ålands befolkningsandel*) sedan denna lag trätt i kraft. Som koefficient för att bestämma Ålands befolkningsandel används fem decimaler. Ökar Ålands befolkningsandel höjs avräkningsbeloppet, minskar befolkningsandelen sänks avräkningsbeloppet.

60 §

Avräkningsgrunden

Avräkningsgrunden är 0,45 procent.

get fastställs i landskapslag.

När budgeten fastställs skall lagtinget sträva efter att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst desamma som i riket.

Om lagtingets rätt att lagstifta om skatter samt om grunderna för avgifter som uppbärs inom landskapsförvaltningen stadgas i 18 § 5 punkten.

50 §

Upptagande av lån

För landskapets behov kan upptas obligationslån och andra lån.

45 §

Avräkning

För att täcka utgifterna för självstyrelsen tillförs landskapet årligen av statsmedel ett belopp som fastställs vid en särskild avräkning (*avräkningsbeloppet*).

Avräkningen verkställs årligen i efterhand för varje kalenderår. På avräkningsbeloppet betalas ett årligt förskott.

46 §

Beräknande av avräkningsbeloppet

Avräkningsbeloppet beräknas så att de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna med undantag för upptagna nya statslån multipliceras med ett visst relationstal (*avräkningsgrunden*).

47 §

Avräkningsgrunden och ändring av den

Avräkningsgrunden är 0,45 procent.

61 §

Ändring av avräkningsgrunden

Avräkningsgrunden ska höjas, om Ålands utgifter ökar i en omfattning som inverkar på avräkningsbeloppets storlek och utgiftsökningen följer av att

1) lagtinget övertar eller till det överförs ny lagstiftningsbehörighet,

2) Åland övertar förvaltningsuppgifter som ankommer på staten, eller efter överenskommelse med staten, genom att Åland svarar för verksamhet som helt eller till betydande del tjänar riksintressen,

3) uppnåendet av självstyrelsens syften orsakar väsentligt ökade kostnader, eller

4) Ålands förvaltning annars belastas av betydande utgifter som inte förutsågs när denna lag stiftades.

Avräkningsgrunden ska sänkas, om lagstiftningsbehörighet överförs från lagtinget till riksdagen eller om en statlig myndighet har övertagit förvaltningsuppgifter av de åländska myndigheterna och minskningen av Ålands utgifter inverkar på avräkningsbeloppets storlek.

Avräkningsgrunden ska också höjas eller sänkas, om grunderna för statsbokslutet genomgår väsentliga ändringar som inverkar på avräkningsgrundens storlek.

62 §

Förfarandet för ändring av avräkningsgrunden

Statsrådet och Ålands regering gör vart tredje år en bedömning av om det enligt 29 och 61 § finns orsak att ändra avräkningsgrunden och ger sitt förslag till Delegationen för Ålandsärenden.

Har lagstiftningsbehörigheten mellan lagtinget och riksdagen ändrats och begär statsrådet eller Ålands regering att en bedömning som avses i 1 mom. ska göras tidigare, ska den andra parten medverka till att ett förslag ges till Delegationen för Ålandsärenden.

Delegationen ger sitt utlåtande till statsrådet, som ger ett förslag till riksdagen. Beslut om ändring av avräkningsgrunden fattas av riksdagen med lagtingets bifall.

47 § 2–4 mom.

Om grunderna för statsbokslutet genomgår änd-ringar som väsentligt inverkar på avräkningsbeloppets storlek, skall avräkningsgrunden ändras.

Avräkningsgrunden skall höjas,

1) om landskapets utgifter har ökat genom att landskapet övertar förvaltningsuppgifter som ankommer på riket eller, efter överenskommelse med riket, genom att landskapet svarar för verksamhet som helt eller till betydande del tjänar riksintressen,

2) om uppnåendet av självstyrelsens syften orsakar väsentligt ökade kostnader, eller

3) om landskapets förvaltning annars belastas av betydande utgifter som inte hade förutsetts när denna lag stiftades.

Avräkningsgrunden skall sänkas, om riket har övertagit förvaltningsuppgifter som ankommer på landskapet och landskapets utgifter därigenom har minskat.

47 § 5 mom.

Om ändring av avräkningsgrunden stadgas i rikslag med lagtingets bifall.

63 §

Skattekorrigering

Överstiger de på Åland för ett skatteår debiterade förvärvsinkomstskatterna, kapitalinkomstskatterna och samfundsskatterna respektive belopp som Åland erhållit på basis av motsvarande skatter genom den i 58 § avsedda avräkningen, tillkommer de överstigande beloppen (*skattekorrigering*) Åland.

Ändras grunderna för de i 1 mom. avsedda skatterna på ett sätt som får betydelse för skattekorrigeringens storlek, ska skattekorrigeringen ändras. Om ändring av skattekorrigeringen bestäms i rikslag med lagtingets samtycke.

64 §

Lotteriskatt

Till Åland återförs årligen av statsmedel det belopp som Ålands penningautomatförening betalar i form av lotteriskatt.

65§

Extra anslag

På framställning av lagtinget kan extra anslag beviljas för osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med Ålands budget. Extra anslag kan beviljas endast för uppgifter som faller inom lagtingets behörighet.

66 §

Tillskott under exceptionella förhållanden

Åland ska av statsmedel beviljas ett tillskott under exceptionella förhållanden

1) för att förhindra eller undanröja sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbar Åland, samt

2) för att täcka sådana kostnader som föranleds av naturkatastrof, kärnkraftsolycka, oljeutsläpp eller någon annan därmed jämförbar händelse, om inte Åland skäligen bör bära kostnaderna.

Framställning om tillskott ska göras av Ålands regering senast under året efter det kalenderår till vilket utgifterna hänför sig. Ärendet ska om möjligt avgöras inom sex månader

49 §

Skattegottgörelse

Överstiger den i landskapet för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten 0,5 procent av motsvarande skatt i hela riket, tillkommer det överstigande beloppet (*skattegottgörelse*) landskapet.

48 §

Extra anslag

På framställning av lagtinget kan extra anslag beviljas för osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med landskapets budget. Extra anslag kan beviljas endast för uppgifter som faller inom landskapets behörighet.

51 §

Särskilda bidrag

Landskapet skall beviljas bidrag av statsmedel

1) till förhindrande eller undanröjande av sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbar landskapet, samt

2) för täckande av sådana kostnader som föranleds av naturkatastrof, kärnkraftsolycka, oljeutsläpp eller någon annan därmed jämförbar händelse, om inte landskapet skäligen bör bära kostnaderna.

Framställning om bidrag skall göras av landskapsregeringen senast under året efter det kalenderår till vilket utgifterna hänför sig. Ärendet skall om möjligt avgöras inom sex

efter framställningen.

10 kap.

Internationella förpliktelser

67 §

Information om förhandlingar

Statsrådet ska underrätta Ålands regering om förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller angelägenheter inom lagtingets lagstiftningsbehörighet. Detsamma gäller förhandlingar som annars kan ha särskild betydelse för Åland, om detta lämpligen kan ske.

68 §

Ålands initiativrätt

Ålands regering kan väcka förslag hos statsrådet om förhandlingar om internationella förpliktelser.

69 §

Ålands medverkan i förhandlingar

Ålands regering ska på begäran ges tillfälle att delta i förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller angelägenheter inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, om detta är möjligt i det förhandlingsorgan där saken behandlas. Gäller förhandlingarna angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för Åland, ska Ålands regering på begäran beredas tillfälle att delta, om särskilda skäl finns.

70 §

Ikraftträdande på Åland av internationella förpliktelser

Bestämmelser i en internationell förpliktelse som Finland ingår eller förbinder sig till i en fråga inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, träder i kraft på Åland endast om lagtinget ger sitt bifall till den författning genom vilken bestämmelserna sätts i kraft.

Står en bestämmelse i strid med denna lag eller jordförvärvslagen för Åland träder den i kraft på Åland endast om lagtinget ger sitt bifall med ett beslut som fattas med minst två månader efter framställningen.

9 kap.

Internationella förpliktelser

58 §

Förhandlingar om internationella förpliktelser

Landskapsregeringen kan hos behörig myndighet göra framställning om förhandlingar om fördrag och andra internationella förpliktelser.

Landskapsregeringen skall underrättas om för-handlingar angående fördrag och andra internationella förpliktelser i fråga om angelägenheter som faller inom landskapets behörighet. Gäller sådana förhandlingar angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för landskapet, skall landskapsregeringen underrättas, om detta lämpligen kan ske.

slutet av 58 § 2 mom.

Landskapsregeringen skall, om särskilda skäl finns, ges tillfälle att delta i förhandlingar som avses här.

59 §

Ikraftträdande av internationella förpliktelser

Om ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse som Finland ingår eller förbinder sig till innehåller en bestämmelse i en fråga som enligt denna lag faller inom landskapets behörighet, träder bestämmelsen i kraft i landskapet endast om lagtinget ger sitt bifall till den författning genom vilken bestämmelsen sätts i kraft.

Står bestämmelsen i strid med denna lag, träder den i kraft i landskapet endast om lag-

tredjedelar av de avgivna rösterna och lagen om sättande i kraft av förpliktelsen antas av riksdagen i den ordning 95 § 2 mom. grundlagen anger. Gäller bestämmelsen endast det språk på vilket myndigheterna på Åland ska stå i förbindelse med utlänningar eller utländska myndigheter, behandlas lagförslaget dock i vanlig lagstiftningsordning i riksdagen.

Lagtinget kan bemyndiga Ålands regering att ge ett sådant bifall som avses i 1 mom.

71 §

Bemyndigande för Ålands regering at förhandla

Statsrådet kan bemyndiga Ålands regering att föra förhandlingar om en internationell förpliktelse som avser lagtingets lagstiftningsbehörighet och som enbart gäller frågor som rör Åland och den andra fördragsslutande parten.

Ålands regering ska underrätta statsrådet om hur förhandlingarna framskrider. En representant för statsrådet deltar vid behov i förhandlingarna.

72 §

Godkännande och ikraftträdande av internationella förpliktelser som har ingåtts av Åland

Ålands lagting godkänner en internationell förpliktelse som avses i 71 § efter att beslut om att underteckna den har fattats i enlighet med 93 § i grundlagen. Förpliktelsen sätts i kraft på Åland genom lagtingslag. Ålands regering ska underrätta utrikesministeriet när förpliktelsen har godkänts.

Bestämmelser om ikraftträdandet av lagtingslagen utfärdas genom förordning av Ålands regering.

Fördrag och internationella förpliktelser som avses i 71 § publiceras i Finlands författningssamlings fördragsserie.

tinget ger sitt bifall med ett beslut som fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna och lagen om sättande i kraft av förpliktelsen antas av riksdagen i den ordning 95 § 2 mom. grundlagen anger för lagförslag om sättande i kraft av en internationell förpliktelse som gäller grundlagen. Gäller bestämmelsen endast det språk på vilket landskapsmyndigheterna skall stå i förbindelse med utlänningar eller utländska myndigheter, behandlas lagförslaget dock i vanlig lagstiftningsordning i riksdagen.

Lagtinget kan bemyndiga landskapsregeringen att ge bifall som avses i 1 mom.

11 kap.

Ärenden som gäller Europeiska unionen

73 §

Ålands deltagande i den nationella beredningen av ärenden som är anhängiga vid Europeiska unionens institutioner

Ålands regering har rätt att delta i beredningen vid statsrådet av Finlands ställningstaganden till beslut som fattas inom Europeiska unionen, om beslutanderätten annars skulle höra till lagtingets lagstiftningsbehörighet eller om saken på något annat sätt kan ha särskild betydelse för Åland.

Ålands regering ska underrättas om beredningen inom Europeiska unionen av de ärenden som avses i 1 mom.

Lagtinget kan i frågor som hör till dess lagstiftningsbehörighet delge riksdagen ett motiverat yttrande om huruvida ett utkast till lagstiftningsakt från Europeiska unionen är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Lagtingets ståndpunkt ska sändas till Europeiska unionens institutioner.

74 §

Delgivning av Ålands ståndpunkt i Europeiska unionens institutioner

Kan Ålands regerings och statsrådets ståndpunkter i frågor som bereds vid Europeiska unionens institutioner och som faller inom lagtingets lagstiftningsbehörighet eller som annars har synnerligen stor betydelse för Åland inte samordnas, ska Ålands ståndpunkt på begäran av Ålands regering delges när Finlands ställningstaganden presenteras i Europeiska unionens institutioner.

9 a kap

Ärenden som gäller Europeiska unionen

59 a §

Beredning av nationella ställningstaganden

Landskapsregeringen har rätt att delta i beredningen vid statsrådet av Finlands ställningstaganden till beslut som fattas inom Europeiska unionen, om beslutanderätten annars enligt denna lag skulle höra till landskapets behörighet eller om saken på något annat sätt kan ha särskild betydelse för landskapet. För den händelse landskapets och rikets ståndpunkter i frågor som enligt denna lag hör till landskapets behörighet inte kan samordnas, skall landskapets ståndpunkt på begäran av landskapsregeringen delges när Finlands ställningstaganden presenteras i Europeiska unionens institutioner.

Om det beslut som skall fattas inom Europeiska unionen helt eller delvis gäller tillämpning av Europeiska gemenskapens gemensamma politik på Åland, formulerar landskapsregeringen innehållet i Finlands ställningstagande till den del saken enligt denna lag annars skulle höra till landskapets behörighet.

— — — — — — — — — — — — — — —

Lagtinget kan i frågor som hör till landskapets behörighet delge riksdagen ett motiverat yttrande om huruvida ett utkast till lagstiftningsakt från Europeiska unionen är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Lagtingets ståndpunkt ska tillställas Europeiska unionens institutioner.

59 c § 2 mom.

Om landskapets och rikets ståndpunkter inte kan samordnas i ett ärende som avses i 1 mom., ska Finlands svar och ställningstagande på landskapsregeringens begäran utformas så att landskapets ståndpunkt framgår. Har talan i ett ärende som avses i 1 mom. väckts på grund av en åtgärd eller underlåtelse från landskapets sida, ska en representant från landskapet ges rätt att delta i det muntliga förfarandet vid domstolen.

75 §

Ålands deltagande i beredningen av ärenden vid Europeiska unionens institutioner

Ålands regering ska på begäran ges tillfälle att delta i Finlands delegations arbete när frågor som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet bereds inom Europeiska unionens institutioner.

76 §

Behörighetsfördelningen vid genomförande av Europeiska unionens beslut

När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan Åland och riket på det sätt som följer av denna lag.

Om det beslut som fattas inom Europeiska unionen helt eller delvis gäller tillämpning av Europeiska unionens gemensamma politik på Åland, formulerar Ålands regering innehållet i Finlands ställningstagande till den del saken annars skulle höra till lagtingets lagstiftningsbehörighet.

Ålands och statens myndigheter ska samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra.

77 §

Beslutsfattande när endast en förvaltningsåtgärd får vidtas i medlemsstaten

Kan endast en åtgärd vidtas i medlemsstaten i ett förvaltningsärende där både Åland och riket har behörighet enligt denna lag, fattas beslutet om åtgärden av statens myndighet. Beslutet ska fattas efter samråd med den åländska myndigheten så att samförstånd eftersträvas och den åländska myndighetens ståndpunkter så långt som möjligt blir beaktade.

Är den åländska myndigheten och statens myndighet inte överens om vilka åtgärder som bör vidtas i en fråga som avses i 1 mom., ska saken hänskjutas till Delegationen för Ålandsärenden som ger en rekommendation till avgörande.

59 a § 3 mom.

Landskapsregeringen skall underrättas om beredningen inom Europeiska unionen av de ärenden som avses i 1 mom. Landskapsregeringen skall också på begäran ges tillfälle att delta i Finlands delegations arbete när frågor som enligt denna lag hör till landskapets behörighet bereds inom Europeiska unionen.

59 b §

Genomförande av beslut som har fattats inom Europeiska unionen

När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som följer av denna lag.

Landskapsmyndigheterna och riksmyndigheterna skall samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra. Om endast en åtgärd kan vidtas i medlemsstaten i ett förvaltningsärende där både landskapet och riket har behörighet enligt denna lag, fattas beslutet om åtgärden av riksmyndigheten. Beslutet skall fattas efter samråd med landskapsmyndigheten så att samförstånd eftersträvas och landskapsmyndighetens ståndpunkter så långt som möjligt blir beaktade. Är landskapsmyndigheten och riksmyndigheten inte överens om vilka åtgärder som bör vidtas i en fråga som avses i detta moment, kan en rekommendation till avgörande begäras av Ålandsdelegationen.

Får medlemsstaterna enligt gemenskapsrätten i något fall där både landskapet och riket har behörighet utse endast en förvaltningsmyndighet, utser riket denna myndighet. När denna myndighet fattar ett beslut som annars skulle höra till landskapets behörighet, skall beslutet fattas i enlighet med landskapsregeringens ståndpunkt.

78 §

Beslut när endast en förvaltningsmyndighet får utses i medlemsstaten

Får medlemsstaterna enligt unionsrätten i något fall där både lagtinget och riksdagen har lagstiftningsbehörighet utse endast en förvaltningsmyndighet, utser statsrådet denna myndighet. När denna myndighet fattar ett beslut som annars skulle höra till Ålands behörighet, ska beslutet fattas i enlighet med Ålands regerings ståndpunkt.

79 §

Ålands regerings kontakt med Europeiska unionens kommission

Ålands regering har rätt att stå i kontakt med Europeiska unionens kommission i ärenden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet och som gäller verkställighet på Åland av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Ålands regering och statsrådet kommer närmare överens om hur statsrådet ska informeras om sådana kontakter.

80 §

Ålands ställning i ärenden som gäller fördragsbrott och i mål som behandlas i Europeiska unionens domstol

Statens myndigheter bereder i samverkan med Ålands regering innehållet i Finlands svar på ställningstaganden av Europeiska unionens kommission angående brister vid fullgörandet av medlemsstatens skyldigheter till den del fullgörandet hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet samt Finlands ställningstaganden som i ett sådant ärende framförs vid Europeiska unionens domstol.

Kan Ålands och rikets ståndpunkter inte samordnas i ett ärende som avses i 1 mom., ska Finlands svar och ställningstagande på Ålands regerings begäran utformas så att Ålands ståndpunkt framgår.

81 §

Ålands deltagande i handläggningen vid EU-domstolen

Har talan i ett ärende som avses i 80 § väckts på grund av en åtgärd eller underlåtelse

59 b § 4 mom.

Landskapsregeringen har rätt att stå i kontakt med Europeiska gemenskapernas kommission i ärenden som hör till landskapets behörighet och som gäller verkställighet i landskapet av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Landskapsregeringen och statsrådet kommer närmare överens om hur statsrådet skall informeras om sådana kontakter.

59 c §

Landskapets ställning i ärenden som gäller fördragsbrott och i mål som behandlas i Europeiska gemenskapernas domstol

Riksmyndigheterna bereder i samverkan med landskapsregeringen innehållet i Finlands svar på ställningstaganden av Europeiska gemenskapernas kommission angående brister vid fullgörandet av medlemsstatens skyldigheter till den del fullgörandet hör till landskapets behörighet samt Finlands ställningstaganden som i ett sådant ärende framförs vid Europeiska gemenskapernas domstol.

från Ålands sida, ska en representant från Åland ges rätt att delta i det muntliga förfarandet vid domstolen.

82 §

Framställning i ett ärende som hör till EU-domstolen

Ålands regering kan göra en motiverad framställning hos statsrådet om att Finland ska delta i en anhängig rättegång vid Europeiska unionens domstol eller väcka talan vid domstolen när det gäller frågor som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet eller annars kan ha särskild betydelse för Åland.

83 §

Ålands nationella ansvar

Har Europeiska unionens domstol dömt finska staten att betala ett standardbelopp, ett vite eller något motsvarande penningbelopp, är Åland ansvarigt för detta belopp gentemot staten till den del en åtgärd eller försummelse från Ålands sida är orsak till domen.

Är finska staten utifrån sitt ansvar som medlemsstat skyldig att betala tillbaka unionsmedel till Europeiska unionen, är Åland ansvarigt för beloppet gentemot staten till den del förvaltningen eller övervakningen av de återbetalade medlen hörde till Åland.

Är finska staten skyldig att betala ersättning till enskilda för en skada som orsakats av att de unionsrättsliga förpliktelserna i ett ärende inom Ålands behörighet genomförts bristfälligt eller oriktigt, är Åland till denna del ansvarigt för ersättningen gentemot staten.

84 §

Jämkning av ansvarsbelopp

Staten och Åland kan jämka det ansvarsbelopp som avses ovan i 83 §. Uppstår oenighet mellan staten och Åland om ansvaret, avgör Delegationen för Ålandsärenden saken enligt vad som föreskrivs i 83 §. Om en part inte nöjer sig med Delegationens beslut, kan den inom 30 dagar från det att den fått del av beslutet, föra saken till högsta domstolen för avgörande.

59 c § 3 mom.

Landskapsregeringen kan göra en motiverad framställning hos statsrådet om att Finland ska delta i en anhängig rättegång vid Europeiska gemenskapernas domstol eller väcka talan vid domstolen när det gäller frågor som hör till landskapets behörighet eller annars kan ha särskild betydelse för landskapet.

59 d §

Landskapets nationella ansvar

Har Europeiska gemenskapernas domstol dömt finska staten att betala ett standardbelopp, ett vite eller något motsvarande penningbelopp, är landskapet ansvarigt för detta belopp gentemot riket till den del en åtgärd eller försummelse från landskapets sida är orsak till domen.

Är finska staten utifrån sitt ansvar som medlemsstat skyldig att betala tillbaka gemenskapsmedel till Europeiska gemenskapen, är landskapet ansvarigt för beloppet gentemot riket till den del förvaltningen eller övervakningen av de återbetalade medlen hörde till landskapet.

Är finska staten skyldig att betala ersättning till enskilda för en skada som orsakats av att de gemenskapsrättsliga förpliktelserna i ett ärende inom landskapets behörighet genomförts bristfälligt eller oriktigt, är landskapet till denna del ansvarigt för ersättningen gentemot staten.

Riket och landskapet kan jämka de ansvarsbelopp som avses i 1–3 mom. En tvist om ansvaret behandlas som förvaltningstvistemål vid Ålands förvaltningsdomstol enligt vad som föreskrivs i 12 kap. förvaltningsprocesslagen (586/1996) och i denna paragraf.

85 §

Europeiska unionens regionkommitté

Till en av Finlands representanter i Europeiska unionens regionkommitté ska föreslås en kandidat som Ålands regering utser.

59 e §

Europeiska gemenskapens regionkommitté

Till en av Finlands representanter i Europeiska gemenskapens regionkommitté skall föreslås en kandidat som landskapsregeringen utser.

12 kap.

Ämbetsspråk och språkliga rättigheter

6 kap.

Språkstadganden

86 §

Ämbetsspråket

Ålands regering med underlydande myndigheter samt de kommunala och statliga myndigheterna och domstolarna på Åland har svenska som ämbetsspråk.

Ämbetsspråket i Delegationen för Ålandsärenden är svenska.

Bestämmelserna i denna lag om språket vid statens myndigheter gäller i tillämpliga delar även för den evangelisk-lutherska kyrkans myndigheter, om inte något annat följer av kyrkolagen (1054/1993).

36 §

Ämbetsspråket

Landskapet är enspråkigt svenskt. Ämbetsspråket i stats-, landskaps- och kommunalförvaltningen är svenska.

Ålandsdelegationens ämbetsspråk är svenska. Utlåtanden och avgöranden av högsta domstolen som avses i denna lag skall avfattas på svenska.

Vad som i denna lag stadgas om språket inom statsförvaltningen gäller i tillämpliga delar även för den evangelisk-lutherska kyrkans myndigheter i den mån annat inte följer av kyrkolagen.

87 §

Ämbetsspråket i kontakt mellan riksmyndigheter och myndigheter på Åland

Ämbetsspråket i kontakt mellan å ena sidan statsrådet, statens myndigheter och domstolarna i riket och å andra sidan Ålands regering med underlydande myndigheter, kommunerna, statens myndigheter och domstolarna på Åland är svenska.

Ämbetsspråket i kontakt mellan Delegationen för Ålandsärenden å ena sidan och statsrådet, de statliga myndigheterna samt domstolarna å andra sidan är svenska.

Utlåtanden och avgöranden av högsta domstolen som avses i denna lag ges på svenska.

38 §

Skriftväxlingsspråk

Skrivelser och andra handlingar som utväxlas mellan landskapsmyndigheterna och statens myndigheter i landskapet skall avfattas på svenska. Detsamma gäller skrivelser och andra handlingar mellan å ena sidan nämnda myndigheter och Ålandsdelegationen och å andra sidan statsrådet, de centrala statsmyndigheterna samt sådana överdomstolar och andra statsmyndigheter vilkas ämbetsdistrikt innefattar landskapet eller en del därav.

Fördrag som enligt 59 § skall tillställas lagtinget för godkännande, kan likväl översändas till landskapet på originalspråket, om fördraget med stöd av lag inte publiceras på svenska. En handling som enligt 59a § skall delges landskapet kan översändas på originalspråket, om den inte ännu översatts till svenska.

88 §

Språket i fördrag

När lagtingets bifall inhämtas till att ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse ska träda i kraft på Åland får fördragstexten översändas på originalspråket, om den med stöd av lag inte publiceras på svenska.

Dokument från Europeiska unionen som ska delges Ålands regering får översändas på originalspråket, om de inte ännu har översatts till svenska.

89 §

Individens språkliga rättigheter vid domstolar och statliga myndigheter på Åland

En part vars eget språk är finska har rätt att använda finska och rätt till tolkning och översättning vid domstolarna och statens myndigheter på Åland i enlighet med motsvarande bestämmelser i rikslagstiftningen angående rätten att använda svenska vid en enspråkigt finsk domstol eller myndighet.

Angående rätten till tolkning och översättning vid domstolarna och de statliga myndigheterna på Åland för den vars eget språk inte är finska och som inte förstår svenska tillämpas bestämmelserna i rikslagstiftningen.

Är en handling som har tillställts en domstol eller en statsmyndighet på Åland avfattad på finska, ska myndigheten vid behov se till att handlingen översätts till svenska.

90 §

Individens språkliga rättigheter vid de åländska myndigheterna

I ärenden som avgörs av Ålands regering eller en myndighet under den eller av en kommunal myndighet på Åland och som gäller tvångsåtgärder eller ingrepp i personlig frihet eller integritet, ska myndigheten använda ett språk som kan förstås av den som saken gäller eller vid behov använda tolkning eller översättning. Närmare bestämmelser om detta utfärdas genom lagtingslag.

Angående de språkliga rättigheterna vid förundersökning för den som inte förstår svenska gäller på motsvarande sätt vad som i rikslag-

Vad som stadgas i 1 mom. om landskapsmyndigheterna gäller även de kommunala myndigheterna i landskapet.

37 §

Rätt att använda finska

Finska medborgare har rätt att i egen sak inför domstol och andra statsmyndigheter i landskapet använda finska.

39 §

Översättningar

Domstolarna och Statens ämbetsverk på Åland ska på begäran av sakägare till sina expeditioner foga en översättning till finska.

Är en handling som har tillställts en domstol eller någon annan riksmyndighet avfattad på finska, skall myndigheten vid behov se till att handlingen översätts till svenska.

En enskild sakägare i landskapet har rätt att i ärenden som handläggs av en i 38 § 1 mom. nämnd statsmyndighet i riket till expeditionen få fogad en översättning till svenska i de fall då expeditionen med stöd av den allmänna språklagstiftningen utfärdas på finska.

stiftningen föreskrivs om språkliga rättigheter i ett enspråkigt ämbetsdistrikt.

91 §

Individens språkliga rättigheter vid domstolar och statsmyndigheter i riket

En enskild part som har hemort på Åland har rätt att i ärenden som handläggs av en domstol eller en statsmyndighet i riket till expeditionen få fogad en översättning till svenska i de fall då expeditionen med stöd av rikslagstiftningen utfärdas på finska.

92 §

Undervisningsspråket

Undervisningsspråket i skolor som bekostas med allmänna medel och får understöd av sådana är svenska, om inte något annat bestäms genom lagtingslag.

93 §

Rätten till inträde för fortsatta studier

Den som har avlagt examen vid en undervisningsanstalt på Åland kan, i enlighet med vad som närmare bestäms i förordning av statsrådet, vinna inträde och avlägga examen vid en svensk- eller tvåspråkig läroinrättning vars huvudman är staten eller som erhåller understöd av staten, även om han eller hon inte har de kunskaper i finska som krävs för inträde och för att avlägga examen.

94 §

Statsanställdas språkkunskap

Bestämmelser om den språkkunskap som krävs för statsanställda på Åland utfärdas med Ålands regerings samtycke genom förordning av statsrådet.

Staten ska anordna utbildning på svenska för sina anställda på Åland.

95 §

Föreskrifter och information på svenska

Bestämmelser, myndighetsföreskrifter och allmänt bindande kollektivavtal måste för att

40 §

Undervisningsspråk

Undervisningsspråket i skolor som bekostas med allmänna medel och får understöd av sådana är svenska, om inte något annat stadgas genom landskapslag.

41 §

Kunskaper i finska

Den som har avlagt examen vid en undervisningsanstalt i landskapet kan, i enlighet med vad som närmare stadgas i förordning, vinna inträde och avlägga examen vid en svensk- eller tvåspråkig undervisningsanstalt vars huvudman är staten eller som erhåller understöd av staten, även om han inte har de kunskaper i finska som krävs för inträde och avläggande av examen.

42 §

Statsanställdas språkkunskap

Bestämmelser om den språkkunskap som krävs för statsanställda i landskapet utfärdas med landskapsregeringens samtycke genom förordning av statsrådet.

Staten skall anordna utbildning på svenska för sina anställda i landskapet.

43 §

Information och föreskrifter på svenska

Statsrådet skall verka för att behövlig information om varor och tjänster till åländska

bli gällande på Åland finnas tillgängliga på svenska.

Statsrådet ska verka för att information om varor och tjänster till åländska konsumenter ges på svenska.

96 §

Språklig service vid statliga bolag med verksamhet på Åland

Ett tjänsteproducerande bolag som staten har bestämmanderätt i och som verkar på Åland ska betjäna och informera allmänheten på svenska.

13 kap.

Särskilda bestämmelser

97 §

Ändring av Ålands självstyrelselag

Denna lag kan inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget, inte heller kan avvikelse från den göras på något annat sätt. Besluten ska i riksdagen fattas i den ordning som gäller vid ändring eller upphävande av grundlag och i lagtinget med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

98 §

Lagtingslagar som antas med kvalificerad majoritet

I lagtingslag kan föreskrivas att ett beslut om antagande av en lagtingslag ska fattas av lagtinget med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. En lagtingslag där en sådan bestämmelse ingår ska antas i samma ordning.

99 §

Sekretess och offentlighet i internationella förpliktelser

Riksdagslagstiftningen gäller för sekretess och handlingars offentlighet i frågor som avses i 10 och 11 kap.

konsumenter i mån av möjlighet ges på svenska.

Statsrådet skall även se till att bestämmelser och föreskrifter som skall gälla i landskapet finns tillgängliga på svenska.

10 kap.

Särskilda stadganden

69 §

Ändring av självstyrelselagen. Landskapslagar som antas med kvalificerad majoritet

Denna lag kan inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget, inte heller kan avvikelse från den göras på något annat sätt. Besluten skall i riksdagen fattas i den ordning som gäller vid ändring eller upphävande av grundlag och i lagtinget med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

I landskapslag kan stadgas att beslut om antagande av landskapslag skall fattas av lagtinget med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. En landskapslag där ett sådant stadgande ingår skall antas i samma ordning.

60 a §

Sekretess

Rikslagstiftningen gäller för sekretess och handlingars offentlighet i frågor som avses i 9 och 9 a kap.

100 §

Statens mark och byggnader

Behöver staten mark på Åland för egentlig statsförvaltning, ska landskapet tillhandahålla lämpliga områden. Om landskapet inte tillhandahåller områden, är staten oförhindrad att utan landskapets medverkan förvärva behövlig mark.

Om sådan mark som avses i 1 mom. inte längre behövs för egentlig statsförvaltning, övergår statens rätt till landskapet. Byggnader och anläggningar som blivit obehövliga tillfaller då landskapet, om de inte flyttas bort.

Statsrådet och Ålands regering ska komma överens om tillhandahållande av mark enligt 1 mom. och om övertagande av mark och annan egendom enligt 2 mom. Uppstår meningsskiljaktighet, avgörs saken av Delegationen för Ålandsärenden.

Vid inlösen av fast egendom för statens behov tillämpas riksdagslag.

61 §

Statens mark och byggnader

Behöver staten mark i landskapet för egentlig statsförvaltning, skall landskapet tillhandahålla lämpliga områden. Om landskapet inte tillhandahåller områden, är staten oförhindrad att utan landskapets medverkan förvärva behövlig mark.

Om sådan mark som avses i 1 mom. inte längre behövs för egentlig statsförvaltning, övergår statens rätt till landskapet, varvid byggnader och anläggningar som blivit obehövliga tillfaller landskapet om de inte flyttas bort.

Om tillhandahållande av mark enligt 1 mom. och om övertagande av mark och annan egendom enligt 2 mom. skall respektive ministerium och landskapsregeringen överenskomma.

62 §

Meningsskiljaktighet i vissa fall

Uppstår meningsskiljaktighet i en fråga som avses i 30 § 12 punkten eller 61 § 1 eller 2 mom., avgörs saken av Ålandsdelegationen. (Att beaktas i den fortsatta beredningen)

101 §

Landskapets rätt till arv

Om de inte finns någon arvinge till den som vid sitt frånfälle var fast bosatt på Åland, tillfaller arvet landskapet. Fast egendom eller därmed jämförbar annan egendom som landskapet har fått i arv och som finns utanför Åland ska dock överlåtas till staten, om egendomen inte behövs för att täcka boets skulder.

63 §

Landskapets rätt till arv

Om det inte finns någon arvinge till den som vid sitt frånfälle var fast bosatt i landskapet, tillfaller arvet landskapet Åland. Fast egendom eller därmed jämförbar annan egendom, som landskapet har fått i arv, som finns utanför landskapet och som inte behövs för att täcka boets skulder, skall dock överlåtas till staten.

102 §

Examen i annat nordiskt land

Genom förordning av statsrådet kan föreskrivas att en examen som utgör behörighetsvillkor för statstjänst på Åland kan ersättas med en jämförbar examen i Danmark, Island, Norge eller Sverige.

64 §

Examen i annat nordiskt land

Genom förordning kan stadgas att en examen som utgör behörighetsvillkor för statstjänst i landskapet kan ersättas med en jämförbar examen i Danmark, Island, Norge eller Sverige.

103 §

Tjänster som i vissa avseenden jämställs med statstjänster

Vad som i 48 § 1 punkten, 94 § 1 mom. och 102 § föreskrivs om statstjänst gäller även tjänster på Åland vid självständiga offentligrättsliga inrättningar. Detsamma gäller också, på det sätt som anges genom statsrådets förordning, för tjänster i bolag i vilka staten har avgörande inflytande.

104 §

Statlig näringsverksamhet

Förbehålls staten, en självständig offentligrättslig inrättning eller ett bolag i vilket staten har avgörande inflytande ensamrätt att utöva sådan näringsverksamhet som enligt 26, 28 eller 30 § regleras genom rikslagstiftning, kan genom statsrådets förordning föreskrivas att landskapet eller ett bolag där landskapet har avgörande inflytande ska ha samma rätt att utöva motsvarande näring på Åland, om det inte finns vägande skäl mot detta.

105 §

Skattefrihet för landskapet Åland

I fråga om skattefrihet och andra därmed jämförbara förmåner åtnjuter landskapet Åland samma rätt som staten.

106 §

Valkrets

Vid riksdagsval och vid val av republikens president utgör Åland en valkrets. Om dessa val stadgas särskilt.

14 kap.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

107 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs självstyrelsela-

65 §

Statlig näringsverksamhet och vissa tjänster i landskapet

Förbehålls staten, en självständig statsanstalt eller ett samfund i vilket staten har avgörande inflytande ensamrätt att utöva sådan näringsverksamhet som enligt 27 och 29 §§ regleras genom rikslagstiftning, kan genom förordning stadgas att landskapet eller ett samfund där landskapet har avgörande inflytande skall ha samma rätt att utöva motsvarande näring på Åland, om det inte föreligger vägande skäl mot detta.

Vad som i 30 § 1 punkten, 42 § 1 mom. och 64 § stadgas om statstjänst gäller även tjänster i landskapet vid självständiga statsanstalter. Detsamma gäller också, på det sätt som stadgas genom förordning, för tjänster i samfund i vilka staten har avgörande inflytande.

66 §

Skattefrihet för landskapet

I fråga om skattefrihet och andra därmed jämförbara förmåner åtnjuter landskapet samma rätt som staten.

68 §

Valkrets

Vid riksdagsmannaval och vid val av republikens president utgör landskapet en valkrets. Om dessa val stadgas särskilt.

11 kap.

Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

70 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

Genom denna lag upphävs självstyrelsela-

gen för Åland (1144/1991), *den äldre lagen*, med senare ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av denna lag förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft. Lagtinget kan vid antagande av lagtingslag tillämpa denna lag redan innan lagen träder i kraft. En sådan lagtingslag blir dock inte gällande förrän denna lag har trätt i kraft.

Ålandsdelegationens uppdrag upphör när denna lag träder i kraft. Delegationen för Ålandsdelegationen ska utses enligt denna lag så att den kan tillträda samtidigt som lagen träder i kraft. Delegationen för Ålandsärenden sköter också de uppgifter som enligt den äldre lagen har ankommit på Ålandsdelegationen.

Bestämmelserna i denna lag om utnämning av landshövdingen tillämpas första gången när mandattiden löper ut för den landshövding som är utnämnd med stöd av den äldre lagen.

108 §

Övergångsbestämmelse om lagstiftningsbehörigheten

När denna lag träder i kraft har lagtinget lagstiftningsbehörighet på följande rättsområden:

1) lagtingets organisation och uppgifter samt val av lagtingets ledamöter; landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar,

2) landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, disciplinär bestraffning av landskapets tjänstemän,

2 a) arbetspensionsskydd för landskapets anställda och för förtroendevalda inom landskapsförvaltningen samt för rektorer, lärare och timlärare vid grundskolor i landskapet,

3) landskapets flagga och vapen och deras användning i landskapet, användningen av landskapets flagga på landskapets fartyg samt på handelsfartyg och fiske-, fritids- och därmed jämförbara farkoster som har hemort i landskapet, dock så att statliga ämbetsverks och inrättningars samt enskildas rätt att använda rikets flagga inte får inskränkas,

4) kommunindelning, kommunala val, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda, disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare,

5) landskapet tillkommande tilläggsskatt på gen för Åland av den 28 december 1951 (670/1951) jämte senare ändringar (den äldre lagen), samt lagen den 16 februari 1979 om tillämpningen i landskapet Åland av lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (182/1979) och övriga stadganden som står i strid med denna lag.

Åtgärder som verkställigheten av denna lag förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft. Lagtinget kan redan innan lagen träder i kraft vid antagande av landskapslag tillämpa denna lags stadganden. En sådan landskapslag blir dock inte gällande förrän denna lag har trätt i kraft.

Ålandsdelegationen som utses enligt denna lag sköter också de uppgifter som enligt den äldre lagen ankommer på Ålandsdelegationen.

71 §

Tidigare stadgandens giltighet

Har genom denna lag eller med stöd av den till rikslagstiftningen hänförts ett rättsområde som tidigare reglerats genom landskapslag, eller till landskapets lagstiftningsbehörighet överförts ett område som tidigare har reglerats genom rikslagstiftning, skall landskapslag eller rikslagstiftning, som inom detta rättsområde tillkommit innan denna lag har trätt i kraft, fortfarande tillämpas i landskapet till dess den upphävts, landskapslagen genom förordning och rikslagstiftning genom landskapslag.

72 §

Hembygdsrätt

Den som när denna lag träder i kraft har sitt egentliga bo och hemvist i landskapet har rätt att på ansökan hos landskapsregeringen erhålla hembygdsrätt i enlighet med den äldre lagens bestämmelser därom.

I fråga om hembygdsrätt följer adoptivbarn sina adoptivföräldrar även då barnet har adopterats innan denna lag träder i kraft.

inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet, kommunerna tillkommande skatter,

6) allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i [27 § 27, 34 och 35] punkten; brand- och räddningsväsendet,

7) byggnads- och planväsendet, grannelagsförhållanden, bostadsproduktion,

8) inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för allmänt behov mot full ersättning, med undantag av vad som stadgas i [61 §],

9) hyra och hyresreglering, lega av jord,

10) natur- och miljövård, friluftsliv, vattenrätt,

11) fornminnen, skydd av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och föremål i landskapet,

12) hälso- och sjukvård, med de undantag som stadgas i [27 § 24, 29 och 30 punkten]; eldbegängelse,

13) socialvård; tillstånd till utskänkning av alkoholdrycker,

14) undervisning, läroavtal, kultur, idrott, ungdomsarbete; arkiv-, biblioteks- och museiväsendet med det undantag som stadgas i [27 § 39 punkten],

15) jord- och skogsbruk; styrning av lantbruksproduktionen, dock så att förhandlingar skall föras med de statsmyndigheter saken gäller innan lagstiftningsåtgärder angående styrning av lantbruksproduktionen vidtas,

16) jakt och fiske, registrering av fiskefartyg, styrning av fiskerinäringen,

17) djurskydd och veterinärväsendet med de undantag som stadgas i [27 § 31–33 punkten],

18) tillvaratagande av jordbruksmarks, skogsmarks och fiskevattens produktionsförmåga; skyldighet att i sådant syfte mot full ersättning i någon annans besittning för viss tid upplåta jordbruksmark och fiskevatten som är outnyttjade eller endast delvis utnyttjade,

19) rätt att leta efter, inmuta och utnyttja mineralfyndigheter,

20) postväsendet samt rätt att utöva rundradio- och televisionsverksamhet inom landskapet med de begränsningar som följer av [27 § 4 punkten],

21) vägar och kanaler, vägtrafik, spårbunden trafik, båttrafik, farleder för den lokala sjötrafiken,

22) näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i [11 §, 27 § 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 och 40 punkten

73 §

Utövande av näring

Den som när denna lag träder i kraft har sitt egentliga bo och hemvist i landskapet har rätt att, sedan han utan avbrott varit bosatt under fem år i landskapet, utöva näring i landskapet med stöd av stadgandena i den äldre lagen.

Enskilda personer, bolag, andelslag, föreningar, andra sammanslutningar och stiftelser, som när denna lag träder i kraft utövar näring i landskapet med stöd av stadgandena i den äldre lagen, har rätt att även framdeles utöva näring enligt den äldre lagen.

74 §

Behandling av ärenden vid övergång av behörighet

Ett ärende som är anhängigt när behörighet enligt denna lag övergår från en myndighet till en annan skall slutbehandlas av den myndighet där ärendet är anhängigt, varvid den lagstiftning som gällde före överföringen skall iakttas.

Då ändring söks i en myndighets avgörande som har givits innan behörigheten övergick skall den äldre lagen och annan tillämplig tidigare lag följas.

75 §

Statsanställda

Den vars uppgifter i ett anställningsförhållande till staten enligt denna lag har överförts till landskapet skall, om han samtycker därtill, med bibehållna förmåner överflyttas till motsvarande uppgifter i landskapets tjänst i enlighet med vad som stadgas genom förordning.

Till dess en förordning som avses i 42 § 1 mom. har givits, skall om den språkkunskap som krävs av den som anställs i statens tjänst i landskapet gälla vad som när denna lag träder i kraft stadgas i den äldre lagen och i lagstiftningen om den språkkunskap som skall av statstjänsteman fordras.

Den som när denna lag träder i kraft är anställd i statens tjänst i landskapet är utan hin-

samt 29 § 1 mom. 3–5 punkten], dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i de nämnda punkterna,

23) främjande av sysselsättningen,

24) statistik om förhållandena i landskapet,

25) beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet,

26) utsättande och utdömande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet,

27) övriga angelägenheter som enligt grundsatserna i denna paragraf ska hänföras till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Har genom denna lag eller med stöd av den till rikslagstiftningen hänförts ett rättsområde som tidigare reglerats genom landskapslag, eller till lagtingets lagstiftningsbehörighet överförts ett område som tidigare har reglerats genom rikslagstiftning, ska landskapslag eller rikslagstiftning, som inom detta rättsområde tillkommit innan denna lag har trätt i kraft, fortfarande tillämpas på Åland till dess den upphävts, landskapslagen genom förordning och rikslagstiftningen genom lagtingslag.

109 §

Behandling av anhängiga ärenden

Ärenden som är anhängiga vid domstol när denna lag träder i kraft slutbehandlas av den domstol där de är anhängiga med tillämpning av den lagstiftning som gällde vid ikraftträdandet.

Ett ärende som är anhängigt när behörighet enligt denna lag övergår från en myndighet till en annan ska slutbehandlas av den myndighet där ärendet är anhängigt, varvid den lagstiftning som gällde före överföringen ska iakttas.

Om en myndighets avgörande som har meddelats innan behörigheten övergick överklagas, ska den äldre lagen och annan tillämplig tidigare lag följas.

110 §

Giltigheten av förordningar

De överenskommelseförordningar som har der av en förordning som utfärdats med stöd av 42 § 1 mom. fortfarande behörig att inneha anställningen.

77 §

Ordinarie finansiell utjämning, extraordinarie anslag och ändring av avräkningsgrunden

Ordinarie utjämning enligt den äldre lagen verkställs sista gången för året innan denna lag träder i kraft.

Till extraordinarie anslag som har blivit stadfäst innan denna lag träder i kraft kan tilläggbeviljas under två år efter ikraftträdandet.

Avräkningsgrunden skall ändras, om grunderna för statsbokslutet innan lagen träder i kraft genomgår ändringar enligt 47 § 2 mom.

79 §

Lös egendom

Då en landskapsmyndighet enligt denna lag övertar en statsmyndighets verksamhet, skall statsmyndighetens lösa egendom i landskapet, vilken behövs för verksamheten, utan ersättning överlåtas till landskapet.

utfärdats med stöd av den äldre lagen samt statsrådets förordning om de språkkunskaper som krävs av statsanställda i landskapet Åland (1218/2007) förblir i kraft när denna lag träder i kraft.

111 §

Övergångsbestämmelser om ekonomin

Avräkning enligt 45 § i den äldre lagen verkställs sista gången för året innan denna lag träder i kraft.

Skattegottgörelse enligt 49 § i den äldre lagen utbetalas ännu för skatteåren innan denna lag träder ikraft.

Extra anslag enligt den äldre lagens 48 § som har blivit stadfäst innan denna lag träder i kraft verkställs i enlighet med den äldre lagen.

Särskilda bidrag enligt 51 § i den äldre lagen kan sökas för utgifter som hänför sig till året innan denna lag träder ikraft.

112 §

Mark, byggnader och anläggningar

Bestämmelserna i 100 § 2 mom. gäller även mark, byggnader och anläggningar som när denna lag träder i kraft används för egentlig statsförvaltning.

Genom förordning av statsrådet kan föreskrivas att annan staten tillhörig mark, byggnad eller anläggning än sådan som avses i 1 mom. övergår till Åland.

Då en åländsk myndighet enligt denna lag övertar en statlig myndighets verksamhet, ska myndighetens lösa egendom på Åland som behövs för verksamheten överlåtas till Ålands regering utan ersättning.

78 §

Mark, byggnader och anläggningar

Vad som stadgas i 61 § 2 mom. gäller även mark, byggnader och anläggningar som när denna lag träder i kraft används för egentlig statsförvaltning.

Genom förordning kan stadgas att annan staten tillhörig mark, byggnad eller anläggning än sådan som avses i 1 mom. övergår till landskapet.

Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen

Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietintö

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ 285

YLEISPERUSTELUT 287

1 Nykytila ja sen arviointi 287
1.1 Itsehallinnon synty 287
1.2 Itsehallinnon kehittyminen 288
1.3 Itsehallintolain asema valtiosäännössä 290
1.4 Itsehallinnon kansainvälinen ulottuvuus 290
1.5 Ahvenanmaan alue 293
1.6 Yhteiskunnan kehityssuuntauksia 295
1.7 Kansainvälinen vertailu 299
1.8 Vallitseva oikeustila ja sen arviointi 318
1.8.1 Maakunnan ja valtakunnan keskinäinen toimivallan jako 318
1.8.2 Talous 321
1.8.3 Kansainväliset suhteet 325
1.8.4 Kielisäännökset 330
1.8.5 Maakunnan lakien lainsäädäntövalvonta 332
1.8.6 Lainkäyttövalta 335
1.8.7 Toimijat itsehallintojärjestelmässä 336

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset 344
2.1 Tavoitteet 344
2.2 Keskeiset ehdotukset 345
2.2.1 Lainsäädäntötekniikka ja terminologia 345
2.2.2 Yksinkertaistettu tekniikka uuden toimivallan siirtämiseen maakuntapäiville maakuntapäivien tai eduskunnan toimesta 346
2.2.3 Lainsäädäntövallan jakautuminen maakuntapäivien ja eduskunnan välillä 347
2.2.4 Ahvenanmaan taloudellinen itsehallinto 348
2.2.5 Itsehallintojärjestelmän toimijat 351
2.2.6 Lainsäädäntövalvonta 353
2.2.7 Tuomiovalta 355
2.2.8 Laajemmat valtuudet kansainvälisissä yhteyksissä 355
2.2.9 Kielisäännökset 356
2.2.10 Ahvenanmaan kunnallishallinto 356

3 Esityksen vaikutukset 358
3.1 Vaikutukset valtion talouteen 358
3.2 Viranomaisten toiminnan ja valtion viranomaisten ja Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisten välisen yhteistyön vaikutukset 359
3.2.1 Uuden lainsäädäntövallan siirtyminen maakuntapäiville 359
3.2.2 EU-jäsenyyden ja muun kansainvälisen yhteistyön vaikutus maakuntapäivien saadessa uutta lainsäädäntövaltaa 361
3.3 Vaikutukset Ahvenanmaan yhteiskuntaan 362

4 Hallituksen esityksen valmistelu 363
4.1 Hallituksen esityksen valmistelutyö 363
4.2 Esitysluonnos suhteessa valtakunnassa käynnissä olevaan sosiaali- ja terveydenhuolto- sekä maakuntauudistukseen 364
4.3 Erityisiä kysymyksiä, joiden osalta ei tehdä ehdotuksia 365
4.3.1 Ehdotus kielellisiin kysymyksiin liittyvän kollektiivisen valitusmekanismin luomiseksi 365
4.3.2 Ehdotus kotiseutuoikeuden myöntämisestä EU-kansalaisille 367
4.3.3 Ehdotus Ahvenanmaan oman edustajan saamiseksi Euroopan parlamenttiin 369

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT 372

5 Lakiehdotuksen perustelut 372
5.1 Ahvenanmaan itsehallintolaki 372

6 Voimaantulo 461

7 Suhde perustuslakiin ja lainsäätämisjärjestykseen 462

LAKIEHDOTUKSET 469

RINNAKKAISTEKSTIT 497

LIITTEET 544

Skiljaktiga meningar (1–5)

Ställningstagande / Leena Meri

Kannanotto / Leena Meri

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kokonaan uuden Ahvenanmaan itsehallintolain säätämistä. Laki korvaisi vuoden 1991 itsehallintolain ja tulisi olemaan järjestyksessä neljäs itsehallintolaki. Tarkoituksena on ajantasaisen lain säätäminen ja mahdollisuuksien luominen itsehallinnon kehittämiseksi nykyistä joustavammalla tavalla.

Vireillä olevan uudistamisen keskeisenä tavoitteena on Ahvenanmaan itsehallintojärjestelmän luominen, joka olisi nykyistä dynaamisempi ja joka ajan myötä mahdollistaisi eri toimivalta-alueiden joustavamman siirtämisen Ahvenanmaan maakuntapäiville. Ahvenanmaan yhteiskunta saisi täten enemmän vaikutusvaltaa sellaisten yhteiskunnallisten muutosten toteuttamiseksi, jotka ovat tarpeen Ahvenanmaan sopeuttamiseksi eri yhteiskuntasektoreilla tapahtuvaan jatkuvaan kehitykseen.

Esityksen mukaan eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien välinen lainsäädäntövallan jakautumista koskeva järjestelmä uudistettaisiin. Ehdotettuun lakiin sisältyy kolme luetteloa: 1) luettelo eduskunnalle kuuluvista toimivalta-aloista, joita ei ole tarkoitus siirtää Ahvenanmaalle, 2) luettelo eduskunnan sellaisista toimivalta-aloista, jotka maakuntapäivät voi päättää siirtää itselleen sekä 3) luettelo toimivalta-aloista, jotka voidaan siirtää Ahvenanmaalle tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien suostumuksella. Myös ensiksi mainittua luetteloa voidaan muuttaa, mutta tällöin päätös tulee tehdä itsehallintolain muuttamista koskevassa järjestyksessä.

Lakiehdotukseen sisältyy useita säännöksiä, jotka tähtäävät kehittyneemmän ja joustavamman yhteistyön aikaansaamiseen valtion ja Ahvenanmaan viranomaisten kesken. Ahvenanmaan valtuuskunnan nimi ehdotetaan muutettavaksi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnaksi. Valtuuskunnan asemaa asiantuntija- ja sovitteluelimenä itsehallintolainsäädännön tulkintaa ja soveltamista koskevissa asioissa vahvistettaisiin. Valtuuskunnan asemaa maakuntapäivälakien jälkivalvonnassa vahvistettaisiin myös siten, että valtuuskunta voisi yksimielisellä päätöksellä määrätä maakuntapäivälain voimaantulemisesta ilman lain esittelemistä tasavallan presidentille. Presidentillä olisi kuitenkin aina oikeus määrätä, että maakuntapäivälaki on esiteltävä hänelle. Presidentin veto-oikeuden käyttämistä koskevia perusteita ei ehdoteta muutettaviksi.

Koska maakunnat saavat kaavailtujen uudistusten myötä sellaisen uudenlaisen aseman Suomen hallinnossa, joka oleellisesti poikkeaa Ahvenanmaan maakunnan asemasta, ehdotetaan Ahvenanmaata käsiteltäessä luovuttavaksi maakuntahallinnon terminologiasta. Ahvenanmaa on Suomeen kuuluva itsehallinnollinen alue, jolla on oma lainsäädäntövalta useilla aloilla. Esityksessä käytetään pelkästään nimitystä ”Ahvenanmaa” kuvaamaan tätä Suomen itsehallintoaluetta. Tämän vuoksi pyritään välttämään sanayhdistelmiä, joihin liittyy sana maakunta, vaikka nimitys ”maakuntapäivät” on säilytetty. Ruotsinkielinen nimitys ”landskapslag” ehdotetaan korvattavaksi sanalla ”lagtingslag” (suomeksi maakuntapäivälaki).

Taloutta koskeva järjestelmä rakentuisi nykyiseen, mutta tehtäisiin joustavammaksi. Valtionverotus kuuluisi edelleen eduskunnan toimivaltaan ja kunnallisverotus jäisi maakuntapäivien toimivaltaan. Esityksen mukaan verotusta koskevaa toimivaltaa voitaisiin siirtää Ahvenanmaalle tavallisella lailla ja maakuntapäivien suostumuksella.

Ahvenanmaalla kannetut valtionverot otettaisiin valtion tilinpäätökseen. Verot palautettaisiin sen jälkeen nykyistä järjestelmää muistuttavalla tasoitusmenetelmällä, jota kuitenkin voitaisiin muuttaa joustavammin. Nykyinen verohyvitysjärjestelmä korvattaisiin uudenlaisella verokorjausjärjestelmällä, jonka tarkoituksena on toimia nykyistä verohyvitystä tehokkaampana kannustimena Ahvenanmaan veronmaksukyvyn lisäämiseksi.

Esityksen mukaan Ahvenanmaan toimivaltaa neuvotella ja saattaa voimaan kansainvälisiä velvoitteita laajennettaisiin samoin kuin sen mahdollisuuksia vaikuttaa Euroopan unionin elimissä päätettävien asioiden valmisteluun. Ehdotetaan säädettäväksi, että Ahvenanmaan hallitukselle on pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua Suomen neuvotteluihin kansainvälisistä velvoitteista, jotka koskevat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita, jos tämä on mahdollista asiaa käsittelevässä neuvotteluelimessä.

Ehdotettu laki sisältää myös useita nykyisen lain säännösten selvennyksiä ja täsmennyksiä, jotka koskevat muun muassa kielellisiä oikeuksia, muutoksenhakuoikeutta ja EU-asioiden käsittelyä.

Ehdotettu laki on käsiteltävä perustuslain säätämistä koskevassa järjestyksessä ja hyväksyttävä Ahvenanmaan maakuntapäivien määräenemmistön päätöksellä, jotta se tulisi voimaan. Laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2022.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila ja sen arviointi

1.1 Itsehallinnon synty

Haminassa tehdyllä rauhansopimuksella Ruotsin valtakunta menetti vuonna 1809 Venäjän valtakunnalle itäisen osansa, eli Suomen ja Ahvenanmaan. Samaan aikaan kuin Suomesta vuonna 1917 tuli itsenäinen valtio ja ensimmäistä maailmansotaa, Venäjän vallankumousta ja sisällissotaa seuranneessa sekasorrossa, Ahvenanmaalla syntyi niin sanottu Ahvenanmaan liike, jonka tavoitteena oli liittää Ahvenanmaa vanhaan emämaahan Ruotsiin. Ahvenanmaalla oltiin huolestuneita Suomen kohtalosta, mutta myös mahdollisuuksista säilyttää maakunnan väestö, kieli ja kulttuuri uudessa valtiossa.

Syntyneen tilanteen johdosta Suomen hallitus valmisteli esityksen laiksi Ahvenanmaan itsehallinnosta. Siinä 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 säätämisjärjestyksessä, mutta maakunnan väestön edustajat ilmoittivat, etteivät ahvenanmaalaiset aikoneet soveltaa lakia.

Ruotsi antoi tukensa Ahvenanmaan liikkeen pyrkimyksille ja kysymys vietiin lopulta Kansainliiton ratkaistavaksi. Kansainliiton liittoneuvosto päätti vuonna 1921 tunnustaa Suomen suvereniteetin suhteessa Ahvenanmaahan, mutta vaati, että itsehallintolakiin sisällytetään vahvat takuut ahvenanmaalaisten kansallisuussuojasta. Takuut 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”. Takuut muotoiltiin erilliseen sopimukseen, joka liitettiin Kansainliiton päätökseen. Tämä niin sanottu Ahvenanmaan sopimus ei ole kansainvälinen valtiosopimus Suomen ja Ruotsin välillä, mutta se sisältyi Kansainliiton päätökseen ja on sittemmin saanut tapaoikeudellista merkitystä.

Ahvenanmaan sopimuksessa Suomi selitti tahtovansa ”turvata ja taata Ahvenanmaan saarten väestölle ruotsin kielen, kulttuurin ja paikallisten tottumusten säilyttämisen” sekä sisällyttää lainsäädäntöön takuut 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 Kansainliiton neuvostolle takuiden soveltamisesta.

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

Sovituista takuista säädettiin eräitä Ahvenanmaan väestöä koskevia säännöksiä sisältävässä laissa (189/1922, niin sanottu takuulaki).

Sen jälkeen kun eduskunta oli hyväksynyt takuulain, eivät ahvenanmaalaiset katsoneet olevan esteitä soveltaa Ahvenanmaan itsehallinnosta annettua lakia, takuulakia ja Ahvenanmaan itsehallintolain täytäntöönpanosta annettua lakia (125/1920). Lakisääteiset maakuntapäivät kokoontuivat ensimmäisen kerran 9.6.1922.

1.2 Itsehallinnon kehittyminen

Itsehallintolaki on uudistettu kokonaan kaksi kertaa. Vuoden 1951 itsehallintolaki (670/1951) säädettiin hallituksen esityksen HE 38/1948 vp pohjalta. Esitystä oli kuitenkin edeltänyt HE 100/1946 vp, jota ei ehditty käsitellä loppuun, mikä vuoksi se raukesi. Viimeksi mainitussa esityksessä todetaan muun muassa seuraavaa: ”Ahvenanmaalaisten taholta on kernaasti myönnetty, että itsehallintolaki on suonut maakunnan väestölle suuria etuja lainsäädäntö-, hallinto- ja itseverotusoikeuteen nähden ja, että itsehallintoelimet sen avulla ovat jossakin määrin voineet tasoittaa tietä kehitykselle ja edistykselle maakunnassa. Maakunnan viranomaiset ovat toisaalta useasti huomauttaneet, että itsehallintolainsäädäntö olisi tarkistettava siinä olevien erinäisten epäselvyyksin poistamiseksi sekä tarpeellisten edellytysten luomiseksi hankauksettomalle ja tulokselliselle lainsäädäntötyölle maakunnan ja sen asujaimiston ja siten koko valtakunnan eduksi. Se seikka, että maakunnan lainsäädäntöaloitteita on hylätty itsehallintolain tulkintaa koskevien erimielisyyksien vuoksi, on muodostunut kiihottimeksi, joka, sen mukaan kuin maakunnan taholta on lausuttu, on ollut omiaan synnyttämään ahvenanmaalaisissa käsityksen, että lain vapaamielinen tulkinta on useissa tapauksissa saanut väistyä autonomiajärjestelmän henkeen ja tarkoitukseen sopeutumattoman ahtaan tulkinnan johdosta.”

Hallituksen esityksessä HE 38/1948 vp todetaan, että ”Ahvenanmaan itsehallintoa voidaan valtakunnan yhteyden määräämissä rajoissa kehittää edelleen niin, että se paremmin vastaa Ahvenanmaan väestön taholta esitettyjä toivomuksia sekä, että itsehallintolainsäädäntö on yksityiskohdissa tarkistamisen ja selventämisen tarpeessa”.

Lainsäädäntövallan jako järjestettiin siten, että valtakunnan ja maakunnan toimivallasta säädettiin kahdessa eri luettelossa. Hallituksen esityksessä HE 100/1946 vp (s. 12) todetaan seuraavaa: ”Mahdollisimman selvien rajojen saamiseksi valtakunnan ja maakunnan toimivallan välille ja tässä esiintyvän epävarmuuden aiheen poistamista varten on 13 pykälässä vedetty rajat maakunnan toimivalta-alueelle valtakuntaan nähden luettelemalla tärkeimmät oikeudenalat, jotka on määrätty maakunnan toimivaltaan kuuluviksi. Kun luettelo tietenkään ei voi olla tyhjentävä ja, kun uusia oikeusaloja vähitellen tulee lisäksi, on sitä täydennettävä yleisellä säännöksellä 'muista asioista, joita ei valtakunnanlainsääntöön kuuluvina ole valtakunnalle pidätetty'.” Perustuslakivaliokunnan mukaan ratkaisu saattaisi kuitenkin lisätä tulkintavaikeuksia (1950 vp – V.M. – Esitys nro 38 1948 vp, s. 2).

Uutuutena vuoden 1951 itsehallintolakiin otettiin säännökset Ahvenanmaan kotiseutuoikeudesta. 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 maakuntapäivien hyväksyminen oli saatava laille, jolla kansainvälinen sopimus saatetaan voimaan maakunnassa, 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”.

Vuoden 1991 itsehallintolaki (1144/1991), eli nyt voimassa oleva laki, säädettiin hallituksen esityksen HE 73/1990 vp pohjalta. Esityksen mukaan muutospaine kohdistui erityisesti valtakunnan ja maakunnan väliseen lainsäädäntövallan jakoon, jota ei kaikilta osin pidetty tarkoituksenmukaisena. Katsottiin olevan monia asiaryhmiä, kuten maakunnan lipun käyttäminen, arkistolaitos, muinaismuistot, vuokra, vuokrasäännöstely, postilaitos, yleisradio- ja televisiotoiminta, sosiaalihuolto, rangaistusmääräykset ja alkoholijuomien anniskelu, joissa lainsäädäntövallan antaminen maakunnalle oli perusteltua. Jopa itsehallintolakiin kirjattiin määräys siitä, että maakunnalle saatettiin lailla myöntää kokonaan tai osittain lainsäädäntövalta koskien väestökirjanpitoa, kauppa-, yhdistys- ja alusrekistereitä, työeläkesuojaa, muuta sosiaaliturvaa, muuta alkoholilainsäädäntöä, pankki- ja luottolaitosta, työsopimuksia ja yhteistoimintaa yrityksissä. Niin ikään eräissä hallintoasioissa ratkaisuvallan katsottiin tarpeettomasti olleen valtakunnan viranomaisilla. Hallituksen esityksessä todetaan seuraavaa: ”Ahvenanmaan itsehallintoa koskevat säännökset ovat tarkistamisen tarpeessa jo siksikin, että nykyinen lainsäädäntö on ollut kohta 40 vuotta voimassa. Sitä paitsi nykyinen itsehallintolaki rakentuu paljolti jo 1930-luvulla aloitetulle valmistelutyölle. Voimassa oleva laki ei enää vastaa tämän päivän olosuhteita.”

Toinen vuoden 1991 uudistuksen merkittävistä asioista oli uuden rahoitusjärjestelmän luominen. Vanha järjestelmä ehdotettiin ”korvattavaksi yksinkertaisemmalla ja yleiskatsauksellisemmalla sekä samalla maakunnan taloudellista itsenäisyyttä korostavalla järjestelmällä”. Sen mukaan maakunta voisi vapaasti päättää tasoitussumman käytöstä oman tulo- ja menoarvionsa puitteissa. Maakunnan tuli kuitenkin pyrkiä siihen, että maakunnan väestön sosiaaliset edut ovat vähintään yhtä hyvät kuin valtakunnassakin (HE 73/1990 vp, s. 7).

1.3 Itsehallintolain asema valtiosäännössä

Perustuslain 75 pykälän mukaan Ahvenanmaan itsehallintolain ja Ahvenanmaan maanhankintalain säätämisjärjestyksestä on voimassa, mitä siitä mainituissa laeissa erikseen säädetään. Itsehallintolaki ei ole varsinaisessa mielessä perustuslaki, mutta laki on perustuslain luonteinen siinä mielessä, että se on hyväksytty perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien määräenemmistöllä tekemällä päätöksellä. Itsehallintolakia ei ole myöskään mahdollista muuttaa tai kumota muulla tavoin kuin perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien määräenemmistöllä. Tässä mielessä itsehallintolaki muodostaa vahvan takuun Ahvenanmaan itsehallinnolle.

Perustuslain 120 pykälän mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Perustuslain 75 pykälän 2 momentin mukaan Ahvenanmaan maakuntapäivien oikeudesta tehdä aloitteita sekä Ahvenanmaan maakuntalakien säätämisestä on voimassa, mitä niistä itsehallintolaissa säädetään. Toisin sanoen Suomen valtiosääntö on muotoiltu siten, että itsehallintolaki hierarkkisesti on perustuslain kanssa samalla tasolla ja, että itsehallintolaissa on säädöksiä, jotka muodostavat poikkeuksia perustuslain säännöksistä. Ei ole myöskään perustuslakia muuttamalla mahdollista mitätöidä itsehallintolain säännöksiä. Sitä vastoin itsehallintolaissa on säännös siitä, että perustuslain säätäminen ja muuttaminen kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Tämä merkitsee sitä, että perus- ja ihmisoikeuksia koskevat kysymykset kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Valtiosääntöoikeudellisen sääntelyn tärkeimmät elementit ovat, että maakunnalla on joillakin aloilla omaa lainsäädäntövaltaa ja että maakunta on yksikielisesti ruotsinkielinen. Tämä merkitsee, että eduskunnan lainsäädäntövalta on alueellisesti rajoitettua niissä kysymyksissä, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan, sekä esimerkiksi, että perustuslain 17 pykälän säännöstä maan kansalliskielistä ei sovelleta Ahvenanmaalla. Sitä vastoin myös Ahvenanmaalla sovelletaan esimerkiksi perustuslain 6 pykälän yhdenvertaisuusperiaatetta ja syrjintäkieltoa.

1.4 Itsehallinnon kansainvälinen ulottuvuus

Itsehallinnon kansainväliset takuut

Itsehallinnolle myönnetyt kansainväliset takuut muodostuvat ensisijaisesti Kansainliiton liittoneuvoston vuonna 1921 tekemästä päätöksestä, niin sanotusta Ahvenanmaan sopimuksesta ja myös niistä rauhansopimuksista, joissa Ahvenanmaan saarien demilitarisoitu ja neutralisoitu asema on vahvistettu.

Yhdistyneet kansakunnat ei ole muodollisesti ottanut vastatakseen Kansainliiton liittoneuvoston päätökseen sisältyneistä takuista. Aikanaan voimassa ollut valitusoikeus, eli ahvenanmaalaisten mahdollisuus kääntyä Kansainliiton puoleen, ellei Suomi täyttänyt itsehallintoa koskevia velvollisuuksiaan, ei siis enää ole olemassa. Oikeudellisessa doktriinissa on käyty perusteellista keskustelua kansainvälisten takuiden tapaoikeudellisesta asemasta, mutta mielipiteet ovat jakautuneet. Suomi on käytännössä aiemmissa itsehallintolaissa ja niitä soveltaessaan tunnustanut ja noudattanut kansainvälisiä takuita ja myös esitöissä katsonut olevansa velvoitettu niitä noudatta-

maan. Suomi on näin ollen katsonut kansainvälisestä oikeudesta seuraavan, että maan valtiosäännön tulee sisältää takuut itsehallinnon säilymiselle. Ainakin siinä suhteessa takuut ovat tapaoikeudellisesti Suomea sitovia.

Hallituksen säännöllisillä raporteilla kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten toteuttamisesta ja käsittelystä voidaan antaa itsenäisille ja puolueettomille valvontaelimille tieto Ahvenanmaan maakunnan yksikielisestä ruotsinkielisyydestä, joka perustuu Kansainliiton liittoneuvoston päätökseen. Lisäksi voidaan punnita sitä, voisiko Ahvenanmaan maakunnan hallituksen edustaja osallistua hallituksen julkiseen suulliseen kuulemiseen sopimusten valvontaelimissä niissä tapauksissa, jolloin kysymysten voidaan odottaa liittyvän erityisesti Ahvenanmaan asemaan. Se edistäisi Ahvenanmaan maakunnan ja kansainvälisten puolueettomien valvontamekanismien välistä vuoropuhelua ihmisoikeuksien osalta.

Demilitarisoitu ja neutralisoitu asema

Suomen ja Ruotsin välinen Ahvenanmaata koskeva konflikti ratkaistiin rauhanomaisesti Kansainliiton 24.6.1921 antamalla päätöksellä. Tämän mukaisesti ja Venäjän 30.3.1856 Pariisin rauhansopimuksessa antaman Ahvenanmaan linnoittamattomuutta koskevan selityksen pohjalta solmittiin 20.10.1921 sopimus Saksan, Tanskan (mukaan lukien Islanti), Viron, Suomen, Ranskan, Ison-Britannian, Italian, Latvian, Puolan ja Ruotsin välillä Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuudesta ja puolueettomuudesta (SopS 1/1922). Tämä sopimus muodostaa oikeudellisen perustan Ahvenanmaan demilitarisoinnille ja puolueettomuudelle. Neuvostoliitto ei ollut edustettuna, vaan Suomi solmi Neuvostoliiton kanssa 11.10.1940 demilitarisointisopimuksen (SopS 24/1940), joka saatettiin uudelleen voimaan sodan jälkeen erillisellä sopimuksella (SopS 9/1948). Vuoden 1940 sopimus on edelleen voimassa Venäjän ja Suomen välillä. Siitä on mainittu muun muassa heinäkuussa 1992 allekirjoitetussa pöytäkirjassa, jossa luetellaan molempien valtioiden välillä voimassa olevat kahdenväliset sopimukset.

Myös Ahvenanmaan demilitarisoitu ja neutralisoitu asema on osa kansainvälistä oikeutta. Demilitarisoidun ja neutralisoidun tilan on katsottu olevan alueellinen, eurooppalainen tapaoikeudellinen asema. Koska sekä demilitarisointi että neutralisointi ovat osa voimassa olevaa tapaoikeutta, ne myös sitovat valtioita, jotka eivät ole allekirjoittaneet sopimuksia. Suomi on sitoutunut noudattamaan täysin tätä asemaa.

Ahvenanmaan esimerkki

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

Vuonna 1998 silloinen ulkoministeri Tarja Halonen asetti kontaktiryhmän ulkoasianministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen väliseksi yhteistyöelimeksi. Kontaktiryhmän tarkoituksena on kansainvälisissä yhteyksissä tapahtuvan Ahvenanmaan esimerkin käytön kehittäminen ja lisääminen sekä Ahvenanmaata koske-

van tiedon ja yhteydenpidon lisääminen myös muulla tavoin. Tiedottaminen edistää osaltaan kuvaa Suomesta tärkeänä ja uskottavana toimijana konfliktien ratkaisemista koskevassa kansainvälisessä yhteistyössä.

Ahvenanmaan osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön

Maakuntapäivät ja maakunnan hallitus on lisännyt kontaktejaan pohjoismaisissa, eurooppalaisissa ja muissa kansainvälisissä yhteistyöorganisaatioissa. Ensisijaisesti Ahvenanmaa osallistuu aktiivisesti valtioiden väliseen yhteistyöhön aloilla, jotka kuuluvat Ahvenanmaan toimivaltaan. Kun kyse on sellaisista valtakunnan toimivaltaan kuuluvista aloista, joissa yhteistyö on kuitenkin Ahvenanmaalle tärkeää, on osallistuminen mahdollistettu tietyissä tapauksissa valtakunnan viranomaisen kanssa tehdyllä sopimuksella, joka koskee ahvenanmaalaisia edustajia kokouksissa, valmistelevissa työryhmissä ja vastaavissa elimissä. Maakunnan hallitus on osallistunut muun muassa Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) valmistelutyöhön ja kokouksiin.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on edustettuna muun muassa Euroopan unionin alueiden komiteassa, toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkostossa, Pohjoismaiden ministerineuvostossa ja sen alaisissa komiteoissa, ohjausryhmissä ja työryhmissä sekä Itämeren seitsemän suurimman saaren verkostossa B7. Ahvenanmaan maakunnan hallitus osallistuu lisäksi erittäin aktiivisesti tiettyihin EU-ohjelmiin, kuten Central Baltic Program, jonka valvonta- ja ohjauskomiteassa maakunta on edustettuna. Lisäksi maakunnan hallitus tekee laaja bilateraalista yhteistyötä Ruotsin kanssa.

Parlamentaarisen yhteistyön osalta Ahvenanmaan maakuntapäivät on edustettuna useissa kansainvälisissä organisaatioissa. Maakuntapäivät ovat Pohjoismaiden neuvoston ja Parlamentaarisen Itämerikonferenssin (BSPC) täysivaltainen jäsen ja Ahvenanmaan maakuntapäivien puhemies on yksi Euroopan alueparlamenttien puhemieskonferenssin (CALRE) 74 jäsenestä. Pohjoismaiden neuvostossa ja Parlamentaarisessa Itämerikonferenssissa (Baltic Sea Parlamentary Conference eli BSPC)

Ahvenanmaa Euroopan unionissa

Suomen liittymissopimukseen Euroopan unioniin liitettiin jäsenneuvotteluiden jälkeen Ahvenanmaan pöytäkirja nro 2. Pöytäkirjan, joka on myös osa EU:n primaarilainsäädäntöä, johdannossa viitataan Ahvenanmaan kansainväliseen oikeuteen perustuvaan erityisasemaan perusteena EU-oikeuden poikkeuksille Ahvenanmaan osalta. Poikkeukset määritetään tarkemmin pöytäkirjassa (laki (1540/1994; SopS 102/1994) ja asetus (1541/1994); asetus 103/1994), joka on annettu eräiden Suomen liittymissopimuksen määräysten hyväksymisestä). Suomen liittymissopimukseen liitetyn Ahvenanmaan pöytäkirjan artiklan 1 mukaan Euroopan unionin määräykset eivät estä soveltamasta 1.1.1994 Ahvenanmaalla voimassa olleita säännöksiä rajoituksista, jotka syrjimättömällä tavalla, osin Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta vailla olevien luonnollisten henkilöiden taikka oikeushenkiöiden oikeutta hankkia ja omistaa kiinteää omaisuutta Ahvenanmaalla ilman Ahvenanmaan toimivaltaisten viranomaisten lupaa, osin Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta vailla olevien luonnollisten henkilöiden taikka oikeushenkilöiden sijoittautumisoikeutta ja oikeutta tarjota palveluja Ahvenanmaalla ilman Ahvenanmaan toimivaltaisten viranomaisten lupaa. Suomen tulee artiklan 3 mukaan varmistaa, että kaikkia jäsenvaltioiden luonnollisia ja oikeushenkilöitä kohdellaan samalla tavalla Ahvenanmaalla.

Kun Suomesta tuli Euroopan unionin jäsen ja Ahvenanmaan maakuntapäivät antoivat Ahvenanmaalla erikseen järjestetyn kansanäänestyksen jälkeen hyväksyntänsä unionin perussopimuksen soveltamiselle maakunnassa siinä laajuudessa kuin kysymykset kuuluvat itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan, se merkitsi samalla siirtymistä tietyiltä osin ylivaltiolliseen päätöksentekoon, kun muun muassa lainsäädäntövallan eräät osat siirtyivät EU-elimille.

1.5 Ahvenanmaan alue

Itsehallinto on alusta asti liittynyt alueellisesti rajoitettuun alueeseen. Ensimmäisessä itsehallintolaissa rajojen katsottiin kattavan silloisen Ahvenanmaan läänin. Ahvenanmaasta tuli oma lääninsä vuonna 1918, kun Ahvenanmaan kihlakunta erotettiin Turun ja Porin läänistä (SDK 48/1918). Itäraja on sama kuin aiempi läänin ja kihlakunnan raja.

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. Topografisen kuvauksen mukaan raja kulki keskeltä Märketin luotoa. Tarkempia tietoja ei yleisesti ollut rajanvedosta Märket-luodon halki. Märket-luodon länsiosassa on Venäjän vuonna 1885 pystyttämä majakka. Majakka siirtyi Suomen valtion haltuun vuonna 1917. Suomen ja Ruotsin välinen raja tarkistettiin ja rajaa muutettiin vuoden 1982 sopimuksella. Majakkaa ympäröivä alue määrättiin Suomelle ja vastaavan suuruinen alue Märketin itäosassa määrättiin Ruotsille. Rajantarkistus koski Ahvenanmaan maakunnan rajoja, minkä vuoksi vastaava muutos tehtiin itsehallintolakiin vuonna 1985.

Vuosien 1920 ja 1951 itsehallintolait eivät sisältäneet selvää määräystä maakunnan aluevesistä, mutta maakunnan alueeseen kuuluivat 4 meripeninkulman sisällä olevat aluevedet lukuun ottamatta Bogskärin ympäristöä, jossa rajana oli 3 meripeninkulmaa.

Suomen talousvyöhyke

YK:n merioikeusyleissopimuksesta neuvoteltiin 1970- ja 1980-luvuilla, ja se astui voimaan 1994. Yleissopimus korvasi neljä merioikeusalan sopimusta, jotka oli solmittu 1950-luvun lopulla. Yleissopimuksessa sovittiin muun muassa täysin uudesta lainkäyttöalueesta, talousvyöhykkeestä. Talousvyöhykettä koskevilla määräyksillä kalastuslainkäyttöaluetta ja mannerjalustaa koskevat määräykset yhdistettiin yhdeksi järjestelmäksi.

Ulkoministeriö asetti 1993 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää talousvyöhykkeen tarpeellisuus Suomelle. Työ aloitettiin selvittämällä Suomen aluemeren laajennus. Selvityksen tuloksena Suomi laajensi aluevesirajansa 12 meripeninkulmaan vuonna 1995. Se merkitsi samalla maakunnan aluemeren suoraa laajentamista itsehallintolain tuella. 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 talousvyöhykettä koskien 2 pykälän 2 momenttiin määräys siltä varalta, että Suomi esittäisi talousvyöhykettä koskevia vaatimuksia. Edellä esitetystä poiketen laajennus edellyttää maakunnan

osalta erityistä sopimusta asiasta valtakunnan kanssa. Nykyisen itsehallintolain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kyseessä oli uusi tilanne, jota säädellään useimmiten kansainvälisesti ja joka vaatii tarkemman kansallisen sääntelyn. Kyse voi olla kalakiintiöiden muuttamisesta tai luonnonvarojen hyödyntämisestä. Perusteluissa mainitaan lisäksi, ettei itsehallintolaissa ole syytä tai mahdollista säännellä tarkasti sitä, miten valtakunnan suvereniteettia laajennetaan maakunnan osalta.

Talousvyöhykettä koskevan esityksen valmistelun aikana Ahvenanmaan maakunnan hallitus esitti toivomuksen, että itsehallinnon toimivalta laajennettaisiin koskemaan talousvyöhykettä niiden alueiden osalta, jotka rajoittuivat maakunnan alueeseen. Hallitus ilmoitti pääministeri Lipposen kirjeellä 18.1.2001, että se on valmis palaamaan myöhemmin asiaan, jos talousvyöhykkeen käytöstä saadut kokemukset antavat siihen aihetta. Talousvyöhyke perustettiin 1.2.2005, kun laki Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004) astui voimaan.

Neutralisoidun ja demilitarisoidun vyöhykkeen rajat

Maantieteellisen alueen, joka on demilitarisoitu ja neutralisoitu, rajat on määritetty Ahvenanmaan sopimuksen 2 artiklassa koordinaattien avulla. Sopimuksen 4 artiklan mukaan ilmavoimat eivät saa tunkeutua alueelle tai oleskella siellä. Artiklan II kohdassa esitetty rajanveto poikkeaa jossain määrin alueesta, joka kuulu autonomiseen Ahvenanmaahan ja joka on määritetty itsehallintolaissa.

Työryhmä tutki vuonna 2006 Ahvenanmaata ympäröivän neutralisoidun ja demilitarisoidun alueen rajat (Oikeusministeriön rajatyöryhmän mietintö 2006:18. Ahvenanmaan demilitarisoinnin rajoja koskeva selvitys). Työryhmä ehdotti mietinnössään, että koordinaatit nykyaikaistettaisiin ja että demilitarisointirajan soveltamista tarkistettaisiin tässä yhteydessä siten, että raja yhtyy maakuntarajaan. Ulkoministeriön lisäselvityksen jälkeen valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta päätti, että Ahvenanmaan sopimuksen koordinaatit muunnettaisiin EUREF-FIN-koordinaattijärjestelmään. Ulkoministeriö ilmoitti allekirjoittajavaltioille ja muille Itämeren valtioille koordinaattien nykyaikaistamisesta 26.2.2013. Suomi ei saanut vastaväitteitä ilmoituksen johdosta.

Puolustusvoimien virka-apu Ahvenanmaan viranomaisille

Puolustusministeriö on laatinut yhdessä oikeusministeriön kanssa selvityksen puolustusvoimille säädettyjen, muiden viranomaisten tukemiseen liittyvien tehtävien toimeenpanosta Ahvenanmaalla (HARE PLM001:00/2014, 17.4.2015). Tarkoituksena oli selvittää, miten puolustusvoimat voivat osallistua puolustusvoimille säädettyihin virka-apu- ja muihin tehtäviin, jotka liittyvät muiden viranomaisten tukemiseen Ahvenanmaalla ottaen huomioon maakunnan erityisaseman demilitarisoituna ja neutralisoituna alueena. Selvityksen mukaan puolustusvoimat antavat virka-apua Ahvenanmaan alueella kahdesta viiteen kertaa vuodessa. Useimmiten maakunnan tai valtakunnan poliisiviranomainen tai rajavartiolaitos on pyytänyt puolustusvoimilta apua tehtävien suorittamiseen. Merivoimat ovat ensi sijassa vastanneet virka-aputehtävistä. Esimerkkejä maakunnassa suoritetuista virka-aputehtävistä ovat epäiltyjen ensimmäisen maailmansodan aikaisten sotilasräjähteiden tunnistaminen ja raivaaminen sekä öljyvahinkojen torjunta.

Selvityksen yhtenä johtopäätöksenä oli, että valtakunnan ja maakunnan käsitykset siitä, minkälaisissa viranomaistukitilanteissa ja missä määrin Ahvenanmaan erityisaseman takaavat kansainväliset sopimukset sallivat puolustusvoimien läsnäolon Ah-

venanmaalla, poikkeavat toisistaan. Selvityksessä todetaan lisäksi, että lainvalmistelussa ei myöskään ole aina huomioitu Ahvenanmaan erityisasemaa ja sen viranomaisten toiminnalle asettamia vaatimuksia erityisesti silloin, kun on kyse puolustusvoimien viranomaistukitehtävistä.

1.6 Yhteiskunnan kehityssuuntauksia

Globaalit ja Euroopan tason muutokset

Nykyisen itsehallintolain runsaan 20 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 on 2000-luvulla leimannut kaksi Suomen ja Ahvenanmaan yhteiskuntakehityksen kannalta merkityksellistä suuntausta. Toisaalta on ollut kyse kasvavasta kansainvälisestä kilpailusta, niin globaalissa taloudessa kuin politiikassakin. Tämä on vaikuttanut Suomen omaan liikkumavaraan ja lisännyt maan taloudellista riippuvuutta globaalista ja eurooppalaisesta taloudesta. Myös poliittinen kilpailu on lisääntynyt Euroopassa, lähinnä johtuen Venäjän aktiivisemmasta suurvaltapolitiikasta, joka viime aikoina on johtanut Ukrainaa koskevan voimakkaan vastakkainasettelun syntymiseen Venäjän ja EU:n välillä. Kriisi on heijastunut lisääntyneinä jännitteinä myös Itämeren alueella. Normaali vuorovaikutus Venäjän kanssa on vähentynyt niin eurooppalaisissa yhteyksissä kuin myös Itämeren alueella Venäjän politiikan ja EU:n Venäjää vastaan asettamien pakotteiden johdosta.

Toisaalta globaali kilpailu ja toisaalta suurvaltapolitiikka ovat lisänneet Suomen taloudellista ja poliittista haavoittuvuutta. Suomen on ollut vaikeaa tasapainottaa julkista taloutta samalla kuin vienti on entisestään kärsinyt Ukrainan kriisistä ja Venäjän talouden vaikeuksista. Turvallisuuspoliittiset jännitteet luovat myös osaltaan paineita Suomen puolustuspoliittisen kyvyn ja uskottavuuden suhteen. Itämeren alueen kasvavalla strategisella merkityksellä on vaikutuksia myös Ahvenanmaalla, siitä huolimatta että maakunnan demilitarisointi ei millään lailla ole uhattuna.

Toinen suuri trendi on eurooppalaisen integraation syveneminen, erityisesti talous- ja rahapoliittisen vallan osalta. Talouskriisin seurauksena EU:n mahdollisuudet valvoa jäsenvaltioiden finanssipolitiikkaa ja ohjata makrotaloudellista kehitystä kasvoivat entisestään. Euroalueen poliittinen merkitys on kasvanut ja alueen erillinen asema suhteessa muuhun unioniin on korostunut. Tämä kehitys on syventänyt jakolinjaa Suomen ja muiden valuuttaunionin ulkopuolella olevien pohjoismaisten EU-jäsenten välillä. Edellä kuvattu kehitys on myös johtanut siihen, että EU:lle on hahmoteltu hyvin erilaisia tulevaisuuden näkymiä, aina unionin pirstoutumisesta, joka voisi tulla ajankohtaiseksi jos Iso-Britannia eroaa, unionin liittovaltiokehitykseen. Suomen kohdalla EU:n kehitys on merkinnyt kotimaisen EU-mielipiteen kahtiajakoa ja suurempaa vastuuta pohjoismaisen talous- ja sosiaalimallin puolustamisesta, koska Ruotsi ja Tanska eivät ole euroalueen jäseniä. Eurooppalaisen oikeusjärjestykseen liittyminen on tuonut mukanaan kokonaan uuden ja laajan säännöstön.

Myös liittyminen Euroopan neuvostoon on Euroopan ihmisoikeussopimuksen myötä tuonut suuria muutoksia perusoikeuksien soveltamiseen. Hallintoon ja poliitikkoihin

kohdistuvat vaatimukset ovat kasvaneet valtavasti – lainsäädännön määrä on kasvanut ja asettaa suuria vaatimuksia tiedoille niin kansallisesta lainsäädännöstä kuin myös eurooppaoikeudesta.

Kansalliset muutokset

Myös kansallisella tasolla on tapahtunut paljon. Valtion ja kuntien hallinnossa on tapahtunut ja tapahtuu parhaillaan suuria muutoksia. Vanha lääninhallinto on korvattu muilla rakenteilla aluehallinnon tasolla ja joissakin tapauksissa aluehallinto on korvattu yhä suuremmilla yksiköillä tai valtakunnallisella valtionhallinnolla. Myös kuntien hallintoa leimaavat yhdistymiset yhä suuremmiksi kunniksi. Koko julkisen sektorin rooli ja työskentelytapa ovat muuttuneet. Suuria osia niistä tehtävistä, jotka ennen olivat valtiollisia tai kunnallisia hoidetaan nykyään julkisessa tai yksityisessä omistuksessa olevien liikelaitosten tai yhtiöiden toimesta. Julkisilla instituutioilla ja yksiköillä on tulosvastuuta ja suuri osa julkisista palveluista on maksullisia.

Liittyminen Euroopan unioniin ja Ahvenanmaa

Maakuntapäivien Suomen liittymissopimuksen hyväksyntä merkitsi Ahvenanmaalle useiden itsehallintolain mukaan maakunnan toimivallan aloilla päätöksentekoon kuuluvien asioiden päätösvallan siirtymistä eurooppalaisten elinten päätösvaltaan.

Maakunnan osallistuminen ja vaikutus EU-asioiden kansalliseen valmisteluun on kehittynyt vuosien mittaan. Suomen EU-jäsenyys on merkinnyt suurta työtaakkaa myös Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle. Se on kuitenkin merkinnyt ennen muuta sitä, että asiat maakunnan toimivaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla valmistellaan valtakunnan viranomaisten kautta. Maakunnan hallitus ei useinkaan saa kansallisesti laadittuja kirjallisia asiakirjoja riittävän hyvissä ajoin, koska niitä ei käännetä automaattisesti ruotsiksi. EU-jäsenyys on korostanut maakunnan ja valtioneuvoston jatkuvan yhteistoiminnan merkitystä EU-asioiden valmistelua koskevissa kysymyksissä ja sitä seuraavassa EU-säädösten toimeenpanossa. Jäsenyyteen demokraattisesti vaikuttamisen osalta todetaan, että maakunnalla ei ole edustajaa EU:n päättävissä elimissä niillä aloilla, joilla maakunnalla on oma toimivalta.

Ahvenanmaan väestö

Ahvenanmaan väestö on kasvanut hitaasti, mutta tasaisesti pitkällä aikavälillä tarkasteltuna. Ahvenanmaalle on muutettu 1980-luvun puolivälistä alkaen selvästi enemmän Ruotsista ja muista Pohjoismaista kuin Suomesta. Viime vuosikymmen aikana muutto Pohjoismaiden ulkopuolisista maista on lisäksi kasvanut. Tulomuutto on erittäin tärkeää Ahvenanmaan yhteiskuntakehitykselle, koska se muun muassa vaikuttaa myönteisesti ikärakenteeseen väestön kasvaessa nuorissa ikäryhmissä. 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 muuttajien, joiden äidinkieli on muu kuin ruotsi tai suomi, työllisyysaste on korkea (66,4 prosenttia vuonna 2014).

Vuoden 2016 lopussa asukkaista, joiden kotikunta on Ahvenanmaalla, 26 122 oli Suomen kansalaisia maakunnan yhteensä 29 214 asukkaasta eli 89,4 prosenttia Ahvenanmaan väestöstä. Asukkaista, jotka eivät ole Suomen kansalaisia, 1 334 on Ruotsin kansalaisia ja 59 jonkin muun Pohjoismaan kansalaisia. Yhteensä lähes 9 prosenttia koko saaren väestöstä on EU-kansalaisia, mutta ei Suomen kansalaisia.

Asukkaista 23 915 henkilöllä oli kotiseutuoikeus. Samana vuonna käsiteltiin 207 kotiseutuoikeushakemusta. Vain kaksi hakemusta hylättiin. Kotiseutuoikeutta vailla olevien asukkaiden määrä nousi 5 325 henkeen. Asukkaiden, jotka ovat asuneet vakinaisesti Ahvenanmaalla yli viisi vuotta hakematta Suomen kansalaisuutta, osuus on suhteellisen suuri. Vuodesta 2003 alkaen on ollut mahdollista säilyttää toisen maan kansalaisuus Suomen kansalaisuuden rinnalla. Jotkin maat eivät kuitenkaan hyväksy kaksoiskansalaisuutta, joten osan kotipaikkaoikeuden hakijoista on täytynyt samalla luopua aiemmasta kansalaisuudestaan.

Kieli

Ahvenanmaan tilasto- ja tutkimustoimisto (Ålands statistik- och utvecklingsbyrå, ÅSUB) on eräissä raporteissa vuosilta 2008 ja 2009 esittänyt maakunnassa tehtyjen kielitutkimusten tulokset. Tutkimukset ovat käsitelleet muun muassa kielitaitoa maakunnassa, palvelujen saamista kielillä elinkeinoelämässä ja viranomaisyhteyksissä sekä suomen kielen tarvetta työelämässä. Raporteista selviää, että noin kaksi kolmasosaa Ahvenanmaan nykyisestä aikuisväestöstä omaa suomen kielen taitoja jossakin muodossa. Verrattuna vastaaviin tutkimuksiin 1950-luvulla suomea kielen taitoja omaavien lukumäärä on kasvanut voimakkaasti. Suomen kielen taitojen kasvu selittyy ensi sijassa suomenruotsalaisten laajalla muutolla Ahvenanmaalle.

Tulomuutto Ahvenanmaalle on merkittävää suhteessa väestömäärään. Ahvenanmaan asukkaat puhuvat laskelmien mukaan yhteensä 55:ttä eri kieltä. Suurimmat kieliryhmät, joiden äidinkieli on muu kuin ruotsi, ovat suomi, latvia, romania ja viro. Suomea äidinkielenään puhuu 4,7 prosentin (31.12.2016) vähemmistö. Tulomuuttajat eivät tunne erityistä tyytymättömyyttä Ahvenanmaan kieliolosuhteisiin. Maakuntaan muuttavat haluavat tavallisesti oppia ruotsia. Tutkimusten mukaan joka neljäs Ahvenanmaan asukas kokee viranomaisten kyvyn palvella heitä ruotsiksi puutteelliseksi. Kyky on huonoin valtion viranomaisilla, joilla ei ole maakunnassa työskenteleviä virkamiehiä. Noin 14 prosenttia tutkimukseen osallistuneista ilmoittaa kokeneensa kieliongelmia sellaisissa terveydenhuollon ja sairaanhoidon palveluissa, jotka maakunnan viranomaiset ostavat Ahvenanmaan ulkopuolelta.

Vuosikurssi, jolla suomen kieltä tarjotaan vapaaehtoisena toisena kielenä, voi vaihdella kunnittain. Ala-asteella oppilailla on oltava mahdollisuus opiskella vapaaehtoisesti joko suomea, saksaa tai ranskaa. Suomea voi opiskella valinnaisena kielenä vähintään viidenneltä luokalta alkaen. Vuonna 1986 Ahvenanmaan lukiossa otettiin käyttöön uusi opetussuunnitelma, jonka mukaisesti perustettiin ylioppilastutkintolinja ja lukiolinja. Lukiolinjalla suomi oli valinnainen kieli. Vuonna 1995 tehtiin rakennekokeilu ylioppilastutkinnon valinnaisuuden lisäämiseksi, jolloin tutkinnon saattoi suorittaa kirjoittamatta suomea. Suomea 9. vuosikurssilla opiskelevien osuus on vähentynyt 77,1 prosentista vuonna 2000 aina 53,0 prosenttiin vuonna 2014. Keväällä 2017 kaksi opiskelijaa kirjoitti suomen A-kielenä ja 10 B-kielenä Ålands lyceum -lukion yhteensä 137 opiskelijasta.

Kieli tuottaa ongelmia myös yksityisellä sektorilla kaupan alalla tuotteiden ja palveluiden oston yhteydessä esimerkiksi käyttöohjeiden ja tuotetietojen osalta. 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 tuottaa täysipainoista asiakas- ja tuotepalvelua ruotsiksi. Kieliongelmia ilmenee myös kolmannella sektorilla. Yhdistyselämä on vahvasti paikallista, mutta ahvenanmaalaisilla yhdistyksillä on usein suomenkielisiä sisar- ja katto-organisaatioita, jotka tuottavat

niille erilaisia palveluja. Ruotsinkielisen palvelun puutteiden takia osa yhdistyksistä on esimerkiksi urheilutoiminnassa solminut yhteyden ruotsalaisiin sisar- tai kattoorganisaatioihin. Esimerkiksi koulutusta tai kilpailusäännöt on tarvittu ruotsiksi. Ahvenanmaalaiset urheiluseurat ovat saaneet 1990-luvun puolivälistä alkaen osallistua tiettyjen lajien kilpailuihin Ruotsissa samoilla perusteilla kuin ruotsalaiset seurat.

Koulutus Ahvenanmaalla

Peruskoulun jälkeen lukiossa jatkavien osuus on kasvanut voimakkaasti 1990-luvulta lähtien. Se on puolestaan johtanut siihen, että yhä useampi nuori jatkaa opintoja Ahvenanmaan ulkopuolella lukion jälkeen. Miltei 1 200 opiskelijaa eli 82 prosenttia Ahvenanmaan ulkopuolella opiskelevista jatkoi opintoja korkeakoulussa tai ammattikorkeakoulussa. Heistä 53 prosenttia opiskeli Ruotsissa ja 25 prosenttia Suomessa vuonna 2016. Valtakunnassa opintoja jatkavien määrä on pysynyt kauan suhteellisen muuttumattomalla tasolla absoluuttisina numeroina tarkasteltuna. Viiden viime vuoden aikana koulutukseen valtakunnassa hakeutuvien nuorten määrä on kasvanut merkittävästi.

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

Työmarkkinat ja elinkeinoelämä Ahvenanmaalla

Ahvenanmaan työmarkkinat ja elinkeinoelämä poikkeavat merkittävästi muusta valtakunnasta. Ahvenanmaan työmarkkinoille on pitkän aikavälin tarkastelussa tyypillistä alhainen työttömyys verrattuna valtakuntaan sekä työvoimapula. Työttömyys kasvoi kuitenkin vuoden 2002 puolivälistä vuoteen 2014, jolloin se oli 4 prosenttia. Sen jälkeen työttömyysaste on laskenut 3,7 prosenttiin vuonna 2016 ja 3,8 prosenttiin vuoden 2017 ensimmäisenä vuosineljänneksenä.

Ahvenanmaan BKT on kasvanut heikosti vuodesta 2000 lähtien. Vuoden 2008 rahoituskriisin jälkeen kasvu on ollut keskimäärin muun Suomen kasvua hieman alhaisempaa, mutta tuoreiden ennusteiden mukaan sen odotetaan elpyvän hieman. Ahvenanmaan tilasto- ja tutkimustoimiston (ÅSUBin) ennusteen mukaan kasvun odotetaan olevan noin 2 prosenttia vuosina 2017 ja 2018. Väestömäärä on sitä vastoin kasvanut tulomuuton ansiosta hyvin, ja kasvu ylittää selvästi Suomen kokonaistason. Vuonna 2016 Ahvenanmaan osuus Suomen väestöstä oli noussut 0,53 prosenttiin.

Meriliikenteen toimintaedellytyksillä on suuri merkitys Ahvenanmaan taloudelle. Kilpailu matkustajalaivaliikenteessä on kasvanut 2000-luvulla. Ahvenanmaan kuivalastialuskannasta on viime aikoina myyty suuri osa, kun taas säiliöaluskanta kasvaa. EU:n rikkidirektiivin vaikutus meriliikenteen kasvuun ei ole ollut niin kielteinen kuin pelättiin, mikä perustuu odotettua alhaisempiin bunkkeriöljyn hintoihin. Ahvenanmaan meriliikenne ja muu yksityinen elinkeinotoiminta on erittäin vahvasti riippuvainen myös muista ulkoisista tekijöistä, kuten Ruotsin kruunun vaihtokurssin muutoksista.

Suurin vaikutus on kuitenkin Suomen markkinoilla ja institutionaalisilla perusedellytyksillä, kuten Suomen verotusjärjestelmällä ja palkkatasoilla. Suomen talouden muutokset vaikuttavat Ahvenanmaan vientiin, koska kaksi kolmasosaa tavaranviennistä ja runsas puolet palveluviennistä suuntautuu Suomeen.

Ympäristö

Ahvenanmaan sijainti Itämerellä, erityinen saaristoympäristö haja-asutusalueineen, pienimuotoinen maanviljely, meriliikenne ja pienyritysvaltainen elinkeinoelämä johtavat täysin toisenlaisiin ympäristökysymyksiin kuin taajaan asutuissa yhteisöissä, joissa on suurempia teollisuuslaitoksia. Toisaalta ne asettavat erityishaasteita esimerkiksi meri- ja maaliikenteen päästöjen osalta ja toisaalta mahdollistavat innovatiiviset ratkaisut ja uudet keinot. Itämeren tila on ratkaisevan tärkeä väestön selviytymiselle.

Kunnallishallinnon uudistus Ahvenanmaalla

Kuntajako ja kunnallishallinto kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Valtakunnan ja maakunnan välisen toimivallan jaon seurauksena valtakunnassa toteutetut tai toteutettavat valtion, maakuntien ja kuntien hallinnon rakenteelliset muutokset eivät ole koskeneet Ahvenanmaan itsehallinnon alaisia alueita. Maakunnassa on 16 kuntaa, joista pienimmissä, Sottungan saaristokunnassa, on 96 asukasta. Maarianhaminan kunnassa puolestaan on 11 565 asukasta (31.12.2016). Kuntarakenne ja asukkaiden jakautuminen kuntien välillä edellyttää mukautettuja ratkaisuja esimerkiksi julkisten palvelujen ja infrastruktuurin osalta. Julkiset tehtävät jakautuvat kuntien ja maakunnan välillä eri tavalla kuin valtakunnassa. Ahvenanmaalla maakunnan viranomaiset vastaavat kuntien sijasta esimerkiksi terveydenhuollosta ja sairaanhoidosta sekä lukioasteen koulutuksesta ja korkeakoulutuksesta Ahvenanmaalla.

Hyvinvointipalveluista huolehtiminen asettaa julkiselle sektorille huomattavia haasteita tulevaisuudessa Ahvenanmaalla. Väestö vanhenee ja lapsia syntyy entistä vähemmän. Sairaanhoidon ja erityyppisten vanhustenhuoltopalvelujen tarpeen odotetaan kasvavan. Kokonaishuoltosuhteen lasketaan nousevan maakunnassa nykyisestä 74:stä 83:een 10 vuodessa ja 91:een 20 vuodessa. Muutos on Ahvenanmaalla nopeampi kuin keskimäärin Pohjoismaissa. Se tarkoittaa sitä, että jokainen työikäinen elättää itsensä lisäksi lähes kokonaan toisen henkilön 20 vuoden kuluttua. Huoltosuhde on saaristokunnissa suurempi kuin Manner-Ahvenanmaalla.

1.7 Kansainvälinen vertailu

Ahvenanmaan maakunnan asema autonomisena alueena, jolla on oma lainsäädäntövalta, vastaa muualla käytössä olevia vastaavia autonomiajärjestelmiä. Ahvenanmaa poikkeaa muista autonomioista tai itsehallintoalueista siten, että sen erityisasema perustuu kansainvälisen oikeuden mukaiseen tapaoikeuteen ja että maakuntapäivien lainsäädäntövalta on yksiomainen, ei delegoitu. Maailmassa on käytössä yhteensä 60–70 erilaista autonomiajärjestelmää. Niiden suhde vaihtelee siihen valtioon, joko yhtenäisvaltioon tai liittovaltioon, jonka yhteydessä edistyksellinen itsehallinnon muoto toimii. Myös Euroopassa on useita samankaltaisia itsehallintoalueita, joista tässä yhteydessä huomioidaan Färsaaret ja Grönlanti Tanskassa, Etelä-Tiroli Italiassa (autonominen provinssi yhteensä viidestä perustuslain pykälässä 116 mainitusta autonomisesta alueesta viime aikoina liittovaltion suuntaan kehittyneen valtiosäännön nojalla), Skotlanti ja Pohjois-Irlanti Yhdistyneessä kuningaskunnassa (tässä ei huomioida Walesia), sekä joitakin autonomisia alueita Espanjassa (yhteensä 17 autonomisesta alueesta ja 2 autonomisesta kunnasta, jotka ovat järjestäytyneet sellaisina). Näistä Etelä-Tiroli (saksa ja italia), Baskimaa (baskin kieli ja espanja) ja Katalonia (katalaani ja espanja) ovat virallisesti kaksikielisiä, Färsaaret ja Grön-

lanti ovat käytännössä kaksikielisiä paikallisen kielen ollessa etusijalla ja Skotlanti ja Pohjois-Irlanti ovat yksikielisiä (englanti). Pohjois-Irlantia leimasi aiemmin periaatteessa uskonnollinen konflikti protestanttien (unionisteja, jotka toivoivat Pohjois-Irlannin jäävän osaksi Yhdistynyttä kuningaskuntaa) ja katolilaisten (republikaaneja, jotka puolsivat yhdistymistä Irlantiin) välillä.

Mainitut itsehallintoalueet on eri tavoin kytketty vertailumaiden valtiosääntöihin. Italian ja Espanjan perustuslait sisältävät samantyyppisiä oikeusdogmaattisia määräyksiä autonomioista kuin Ahvenanmaata koskevat määräykset Suomen perustuslaissa. Tanskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan valtiosäännöistä taas puuttuvat autonomioiden perustana olevat oikeusdogmaattiset määräykset. Yhdistyneen kuningaskunnan osalta tähän on syynä se, että koko valtiolla ei ole kirjoitettua perustuslakia. Mainituista perustuslaista vain Espanjan perustuslain 2 pykälässä on ilmaistu oikeus autonomiaan (tai itsehallintoon). Tanskan tapauksessa sekä Färsaaret että Grönlanti mainitaan äänestysalueina perustuslain 28 pykälässä, minkä mukaisesti molemmilta alueilta valitaan kaksi edustajaa kansankäräjille, ja perustuslain 86 pykälässä käsitellään äänioikeusiän määrittämistä lailla tai lain nojalla näillä kahdella alueella, mutta itsehallintoalueiden olemassaolo ei perustu perustuslain määräykseen, vaan tavalliseen kansankäräjien säätämään lakiin. Tanskassa itsehallintoalueilla on tietty konstitutionaalinen suoja asianmukaisten itsehallintosäädösten johdannoissa, mikä viittaa siihen, että itsehallintosäädökset on laadittu Tanskan hallituksen ja kyseisten itsehallintoalueiden hallitusten välisten sopimusten perusteella.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa konstitutionaalinen suoja perustuu osaksi niin sanottuihin konstitutionaalisiin sopimuksiin (erityisesti ns. Sewel-sopimukseen suhteessa Skotlantiin; katso jäljempänä). Lisäksi vuonna 2016 Scotland Act -lakiin lisätyllä pykälällä 63A vahvistettiin, että Skotlannin parlamentti ja Skotlannin hallitus ovat pysyvä osa Yhdistyneen kuningaskunnan konstitutionaalista rakennetta ja ettei niitä voi erottaa muutoin kuin Skotlannin väestön kansanäänestyksessä antaman äänienemmistön perusteella. Pohjois-Irlannilla on sopimusoikeudellinen suoja, joka perustuu ns. Pitkänperjantain sopimukseen Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin tasavallan välillä. Sopimus astui voimaan vuonna 1999. Myös Italiassa Etelä-Tirolin autonomialla on sopimusoikeudellinen suoja, joka perustuu Italian ja Itävallan vuonna 1946 solmimaan Gasperi–Gruber-sopimukseen.

Alueen autonomian kehitys entistä laajemman itsehallinnon suuntaan näyttää tapahtuvan ilman suurempia ristiriitoja, lukuun ottamatta tapauksia, joissa autonominen alue vaatii itsenäisen valtion asemaa (kuten Katalonia Espanjassa ja myös Skotlanti Yhtyneessä kuningaskunnassa) ilman esimerkiksi kolonialismin kaltaisia vahvoja perusteita (jotka ovat olemassa Grönlannin kohdalla). Tanska on vuosina 2005 ja 2009 mahdollistanut lainsäädäntövallan laajan siirron sekä Färsaarille että Grönlannille näiden alueiden omilla päätöksillä. Italiassa on saavutettu vuonna 2014 yksimielisyys Etelä-Tirolin talousjärjestelmästä. Yhdistynyt kuningaskunta on puolestaan laajentanut niin myöhään kuin vuonna 2016 Skotlannin itsehallintoa itsenäisyydestä järjestetyn neuvoa-antavan kansanäänestyksen jälkeen, jossa itsenäisyys ei saanut enemmistön tukea. Grönlannin oikeus itsenäisyyteen on lisäksi hyväksytty (katso jäljempänä).

Toimivallanjako

Toimivalta voi jakautua valtion keskitetyn tason ja alemman tason välillä kahdella vaihtoehtoisella päätavalla eli joko liittovaltiossa tyypillisesti sovelletulla tavalla tai tyypillisellä autonomiajärjestelmällä. Klassisessa liittovaltion toimivallanjaossa liitto-

valtiolla on enumeroidut lainsäädäntövallat ja osavaltioilla on residuaaliset toimivallat eli ne säilyttävät alkuperäisestä sisäisestä suvereniteetistaan sen osan, jota ei siirretä liittovaltiolle. Osavaltiot ovat samalla institutionaalisesti edustettuina liittovaltion kamarissa tai senaatissa, jossa osavaltiot osallistuvat liittovaltion lainsäädäntövaltojen käyttämiseen yhdessä suoraan valitun kansanedustuslaitoksen kanssa, jossa on edustajia koko liittovaltiosta. Liittovaltioille on lisäksi tunnusomaista, että liittovaltion lainsäädäntö syrjäyttää osavaltioiden lainsäädännön, jos ne ovat ristiriidassa keskenään eli liittovaltion lainsäädäntö on ensisijainen. Toisessa toimivallanjaon päävaihtoehdossa residuaaliset lainsäädäntövallat säilyvät valtion lainsäätäjällä sen jälkeen, kun enumeroidut toimivallat on delegoitu autonomiselle alueelle. Autonominen alue ei samalla ole institutionaalisesti edustettuna missään ylemmässä kamarissa tai vastaavassa, vaan äänioikeutetut osallistuvat autonomisella alueella kansallisiin vaaleihin samoilla perusteilla kuin äänioikeutetut maan muissa osissa. Näiden kahden päävaihtoehdon lisäksi on useita sekamuotoja, kuten Ahvenanmaan maakunta, jossa toimivallanjako on järjestetty siten, että sekä valtiopäivillä että maakuntapäivillä on enumeroidut lainsäädäntövallat itsehallintolain 18 pykälän ja 27 pykälän nojalla.

Färsaarten tilanne vastasi vuoteen 2005 asti Färsaarten itsehallinnosta vuonna 1948 annetun lain mukaan toimivallanjakoa tyypillisessä autonomiassa. Kansankäräjillä oli residuaaliset toimivallat ja Färsaarten kansanedustuslaitoksella Løgtingilla enumeroidut toimivallat. Laki färsaarelaisille viranomaisille siirretyistä aiheista ja aihepiireistä (jäljempänä toimivallan siirtolaki) vuodelta 2005 muuttaa itsehallintolakia siten, että se jakaa valtakunnan lainsäädäntövallat kolmeen aiheiden ja aihepiirien kategoriaan, nimittäin ei-siirrettäviin, sellaisiin, jotka voidaan siirtää Tanskan ja Färsaarten välisten neuvotteluiden tuloksena sekä sellaisiin, jotka voidaan siirtää ilman neuvotteluja. Toimivallan siirtolain 1 pykälän 2 momentissa määritellään, mitä aiheita ja aihepiirejä ei voi siirtää valtakunnasta Färsaarten lainsäädäntövaltaan. Näitä ovat valtiosääntö, kansalaisuus, korkein oikeus ja ulkomaan-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka sekä valuutta- ja rahapolitiikka. Tämä enumeraatio muodostaa ytimen Tanskan kansankäräjien lainsäädäntövallassa Färsaarilla. Myös Färsaarilla on enumeroidut toimivallat, joten käytössä on oikeastaan vastaava kaksoisenumeraatio kuin Suomen valtiopäivien ja Ahvenanmaan maakuntapäivien kohdalla. Vuoden 2005 toimivallan siirtolain mukainen toimivallanjakojärjestelmä luo kuitenkin menettelyn, jossa Färsaarten lainsäätäjä voi siirtää toimivallat valtakunnalta omalla lainsäädäntöpäätöksellään. Sen johdosta Färsaarten lainsäädäntövallan eri osat sijoittuvat useampaan eri ajankohtina hyväksyttyyn Färsaarten lakiin tavalla, joka vaikuttaa hajanaiselta ja sekavalta, mutta joka periaatteessa muodostaa Färsaarten lainsäädäntövaltojen enumeraation Färsaarilla. Huolimatta laajoista siirtomahdollisuuksista ja useiden lainsäädäntövaltojen siirtämisestä Tanskan kansankäräjiltä Färsaarten kansanedustuslaitokselle Løgtingetille, kansankäräjillä on säilynyt Färsaaria koskevia toimivaltoja. Ne ovat kuitenkin siirrettävissä ja osa niistä on yhteisiä.

Vuonna 2009 Grönlannin itsehallinnosta annetun lain, lov om Grønlands Selvstyre, liitteen luettelossa nro 1 mainittujen toimivalta-alueiden osalta voidaan todeta, että Grönlannin itsehallinto voi 3 pykälän mukaan määrätä itse lueteltujen toimivalta-alueiden itsehallintoon siirtymisen ajankohdan. Luettelo nro 2 sisältää toimivalta-alueet, jotka siirtyvät Grönlannin itsehallinnolle vasta valtakunnan viranomaisten kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen. Ensimmäinen toimivaltojen ryhmä on suppeampi kuin Färsaarten osalta, mutta toinen ryhmä on laajempi. Toimivallat, jotka eivät siirry Grönlannin itsehallintoviranomaisille, kuuluvat valtakunnan viranomaisille residuaalisina toimivaltoina, mikä vastaa tyypillistä autonomiaa. Vaikka siirtomahdollisuus on erittäin laaja ja vaikka Tanskan kansankäräjiltä on siirretty laajoja toimivalto-

ja Grönlannin itsehallinnolle, kansankäräjillä on edelleen suhteellisen paljon toimivaltoja, jotka voitaisiin siirtää Grönlannin itsehallinnolle.

Färsaariin verrattuna erityistä on se, että Grönlannin vuoden 2009 itsehallintolaki ei sisällä luetteloa ei-siirrettävistä toimivalloista. Tämä mahdollistaa kaikkien toimivaltojen siirtämisen Grönlannille itsenäisyyden saavuttamista ajatellen (katso jäljempänä). Toimivallanjako on siten järjestetty eri tavalla Grönlannissa ja Färsaarilla: Tanskan kansankäräjien residuaalisia toimivaltoja Grönlannissa vastaavat enumeroidut toimivallat Färsaarilla. Samoin kuin Färsaarilla Grönlannin lainsäädäntövallan eri osat sijoittuvat useampaan eri ajankohtina hyväksyttyyn Grönlannin lakiin tavalla, joka vaikuttaa hajanaiselta ja sekavalta, mutta joka yhdessä muodostaa enumeraation Grönlannin osalta. Grönlannin toimivallanjako vastaa paremmin autonomian ”ideaalityyppiä”: valtiolla säilyvät residuaaliset toimivallat, kun taas autonomisella alueella ovat enumeroidut toimivallat. Vaikka kahden tanskalaisen autonomian lainsäädäntövaltojen rakenteet poikkeavat toisistaan, tanskalaisen järjestelmän joustavuus, joka mahdollistaa toimivaltojen siirron itsehallintoalueen lainsäätäjän päätöksellä kansalliselta lainsäätäjältä autonomialle, on erittäin omintakeinen tapa käyttää suvereniteetin keskeistä tunnusmerkkiä eli lainsäädäntövaltaa.

Skotlannin osalta lähtökohtana on vuonna 1998 annettu Scotland Act -laki (viimeksi vuonna 2016 järjestelyn vahvistamiseksi tehtyine muutoksineen ja lisäyksineen), jonka mukaan Skotlannin parlamentin lainsäädäntövallat eivät vaikuta Yhtyneen kuningaskunnan parlamentin valtaan laatia lakeja Skotlannille. Skotlannin itsehallintolain liitteessä 5 on periaatteessa lueteltu kansallisen parlamentin lainsäädäntövallat ja jätetty residuaaliset toimivallat Skotlannin parlamentille liittovaltioiden toimivallanjakoa muistuttavalla tavalla, mistä huolimatta kansallinen parlamentti on säilyttänyt itsellään residuaalisen vallan syrjäyttää viime kädessä Skotlannin parlamentin laatima laki. Tällaisessa tilanteessa sovellettaisiin periaatetta Yhtyneen kuningaskunnan parlamentin suvereniteetista: Skotlannin parlamentti ei voi estää kansallista parlamenttia säätämästä kansallista lakia, joka on voimassa kaikkialla Yhtyneessä kuningaskunnassa. Yhtyneen kuningaskunnan parlamentti voi lisäksi muuttaa Skotlannin itsehallintolakia tai jopa kumota sen. Kumoamisen ehtona on kuitenkin, että Skotlannin parlamentti ja Skotlannin hallitus voidaan lakkauttaa vain, jos Skotlannin väestön enemmistö sen hyväksyy kansanäänestyksessä. Yhtyneen kuningaskunnan lainsäädännöllinen suvereniteetti merkitsee sitä, etteivät Skotlannin parlamentin lainsäädäntövallat ole täysin yksinomaisia. Yhtyneen kuningaskunnan valtiosäännön puitteissa on kuitenkin laadittu poliittinen ja konstitutionaalinen sopimus, ns. Sewel-sopimus, joka lisättiin vuonna 2016 Scotland Act -lakiin pykälänä 28(8). Sopimuksen mukaan Yhtyneen kuningaskunnan parlamentti ei normaalisti säädä lakeja Skotlantiin kuuluvilla alueilla, ellei Skotlannin parlamentti sitä hyväksy.

Skotlannin itsehallintolain mukaan liitteissä 4 ja 5 enumeroidut kansalliset lainsäädäntövallat voidaan siirtää Order in Council -asetuksella Skotlannin parlamentille ja päinvastoin yksinkertaistetussa järjestyksessä muuttamatta itsehallintolakia. Menettely edellyttää kansallisen parlamentin molempien kamarien ja Skotlannin parlamentin hyväksyntää. Menettelyä on käytetty melko usein, mutta vain kansallisten lainsäädäntövaltojen siirtämiseen Skotlannin parlamentille. Esimerkkinä tällaisesta siirrosta voidaan mainita toimivalta säätää laki Skotlannin neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä, joka järjestettiin Skotlannin itsenäisyydestä vuonna 2014.

Pohjois-Irlannin asema perustuu Pitkänperjantain sopimukseen Yhtyneen kuningaskunnan ja Irlannin välillä. Sen lähtökohtana on se, että Pohjois-Irlannilla on oikeus käyttää lainsäädäntövaltaa alueilla, joilla sillä oli viranomaistoimintaa sopimuksen

voimaantulohetkellä vuonna 1998. Tämä viittaa siihen, että Pohjois-Irlannin lainsäädäntövallat on lähtökohtaisesti enumeroitu. Valtion sisäinen Pohjois-Irlannin asemaa säätelevä laki, Northern Irleland Act, vuodelta 1998 lähtee siitä, että Pohjois-Irlannin lakeja säätävä edustajakokous käyttää siirrettyjä lainsäädäntövaltoja, kun taas kansallinen parlamentti käyttää osittain Northern Ireland Act -lain liitteessä 2 mainittuja pois jätettyjä toimivaltoja, joita ei voi siirtää Pohjois-Irlannille, ja osittain liitteessä 3 mainittuja säilytettyjä toimivaltoja, jotka voidaan siirtää Pohjois-Irlannille. Liitteessä 3 mainittujen toimivaltojen siirto edellyttää, että brittiläinen Pohjois-Irlannin ministeri hyväksyy alueellisen lainsäädäntövallan tällaisen käytön. Yhtyneen kuningaskunnan parlamentti seuraa ja valvoo tällaista kansallisen lainsäädäntövallan siirtämistä Pohjois-Irlannille ja käyttämistä. Pohjois-Irlannin lakeja säätävällä edustajakokouksella on lisäksi mahdollisuus pyytää Yhtyneen kuningaskunnan parlamentilta, että kansalliseen lainsäädäntöön yhdistetään Pohjois-Irlantia koskevia erityismääräyksiä. Tällaisten määräysten perusta voi sopimuksen mukaan olla erityisesti toimivalloissa, jotka on siirretty Pohjois-Irlannille ja joiden osalta pariteetti on tavallisesti säilytettävä, kuten sosiaaliturva ja yhtiöoikeus.

Pohjois-Irlannin lainsäädäntövaltojen jakojärjestelmä poikkeaa siten Skotlannin järjestelmästä ja perustuu kansallisten ja alueellisten lainsäädäntövaltojen kaksoisenumeraatioon. Lainsäädäntövaltojen jakoon voi lisäksi vaikuttaa se, että Yhtyneen kuningaskunnan hallinto voi keskeyttää Pohjois-Irlannin itsehallinnon toiminnan ja siirtää Pohjois-Irlannin suoraan hallintaansa. Näin on tapahtunut neljä kertaa vuoden 1998 jälkeen, nimittäin vuosina 2000 ja 2001 (kaksi eri kertaa, josta molemmat kestivät vain vuorokauden) sekä 14.10.2002 ja 7.5.2007 välisenä aikana (pitkä keskeytys päättyi ns. St. Andrewsin sopimukseen, joka on kansallisen hallituksen ja Pohjois-Irlannin hallituksen sekä Pohjois-Irlannin poliittisten puolueiden välinen sisäinen sopimus). Lakeja säätävä edustajakokous on toistaiseksi kokoontunut keskeyttämättä vain kahden toimikauden ajan. Tämä viittaa siihen, että Yhtyneen kuningaskunnan suvereniteetti ja hallituksen toimivallat voivat kuitenkin johtaa siihen, että residuaaliset lainsäädäntövallat ovat viime kädessä kansallisella parlamentilla samoin kuin Skotlannin osalta, vaikka järjestelyn perustana on valtiosopimus.

Italia oli alun perin vuoden 1948 perustuslain nojalla alueellistettu valtio, jossa kansallinen parlamentti periaatteessa käyttö residuaalisia lainsäädäntövaltoja, kun taas eri alueilla oli hieman toisistaan poikkeavat enumeroidut lainsäädäntövallat. Vuosituhannen vaihteen jälkeen Italia on kuitenkin pyrkinyt kehittämään entistä enemmän liittovaltiota muistuttavaa rakennetta. Tämä näkyy toimivallanjaon osalta siten, että perustuslain pykälässä 117 lainsäädäntövalta jaetaan kolmeen osaan luettelemalla kansallisen lainsäätäjän toimivallat, luettelemalla yhteiset toimivallat (kuitenkin niin, että kansallinen lainsäätäjä luopuu perusperiaatteista vain tietyllä toimivalta-alueella) alueiden vastatessa todellisen lainsäädäntövallan käyttämisestä yhteisellä alueella ja vahvistamalla alueiden lainsäädäntövalta kaikilla aihealueilla, joita ei ole erikseen sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön. Tämä tarkoittaa sitä, että kansallisella lainsäätäjällä on enumeroidut lainsäädäntövallat ja alueellisella lainsäätäjällä residuaaliset.

Alue nimeltä Trentino ja Alto Adige/Südtirol on alue, jonka toiminta perustuu Sonderstatut für Trentino-Südtirol -erityisasetukseen, jonka kansallinen parlamentti hyväksyi vuonna 1972 perustuslakien säätämisjärjestyksessä. Perustuslain pykälän 116(2) ja erityisasetuksen perusteella alue muodostuu kuitenkin kahdesta autonomisesta provinssista, jotka ovat Trento ja Bolzano (toisin sanoen Etelä-Tiroli). Autonomiasta annetun erityisasetuksen nojalla alueen lainsäädäntövalta on siirretty suureksi osaksi provinsseille. Etelä-Tirolin provinssilla on siten enumeroidut lainsää-

däntövallat erityisasetuksen pykälöiden 8 ja 9 nojalla, minkä lisäksi se voi tarkentaa tiettyjen kansallisten lakien soveltamista provinssissa. Osa provinssin toimivalloista sisältyy kansallisen parlamentin ja alueen yhteisiin toimivaltoihin. Tällaisissa tapauksissa provinssi käyttää toimivaltoja alueen sijasta eikä alueella oikeastaan ole merkittäviä lainsäädäntövaltoja. Kansallisen lainsäätäjän ja Etelä-Tirolin lainsäätäjän välisessä suhteessa ilmenee siten kaksoisenumeraatio. Molemmilla on luetellut lainsäädäntövallat, mutta samalla on luotu useita eri tavoin päällekkäisiä toimivaltoja, minkä takia kokonaiskuva on erittäin monimutkainen. Vaikuttaa siltä, että Italiassa ei ole voitu siirtää lainsäädäntövaltoja joustavalla tavalla Etelä-Tirolille, vaan toimivallanjako on melko jäykkä ja edellyttää erityisasetuksen muuttamista.

Espanjan vuoden 1978 perustuslain pykälässä 149 luetellaan valtion yksinomaiset lainsäädäntövallat ja pykälässä 148 esitetään ei-tyhjentävä luettelo lainsäädäntövalloista, joita 17 autonomista aluetta voivat käyttää itsehallintolakinsa nojalla. Tämä merkitsee periaatteessa sitä, että autonomisilla alueilla voi olla erilaiset laajat lainsäädäntövallat. Näiden määräysten soveltamisen alussa tarkoituksena oli itse asiassa, että ns. historiallisilla yhteisöillä olisi laajat lainsäädäntövallat ja että muilla alueellisilla yhteisöillä olisi rajoitetut toimivallat. Myös jälkimmäiset ovat kuitenkin ryhtyneet soveltamaan niin laajoja toimivaltoja kuin perustuslain tarjoama dynamiikka mahdollistaa (lisäksi Pohjois-Afrikan rannikolla on kaksi autonomista kuntaa, Ceuta ja Melilla, joilla ei ole lainsäädäntövaltoja). Tästä syystä suurin osa autonomisista alueista on järjestelty samalla tavalla, kun taas Baskimaalla ja Navarralla on hieman muita laajemmat toimivallat erityisesti verotuksen alalla.

Pykälä 149(3) sisältää sääntöjä eri lainsäädäntövaltojen välisistä suhteista. Toimivallat, joita ei ole perustuslaissa erikseen määritetty valtion toimivalloiksi, voivat kuulua itsehallintoalueiden toimivaltoihin niiden itsehallintolakien nojalla sen mukaan, mitä toimivaltoja ne ovat sisällyttäneet itsehallintolakeihin. Tämä tarkoittaa sitä, että itsehallintoalueiden toimivallat on enumeroitu. Valtion lainsäädäntöä ei sovelleta niiden osalta ensisijaisena mahdollisessa normikonfliktissa. Esimerkiksi Baskimaan itsehallintolaissa luetellaan pykälässä 10 yhteensä 39 eri toimivalta-aluetta, minkä lisäksi muissa pykälissä on mainittu vielä lisää toimivaltoja. Samanaikaisesti on voimassa se että, jos toimivaltoja ei ole itsehallintolaissa jaettu itsehallintoalueelle, ne kuuluvat valtiolle. Jos itsehallintolain ja valtion lainsäädännön välillä ilmenee normikonflikti toimivallasta, jota ei ole jaettu yksinomaisesti itsehallinnolle itsehallintosäädännöllä, valtion lainsäädäntöä sovelletaan ensisijaisesti. Tällaisissa päällekkäisten toimivaltojen tilanteissa valtion lainsäädäntö on luonteeltaan täydentävä suhteessa autonomisen alueen lainsäädäntöön. Valtion lainsäätäjä voi lisäksi pykälän 150 mukaan siirtää lainsäädäntövallan itsehallintoalueille joko tavallisten lakien säätämisjärjestyksessä tilanteissa, joissa valtion siirtolainsäädäntö määrää toimivaltojen käyttöehdot itsehallintoalueilla, tai perustuslakien säätämisjärjestyksessä tilanteissa, joissa toimivallat ovat valtion enumeroituja toimivaltoja ja niiden voidaan katsoa olevan luonteeltaan siirrettäviä. Jälkimmäisessä tapauksessa valtio voi lisäksi turvata toimivaltojen siirrosta aiheutuvien tehtävien rahoituksen. Espanjan toimivallanjakojärjestelmä käsittää siten oikeastaan kaksi enumeraatiota, mutta määrää tietyn residuaalisuuden valtion lainsäätäjälle autonomiajärjestelylle tyypillisellä tavalla samanaikaisesti, kun osa toimivalloista on jaettuja ja päällekkäisiä (toisinaan väitetään, että Espanja lähestyy liittovaltion valtiomuotoa).

Toimivallanjako on siten toteutettu eri tavoin tarkasteltujen emämaiden ja autonomisten alueiden välillä, minkä lisäksi jaon oikeudellinen tekniikka vaihtelee vertailuun sisältyvissä maissa. Tyypillinen itsehallintotilanne, jossa kansallisella lainsäätäjällä on residuaaliset toimivallat, on voimassa Grönlannin osalta ja tietyssä määrin Poh-

jois-Irlannin ja Skotlannin osalta syistä, jotka liittyvät kansallisen parlamentin suvereniteettiin. Jopa Espanjan voidaan jossain määrin katsoa kuuluvan tähän ryhmään. Siellä kuitenkin toimivaltajärjestelmässä on jo selvän kaksoisenumeraation piirteitä. Kaksoisenumeraation voidaan katsoa pätevän Färsaariin ja Etelä-Tiroliin. Färsaarten ja Grönlannin toimivaltajärjestelmä on kaikkein joustavin, sillä lakeja säätävät edustajakokoukset voivat itse vaikuttaa toimivaltojensa laajuuteen. Myös brittiläinen järjestelmä on melko joustava tässä suhteessa, vaikka oikeastaan kansalliset viranomaiset päättävät toimivaltojen siirrosta Skotlannille ja Pohjois-Irlannille. Järjestelmä on jäykempi Espanjassa ja Italiassa. Espanjassa järjestelmä perustuu periaatteessa mahdollisuuteen kehittää dynaamisesti itsehallintoalueiden toimivaltoja (käytännössä kehitys on kuitenkin pysähtynyt sen takia, että kaksi itsehallintokategoriaa ovat käyttäneet lähes kaikki mahdollisuutensa saada lisää toimivaltoja). Italiassa tilanne on ehkä jäykin tavalla, joka muistuttaa Ahvenanmaalla voimassa olevaa toimivallanjakojärjestelmää. Samalla vaikuttaa siltä, ettei kansallista lakia voida soveltaa ensisijaisesti suhteessa Färsaarten, Grönlannin ja Etelä-Tirolin lainsäädäntöön tai espanjalaisten itsehallintoalueiden ei-päällekkäisiä toimivaltoja koskevaan lainsäädäntöön. Skotlannin ja Pohjois-Irlannin lait puolestaan voidaan ainakin periaatteessa syrjäyttää kansallisella lailla parlamentin suvereniteettiin vetoamalla.

Talousjärjestelmä ja oma verotusoikeus

Toimivallanjako ja toimivallansiirto Tanskan kansankäräjien ja Färsaarten kansanedustuslaitoksen Løgtingin välillä perustuu periaatteeseen, jonka mukaan toimivallansiirron yhteydessä myös rahoitusvastuu siirtyy. Färsaarten rahoitusvastuu perustuu Løgtingin vuonna 1983 antamaan lakiin itsehallintoalueen verosta ja kunnallisverosta. Lain perusteella henkilöt ja erilaiset yhtiöt ovat yleisesti verovelvollisia. Itsehallintoalueen verojen osuus Färsaarten tuloista oli noin 41,8 prosenttia vuonna 2016. Maksujen ja tullien osuus oli 42,8 prosenttia. Tästä periaatteesta poikkeaa toimivalta, joka siirretään itsehallintolain 9 pykälän nojalla. Sosiaaliturvan ja terveydenhuollon alalla tämä tarkoittaa sitä, että Färsaaret saa Tanskan valtion budjetista vuosittaisen määrärahan näiden aihealueiden sääntelyyn ja hallinnointiin. Tämän bloktilskud-määrärahan koko määritetään kansankäräjien antamassa laissa Tanskan viranomaisten ja Färsaarten maakuntahallituksen yksittäisten aihealueiden edellyttämistä tukirahoista käymien neuvottelujen perusteella. Voimassa oleva laki nro 1660, joka on annettu 20.12.2016 Färsaarten itsehallinnolle myönnettävistä määrärahoista vuosina 2016–2019, kattaa neljän vuoden jakson, minkä mukaan vuoden 2016 määräraha oli 641,8 miljoonaa kruunua. Se vastaa 13,9:ää prosenttia Färsaarten itsehallintoalueen tuloista vuonna 2016. Vuosien 2017–2019 määräraha on periaatteessa yhtä suuri. Valtiovarainministeriö voi kuitenkin alentaa kolmen jälkimmäisen vuoden määrärahaa maakuntahallinnon kanssa sovitun sopimuksen perusteella. Färsaarten maakuntahallinto päättää itsenäisesti määrärahan käytöstä Färsaarten tarpeiden täyttämiseksi eri aihealueiden puitteissa.

Grönlannin talousjärjestelmä on samanlainen ja perustuu itsehallintoalueen veroon ja kunnallisveroon sekä valtion budjetista saatuun bloktilskud-määrärahaan. Suhteet ovat kuitenkin käänteisiä Färsaariin verrattuna. Vuoden 2009 itsehallintolain 5 pykälän mukaan valtio myöntää vuosittain 3 439,6 miljoonaa kruunua itsehallinnolle ja määrärahaa säädetään vuosittain ottamalla huomioon yleinen hinta- ja palkkaindeksi. Esimerkiksi vuonna 2012 Grönlannin itsehallintoalueen hallinnolle suoraan maksettujen verojen osuus oli 15,8 prosenttia itsehallintoalueen tuloista, kun välillisten verojen osuus oli 13,5 prosenttia. Valtion budjetista myönnetty määräraha oli vuonna 2012 55,8 prosenttia Grönlannin itsehallintoalueen tuloista. Itsehallintolain 7 pykälän mukaan Grönlannilla on oikeus saada tuloja sen alueelta hankituista raaka-aineista.

Valtion myöntämää vuosimäärärahaa kuitenkin alennetaan tällaisten Grönlannin budjettiin kertyneiden tulojen suuruutta vastaten summaan, joka vastaa puolta näistä tuloista siltä osin kuin ne ylittävät 75 miljoonaa kruunua.

Skotlannin itsehallintoalueen taloudellinen peruta on melko vapaasti säädelty Scotland Act -laissa. Pykälässä 64(2) todetaan vain, että Skotlanti-ministerin on ajoittain maksettava Skotlannin yleiseen budjettiin Yhtyneen kuningaskunnan parlamentin ministerin käyttöön antamista varoista ministerin itse päättämä summa. Skotlannin parlamentilla on ollut vuodesta 1998 mahdollisuus käyttää verotusvaltaa suurentamalla tai vähentämällä veronkantoa Skotlannin alueella 3 prosenttia. Suurennus toisi Skotlannin budjettiin omia tuloja, mutta mahdollisuutta ei ole tiettävästi käytetty hyväksi. Vuonna 2012 Skotlannin toimivaltaa lisättiin jonkin verran tuloveron alalla samalla, kun eräitä verolajeja siirrettiin Skotlannin toimivaltaan. Skotlannin budjetin pääasiallinen tuloerä on kuitenkin määräraha, jonka ministeri maksaa edellä mainitulla tavalla. Kaudella 2015–2016 määrärahan osuus oli 84 prosenttia budjetin tuloista. Yhtyneen kuningaskunnan eri osien saama määräraha lasketaan soveltamalla ns. Barnettin kaavaa, jossa huomioidaan maan kaikkien osien Pohjois-Irlanti mukaan lukien suhteellinen osuus budjettisiirroista suhteessa väestömäärään ja maanosan toimivaltoihin. Barnettin kaava on herättänyt kritiikkiä ennen muuta sen vuoksi, ettei se ole lakisääteinen, vaan kansallinen valtiovarainministeriö voi periaatteessa muuttaa sitä (näin tapahtui mm. Lontoon Olympialaisten aikana, kun valtiovarainministeriö päätti kisojen olevan kansallinen asia, jonka ei pitäisi kuormittaa vain Englannin osuutta Barnettin kaavassa; myöhemmin sovittiin kuitenkin erityiskorvauksista Skotlannille, Walesille ja Pohjois-Irlannille). Toisaalta itsehallintoalueet ovat voineet päättää vapaasti määrärahan käytöstä. Yleisen Barnett-määrärahan lisäksi Skotlannin budjettia on rahoitettu osaksi myös valtion budjetista myönnetyillä erityismäärärahoilla. Vuonna 2012 siirrettyjen verotustoimivaltojen osuus Skotlannin budjetin tulopuolella oli kaudella 2015–2016 vain 1,5 prosenttia. Skotlannilla on lisäksi verotustoimivallat tiettyjen verolajien kantamiseen, joten Skotlannilla voidaan katsoa olevan verotustoimivallat noin 10 prosenttiin kaikista Skotlannissa kannetuista veroista. Scotland Act -lakiin vuonna 2016 tehdyt muutokset lisäsivät Skotlannin mahdollisuuksia vaikuttaa tuloverokantoihin ja progression tasoon sekä arvonlisäveron siihen osaan, joka kannetaan Skotlannissa. Lentomatkustajamaksu siirrettiin samalla kokonaan kansallisesta toimivallasta Skotlannille. Näiden uusien toimivaltuuksien vaikutuksia ei kuitenkaan vielä tunneta.

Myös Pohjois-Irlannin budjetti perustuu suurimmaksi osaksi valtion budjetista myönnettyyn määrärahaan, joka lasketaan edellä mainitun Barnettin kaavan mukaisesti. Lisäksi Pohjois-Irlannille myönnetään erityismäärärahoja. Kaikista Yhtyneen kuningaskunnan osista Pohjois-Irlannin suhteellinen osuus siirroista on suurin. Seuraavina tulevat Skotlanti ja Wales. Yhtiövero on siirretty lainmuutoksella kansallisesta toimivallasta Pohjois-Irlannille Corporation Tax (Norhern Ireland) Act -lailla vuonna 2015. Pohjois-Irlannin lakeja säätävä edustajakokous on päättänyt, että verokanta on 12,5 prosenttia, joka on sama kuin Irlannin tasavallassa, toimivaltasiirron voimaantulosta huhtikuussa 2018 alkaen. Pohjois-Irlannille on lisäksi siirretty toimivalta kaukolentojen lentomatkustajamaksujen alalla. Verokannaksi on päätetty määrätä nolla.

Italian perustuslain pykälän 119 mukaan kunnilla, provinsseilla, suurkaupungeilla ja alueilla on autonomia omien tulojensa ja menojensa suhteen ja niiden on huolehdittava itsenäisesti taloudellisista resursseistaan. Niillä on oikeus päättää veroista ja määrätä veroja sekä kerätä muita tuloja valtiontalouden ja veronkannon koordinoidun järjestelmän puitteissa, vaikka valtiolla on suurin osa verotoimivalloista. Tarkoituksena on, että esimerkiksi provinssit rahoittavat kokonaan niille määrätyt

julkiset tehtävät. Ne voivat siten saada erityyppisiä tukia valtion budjetista. Etelä-Tirolin veronkanto perustuu sen autonomiasta annetun erityisasetuksen pykälässä 75 määritettyyn periaatteeseen, ja alueen veronkannossa verolajista kohdistetaan erityisosa Etelä-Tirolille seuraavasti ottamalla huomioon tietyt muista määräyksistä johtuvat muutokset: 9/10 rekisteröinti- ja leimaverosta ja valtion toimilupaveroista; 9/10 tupakkaverosta; 8/10 tai 9/10 arvonlisäverosta olosuhteiden mukaan vaihdellen; 9/10 polttoaineiden valmisteverosta; 9/10 kaikista suorista tai välillisistä veroista. Tämä tarkoittaa sitä, että Etelä-Tiroli on aiemmin saanut periaatteessa takaisin miltei kaikki verovarat, jotka sen alueella on kannettu. Vuonna 2014 Etelä-Tirolin ja Italian hallitus solmivat rahoitussopimuksen, jolla järjestelmää uudistettiin siten, että 100 prosenttia verovaroista kuuluu Etelä-Tirolille, joka kuitenkin maksaa 10 prosenttia verovaroista sekä tasausmaksun Italian valtiolle. Etelä-Tirolilla on lisäksi muita mahdollisuuksia kasvattaa tuloja provinssin budjetissa, kuten mahdollisten alueverojen osuuksilla ja kantamalla pykälän 72 mukainen maahantulovero. Provinssin taloudelliset edellytykset ovat siten suhteellisesti tarkasteltuna paremmat kuin muilla Italian provinsseilla ja alueilla. Etelä-Tirolin omat verotoimivallat ovat siten hyvin rajalliset, mutta valtion kantamien verojen pitäminen itsellä turvaa periaatteessa korkean omarahoitusasteen.

Espanjan rahoitusjärjestelmän lähtökohtana on perustuslain pykälän 131 mukaan se, että valtiolla on yleisvastuu julkisesta rahoituksesta ja sen on mm. huolehdittava alueellisen kehityksen tasapainottamisesta ja harmonisoinnista. Valtio voi esimerkiksi ohjata julkista rahoitusta lainsäädännön avulla. Espanjan perustuslain pykälän 156 mukaan itsehallintoalueiden on oltava taloudellisesti autonomisia noudattamalla kuitenkin periaatteita koordinoinnista yhdessä valtionvarainministeriön kanssa ja ottamalla huomioon kaikkien espanjalaisten välinen solidaarisuus. Pykälän 157 nojalla autonomisten alueiden rahoitus voi koostua mm. veroista ja erilaisista maksuista, jotka valtio kokonaan tai osittain luovuttaa niille, autonomisten alueiden omista veroista, lisäveroista ja maksuista sekä siirroista valtion tasausrahastosta tai valtion budjetista. Tarkemmat määräykset rahoitustoimivaltojen käytöstä, riitojen ratkaisusta ja rahoitusyhteistyöstä autonomisten alueiden ja valtion välillä on määritetty perustuslakien säätämisjärjestyksessä säädetyssä laissa (voimassa oleva laki on orgaaninen laki nro 3/2009, annettu 18.12.2009). Valtion ohjaus on luonut jännitteitä valtion ja autonomisten alueiden välille erityisesti talouskriisin aikana vuoden 2009 jälkeen, jolloin valtio saattoi puuttua itsehallintoalueiden rahoitukseen lailla, joka hyväksyttiin pykälän 149(1) momentin 13 nojalla, valtion toimivallasta yleisen taloudellisen suunnittelun perussääntöjen ja koordinoinnin alalla. Perustuslain pykälä 133 vahvistaa lisäksi, että valtiolla on primaarinen toimivalta kantaa veroja lain perusteella. Pykälässä 133(2) määrätään sitä vastoin, että myös autonomiset alueet voivat säätää verolakeja ja määrätä veroja perustuslaissa ja laissa määritetyllä tavalla. Autonomiset alueet voivat siten määrittää itsehallintolaissaan laajemmat tai suppeammat toimivallat verotuksen alalla (esim. kiinteistön varainsiirtovero), mutta valtion verovirasto huolehtii veronkannosta useimpien verolajien osalta (tulovero, sosiaaliturvamaksu, yhtiövero ja arvonlisävero). Suurin osa autonomisten alueiden rahoituksesta perustuu kuitenkin budjettisiirtoihin valtion budjetista ja tasausrahastosta pykälän 158 mukaan.

Valtion autonomisten alueiden rahoitusmekanismi sisältää useita komponentteja, kuten pieniresurssisten autonomisten alueiden tasauskomponentti. Tärkein komponentti on kuitenkin se, että autonominen alue saa takaisin 50 prosenttia veroista, jotka valtio kantaa sen alueella. Esimerkiksi Katalonialle tämä tarkoittaa sitä, että tulovero vastaa yli kahta kolmasosaa verovarojen palautuksesta. Baskimaata ja Navarraa lukuun ottamatta kaikkien muiden autonomisten alueiden rahoitus perustuu

valtion siirtomekanismin mukaisiin siirtoihin (Katalonian kohdalla n. 91 prosenttia vuonna 2014) sekä omiin veroihin, omaisuuden myyntiin ja muihin tuloihin (Katalonian kohdalla n. 9 prosenttia vuonna 2014). Valenciassa valtion siirtomekanismilla autonomisella alueella kannetuista suorista ja välillisistä veroista saatujen tulojen osuus oli vuoden 2016 budjetissa noin 54 prosenttia tuloista, kun noin 17 prosenttia oli muita valtion ja EU:n myöntämiä tukia ja noin 24 prosenttia lainaa. Autonomisella alueella on periaatteessa oikeus määrätä oma tuloverolisä, mutta tavallisesti näin ei ole menetelty, jotta verotaakka ei kasva. Autonominen alue voi lisäksi yrittää luoda uuden verolain, mutta niille on hyvin vähän tilaa. Esimerkiksi Valencian omiin veroihin sisältyvät mm. perintövero, lahjavero ja vedonlyöntivero, joiden osuus verotuloista voi olla enintään 8 prosenttia. Katalonian ja valtion välillä on käynnissä konflikti, joka koskee erityisesti veronkannon ja valtion budjettisiirtojen välistä tasapainoa. Katalonian mielestä sen osuus valtion menoista on suhteettoman suuri eikä se saa riittävän paljon takaisin.

Lisäksi Baskimaalla ja Navarralla, joiden autonomia perustuu niiden molempien perustuslakien säätämisjärjestyksessä säädettyyn itsehallintolakiin, jonka mukaan ne hallitsevat omia varojaan. Erityiset verotustoimivallat perustuvat historiallisiin olosuhteisiin (Baskimaassa on oikeastaan kolme provinssia, joilla on tämä historiallinen verotusoikeus, mutta Baskimaa huolehtii niiden koordinoinnista ja harmonisoinnista). Nämä kaksi autonomista aluetta rahoittavat siten toimintansa kokonaan omalla alueellaan kannetuilla veroilla (mm. tulovero, yritysvero, varainsiirtovero, leimavero). Ne tukevat kuitenkin valtion budjettia maksamalla tasaussumman, jonka suuruudesta nämä kaksi aluetta neuvottelevat erikseen valtion kanssa. Rahoitussopimus sisältää mm. autonomisen verojärjestelmän rakenteen periaatteet ja velvoitteen huolehtia samansuuruisesta suhteellisesta verotaakasta Baskimaassa ja Navarrassa kuin Espanjan muissa osissa sekä velvoitteen valtion koko toiminnan, josta Baskimaan autonominen alue ei huolehdi, menojen kattamisesta summalla, joka lasketaan vuosittain tarvittaessa säädettävän hyvityssumman perusteella.

Euroopan unionin oikeusjärjestelmä tunnustaa ainakin Baskimaan institutionaalisesti, menetelmällisesti, taloudellisesti ja rahoituksellisesti autonomiseksi alueeksi, joka hallinnoi itse ei-selektiivisiä valtiontukia. Baskimaa katsotaan lisäksi rahoitukseltaan riittävän itsenäiseksi suhteessa jäsenvaltion valtionbudjettiin siten, ettei autonominen alue voi odottaa, että valtiontuista aiheutuvat menot katettaisiin budjettisiirroilla valtion budjetista. Baskimaan on sen sijaan katettava mahdollisista ei-selektiivisistä valtiontuista aiheutuvat kustannukset omalla toiminnallaan, esim. veronkannollaan (yhdistetyt asiat C 428/06 – C 434/06, Unión General de Trabajadores de La Rioja et. al., 11.9.2008, ECR 2008 I-06747). Sitä vastoin portugalilaisen Azorien autonomisen alueen ei katsota täyttävän näitä kriteereitä alueella tehtyjen vero- ja valtiontukitoimien suhteen (tapaus C 88/03, Portugali vastaan komissio (REG 2006, s. I 7115). On todennäköistä, että Espanjan muut autonomiset alueet (Navarraa lukuun ottamatta) eivät täytä EU:n oikeudellisia kriteerejä riittävästä taloudellisesta autonomiasta, vaikka ne muussa suhteessa ovat epäilemättä autonomisia alueita. Myös Etelä-Tiroli näyttäisi nykyään täyttävän EU:n oikeudelliset kriteerit riittävästä taloudellisesta autonomiasta, kun taas Skotlannin ja Pohjois-Irlannin rahoitusjärjestelmät eivät sitä tee (eikä myöskään Ahvenanmaan rahoitusjärjestelmä; Färsaaret ja Grönlanti eivät kuulu EU:hun, mutta jos ne kuuluisivat, ne eivät todennäköisesti täyttäisi kriteeriä).

Kotiseutuoikeussäännös

Kotiseutuoikeus on erityinen säännös, joka on voimassa Suomessa vain Ahvenanmaata koskien. Kotiseutuoikeus luo perustan äänioikeuden käyttämiselle maakuntapäivien vaaleissa, kiinteän omaisuuden hankkimiselle, elinkeinon harjoittamiselle ja asevelvollisuuden suorittamiselle.

Färsaarten ja Grönlannin osalta lähtökohtana on, että näille autonomisille alueiille muuttava henkilö saa täydet perusoikeudet pysyvän oleskelun alkamisesta lähtien, koska Tanskan perustuslaki on 1 pykälän mukaisesti voimassa kaikissa Tanskan osissa. Siten esimerkiksi Tanskan kansalainen, joka muuttaa Färsaarille, saa äänioikeuden lakeja säätävien edustajakokousten vaaleissa samoilla ehdoilla kuin paikalinen väestö. Tämä on esitetty myös vuoden 1948 kotiseutulain 10 pykälän 1 momentin toisessa virkkeessä, jonka mukaan henkilö, joka on Tanskan kansalainen ja joka asuu Färsaarilla, katsotaan färsaarelaiseksi. Pysyvän asumisen alkaminen on siten kriteeri tällaisten Färsaaren lainsäädäntöön perustuvien oikeuksien ja velvollisuuksien voimaantulolle, kuten äänioikeudelle Løgtingetin vaaleissa ja verovelvollisuudelle. Oikeuslaitos on hylännyt aiemmat yritykset kohdella pitkään saarella asuneita färsaarelaisia ja saarelle muuttavia tanskalaisia eri tavoin esimerkiksi verolainsäädännössä. Tilanteen olettaisi olevan sama Grönlannin osalta perustuslain 1 pykälä huomioon ottaen, mutta äänioikeus lakeja säätävän edustajakokouksen vaaleissa edellyttää kuuden kuukauden oleskelua. Vuoden 2009 itsehallintolain johdannossa todetaan, että Grönlannin kansa on kansainvälisoikeudellisesti tarkasteltuna kansa, jolla on itsemääräämisoikeus. Tulevaisuudessa Grönlannin kansan rajaaminen voi tulla ajankohtaiseksi erityisesti ajatellen itsehallintolain 21 pykälää, jossa todetaan, että Grönlannin kansa päättää Grönlannin itsenäisyydestä. Tällaisessa tilanteessa on ehkä määritettävä ajankohta, jolloin pysyvän oleskelun on viimeistään täytynyt alkaa, jotta kansanäänestyksen tulokseen eivät vaikuta tulomuuttajat, joiden ei katsota kuuluvan Grönlannin kansaan. Tilanne on sama Tyynellämerellä sijaitsevassa ranskalaisessa Uudessa-Kaledoniassa alkuperäisväestön suhteen (katso Gillot v. France, Communication No. 932/2000, U.N. Doc. A/57/40 at 270 (2002), jossa tällaisen rajoituksen asettaminen vaatimalla peräti 20 vuoden asumista saarella katsottiin yhdenmukaiseksi YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen kanssa, katso lisäksi Py v. France, tapaus nro 66289/01, jossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin antoi päätöksen 6.6.2005 ja jossa vaatimus yhteensä 10 vuoden asumisesta Uuden-Kaledonian olosuhteissa katsottiin yhdenmukaiseksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan artiklan 3 kanssa).

Skotlannissa ja Pohjois-Irlannissa vakinaisesti alueella asuvia ja tulomuuttajia ei erotella mitenkään. Näillä kahdella autonomisella alueella esimerkiksi äänioikeus lakeja säätävien edustajakokousten vaaleissa liittyy äänioikeuteen kunnallisvaaleissa. Siten Skotlannin ja Pohjois-Irlannin lakeja säätävien elinten vaaleissa ovat jossakin vaalipiirissä äänioikeutettuja henkilöt, joilla olisi vaalipäivänä oikeus äänestää kunnallisvaaleissa, jotka on rekisteröity kunnallisvaalien äänoikeusrekisteriin ja jotka asuvat osoitetietojen mukaan vaalipiirissä. Käytännön seuraamus äänoikeuden yhdistämisestä kunnallisvaaleihin on se, että äänoikeutettujen määrä autonomisen alueen vaaleissa laajenee koskemaan Yhtyneen kuningaskunnan jäsenten lisäksi Skotlannissa tai Pohjois-Irlannissa asuvia EU-kansalaisia (tämä todennäköisesti muuttuu vuonna 2019 Yhtyneen kuningaskunnan erotessa EU:sta). Äänoikeuskysymyksiä koskeva lainsäädäntövalta on kuitenkin siirretty tietyssä määrin Skotlannin parlamentille vuoden 2016 Scotland Act -lailla, mutta näitä toimivaltoja ei ole tiettävästi vielä käytetty.

Myöskään Espanjassa vakinaisia asukkaita ja tulomuuttajia ei kohdella eri tavoin, jos muut edellytykset äänioikeudesta autonomisten alueiden lakeja säätävien edustajakokousten vaaleissa täyttyvät mukaan lukien vaatimus Espanjan kansalaisuudesta pykälän 23(1) mukaisesti. Baskimaan itsehallintolaissa viitataan baskikansaan, mutta pykälässä 7(1) määritetään, että baskiksi katsotaan poliittisessa mielessä kaikki, jotka asuvat virallisesti jossakin autonomisen alueen kunnassa.

Etelä-Tirolin itsehallintolain pykälän 25(1) mukaan äänioikeus provinssissa edellyttää neljän vuoden yhtäjaksoista asumista alueella ja pykälän 10(3) mukaan Etelä-Tirolissa asuvilla on etuoikeus työnvälityksessä Etelä-Tirolin alueella. Tässä vertailussa tarkasteltujen autonomisten järjestelmien määräyksistä nämä ovat ainoita, joista seuraa vastaavia juridisia seuraamuksia kuin Ahvenanmaan maakunnan kotiseutuoikeudesta. Määräys äänoikeudesta on aiheuttanut oikeusriitoja. Eräässä tapauksessa, jossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ottanut valitusta käsiteltäväksi, komissio totesi ottamalla huomioon mm. Italian ja Itävallan välisen sopimusjärjestelyn ja Trentinon ja Alto Adigen alueen sosiaalisen, poliittisen ja taloudellisen tilanteen sekä sen, että muutoksenhakijat olivat asuneet alueella aiemmassa vaiheessa elämäänsä ja asuneet juuri ennen vaaleja jälleen kaksi vuotta alueella, ettei ollut kohtuutonta vaatia neljän vuoden keskeytymätöntä asumista alueella edellytyksenä äänioikeudelle. Vaatimus neljän vuoden vakinaisesta asumisesta alueella luotiin suojaamaan saksan- ja latinankielisiä vähemmistöjä, joihin muutoksenhakijat eivät kuuluneet. Lisäksi valtiolla oli laaja harkintamarginaali ja vaatimuksella tärkeä tarkoitus. Muutoksenhakijoiden alueellisissa vaaleissa äänioikeuden rajaaminen ei siten ollut mielivaltaista eikä vastoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan artiklaa 3 (Polacco and Garofalo v. Italy, Eur. Comm. of Human Rights, AppNr 23450/94, 15/09/1997). Tällaiset järjestelyt edellyttävät siten erityisiä perusteita, joita on Ahvenanmaan osalta. Ei kuitenkaan ole varmaa, että uusien vastaavanlaisten järjestelyjen luominen olisi mahdollista syistä, jotka liittyvät ihmisoikeuksien ja EU-oikeuden mukaiseen tasa-arvovaatimukseen.

Toimivaltojen valvonta

Färsaarten ja Grönlannin toimivaltojen valvontajärjestelmät ovat samanlaiset. Färsaarten itsehallintolain 6 pykälässä ja Grönlannin itsehallintolain 19 pykälässä määritetään riitojenratkaisulautakunta, jossa yhdistyvät poliittinen ja oikeudellinen ulottuvuus. Färsaarten osalta sovelletaan määräystä, jonka mukaan Färsaarten itsehallinnon kompetenssia suhteessa valtionviranomaisiin koskevissa kiistoissa asetetaan lautakunta, jossa on kaksi Tanskan hallituksen ja kaksi Färsaarten maakuntahallituksen edustajaa sekä kolme korkeimman oikeuden presidentin nimeämää korkeimman oikeuden jäsentä. Yksi tuomarijäsenistä nimitetään riitojenratkaisulautakunnan puheenjohtajaksi. Jos hallitusten valitsemat neljä jäsentä saavuttavat yksimielisyyden, asia on ratkaistu. Jos mainitut neljä jäsentä eivät saavuta yksimielisyyttä, kolme tuomarijäsentä ratkaisevat kiistakysymyksen. Riitojenratkaisulautakunnan poliittisella osalla on siten mahdollisuus toimia ensin, joten riitojenratkaisulautakunnan juridinen osa on varalla ja ratkaisee tilanteet, joista poliittinen osa ei pysty sopimaan. Färsaarten osalta pääministeri voi päättää tutkitun toimenpiteen käsittelyn lykkäämisestä siihen asti, kunnes asia on ratkaistu. Grönlannin osalta lautakunta päättää tällaisesta lykkäyksestä.

Kaksi seikkaa on kiinnostavia tässä yhteydessä. Ensinnäkin kahden autonomisen alueen toimivaltojen valvontajärjestelmä on yksipuolinen siten, että vain Färsaarien ja Grönlannin toimivaltoja voidaan valvoa, ei niitä toimivaltoja, joista Tanskan lainsäätäjä tai Tanskan hallitus vastaavat. Toiseksi riitojenratkaisulautakunnan asetta-

mismekanismia ei ole tiettävästi koskaan käytetty. Tämä viittaa siihen, että valtionviranomaisten ja Färsaarten ja Grönlannin viranomaisten väliset kiistat on ratkaistu neuvotteluteitse tai epävirallisesti käynnistämättä riitojenratkaisumenettelyä tai sitten epäselvät kysymykset on jätetty ratkaisematta. Mekanismin käyttämättä jättämisen seurauksena kiistakysymysten ratkaisu on voitu siirtää tuomioistuinlaitokselle, joka voi konkreettisissa oikeusriidoissa ilmoittaa, sovelletaanko tapaukseen valtakunnan vain Färsaarten lakia. Vain muutamassa tuomiossa on kuitenkaan käsitelty toimivaltuuksia.

Skotlannin osalta Scotland Act -laissa määritetään hyvin vaihteleva toimivaltojen valvontajärjestelmä, joka sisältää hallinnollisia, poliittisia ja oikeudellisia osia kuitenkin tavalla, joka ei sisällä Yhtyneen kuningaskunnan parlamentin lainsäädäntövallan käytön valvontaa. Yhtyneen kuningaskunnan parlamentti perustaa toimintansa periaatteeseen parlamentin suvereniteetista (katso jäljempänä yhteistyö- ja koordinointimekanismeja käsittelevästä kohdasta lisätietoja epävirallisesta kiistakysymysten ratkaisumekanismista). Yhdistyneen kuningaskunnan parlamentti on sitoutunut merkittävällä tavalla ns. Sewel-sopimuksessa siihen, ettei se säädä ilman Skotlannin parlamentin hyväksyntää Skotlannin parlamentin lainsäädäntövallan piiriin kuuluvalla aihealueella lakeja. Skotlannin parlamentti on kuitenkin hyväksynyt Yhtyneen kuningaskunnan parlamentin lainsäädäntötoimet aina, kun se on pyytänyt niille hyväksyntää. Tätä menettelyä, joka on luotu valtion alemman tason lainsäädäntövallan hallitsemiseksi tilanteessa, jossa kirjallinen valtiosääntö puuttuu, voidaan katsoa aiheuttavan tiettyä epäsymmetriaa järjestelmässä. Kun lähtökohtana on edelleen vahva periaate Yhtyneen kuningaskunnan parlamentin suvereniteetista, Sewel-menettelyä ei oikein voida luokitella vastapainoksi Skotlantilaisen järjestelmän niille piirteille, jotka aiheuttavat toimivaltojen valvontamenettelyjen yksipuolisuuden.

Kun Skotlannin parlamentti laatii lakeja lainsäädäntövaltansa puitteissa, jo lainsäädäntövaiheessa tehdään useita toimivaltojen tarkastuksia. Esimerkiksi lain valmisteluvaiheessa tehdään useita tarkastuksia sen varmistamiseksi, että Skotlannin valmistelema ehdotus kuuluu Skotlannin toimivallan piiriin. Tarkastus, joka suoritetaan yhteistyössä Lontoon keskushallinnon kanssa, on suureksi osaksi hallinnollinen (katso jäljempänä kohta yhteistyö- ja koordinointimekanismeista). Asianmukaiset ministerit Lontoossa suodattavat Skotlannin lakiehdotukset ja yrittävät etukäteen tunnistaa määräykset, jotka ovat ongelmallisia suhteessa kansallisiin brittiläisiin lainsäädäntövaltoihin. Jos vastakkaisuuksia havaitaan, ne on järjestelmän mukaan poistettava. Lisäksi edellytetään, että Skotlannin parlamentin puhemies antaa skotlantilaisen lain säätämisen yhteydessä vakuutuksen siitä, että laki sisältyy Skotlannin parlamentin toimivaltaan. Sen jälkeen Skotlannin oikeusministeri, julkisasiamies tai korkein syyttäjä voivat vielä lähettää lain Yhtyneen kuningaskunnan korkeimpaan oikeuteen. Lisäksi Yhtyneen kuningaskunnan hallituksen jäsen, käytännössä lähinnä Skotlantiministeri, voi osallistua toimivaltojen valvontaan kieltämällä skotlantilaisen lain jättämisen kuningattaren hyväksyttäväksi, jos laki on ristiriidassa maan kansainvälisten velvoitteiden tai kansallisen turvallisuuden tai puolustuksen kanssa tai jos laki vaikuttaa Yhtyneen kuningaskunnan lainsäädäntövaltaan. Tätä mahdollisuutta ei kuitenkaan ole tiettävästi koskaan käytetty. Pohjois-Irlannissa menettely poikkeaa jonkin verran skotlantilaisesta. Siellä laki jätetään lopullisen hyväksynnän jälkeen Pohjois-Irlannin oikeusministerille ja julkisasiamiehelle toimivaltojen tarkastusta varten ja sen arvioimiseksi, onko toimivaltakysymys siirrettävä Yhtyneen kuningaskunnan korkeimpaan oikeuteen ennakkoratkaisun saamiseksi. Jos korkein oikeus katsoo, että laki ylittää lainsäädäntöelimen toimivallan, kuningatar ei voi vahvistaa lakia, vaan se palautetaan Pohjois-Irlannin parlamentille ongelmallisten määräysten uudelleenkäsittelyä varten. Menettelyä on käytetty tähän mennessä säästeliäästi.

Kun Skotlannin laki on hyväksytty, mutta odottaa kuningattaren vahvistusta (joka on tavallisesti muodollisuus), Yhtyneen kuningaskunnan Skotlanti-ministeri voi vielä pyytää korkeimmalta oikeudelta ennakkopäätöstä siitä, sisältyykö skotlantilainen laki Skotlannin lainsäädäntövaltaan. Korkein oikeus voi tällöin todeta, että laki on Skotlannin toimivallan ulkopuolella, jolloin laki kaatuu. Lainsäädännön valvonnan tämä vaihe muistuttaa ranskalaista tapaa varmistaa lain perustuslainmukaisuus Conseil constitutionnel -menettelyllä ja Suomen korkeimman oikeuden roolia sen tarkastaessa, että maakuntalaki vastaa itsehallintolaissa määritettyä toimivallanjakoa. Kun skotlantilainen laki on astunut voimaan, lain soveltamista voidaan vielä käsitellä konkreettisen tapauksen yhteydessä tuomioistuimessa. Näin korkein oikeus ratkaisee viime kädessä lain soveltamisen. Tämänkaltaisia tilanteita on tähän mennessä ilmennyt liittyen lähinnä Skotlannin lainsäädäntöön suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Korkein oikeus on lisäksi käsitellyt muutamissa tapauksissa skotlantilaisen lain suhdetta Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntövaltoihin Lontoossa. Toimivaltoja voidaan valvoa samalla tavalla soveltamisvaiheessa myös Pohjois-Irlannin lainsäädännön osalta.

Missään näistä toimivaltojen hallinnollisessa, poliittisessa tai oikeudellisessa valvontatilanteessa ei valvota sitä, ylittääkö Yhtyneen kuningaskunnan parlamentti toimivaltansa. Tämän takia järjestelmä voidaan luokitella yksipuoliseksi verrattuna esimerkiksi Italian ja Espanjan järjestelmiin. Monivaiheisessa toimivaltojen valvonnassa tarkastetaan vain Skotlannin ja Pohjois-Irlannin lainsäädäntöelinten lainsäädäntövallat. Syynä tähän on jälleen periaate Yhtyneen kuningaskunnan parlamentin suvereniteetista, jota kansalliset tuomioistuimet tai muut viranomaiset eivät voi asettaa kyseenalaiseksi tai valvoa.

Italian perustuslain pykälän 127 lähtökohtana on, että Italian hallitus voi asettaa alueellisen lain perustuslaillisuuden kyseenalaiseksi valtiosääntötuomioistuimessa ja että alue voi asettaa valtion lainsäädännön perustuslaillisuuden kyseenalaiseksi samalla tavalla, jos alue katsoo, että valtion lainsäädäntö loukkaa alueen toimivaltaa. Toimivaltojen valvontajärjestelmä on siten symmetrinen. Tämä toimivaltojen valvontatapa toistuu Etelä-Tirolin itsehallintolain pykälissä 97 ja 98, jotka osittain antavat Italian hallitukselle mahdollisuuden asettaa provinssin lainsäädännön perustuslaillisuus ja yhdenmukaisuus erityisasetuksen kanssa kyseenalaiseksi ja osittain antavat provinssin (ja myös alueen) elimelle mahdollisuuden asettaa valtion lainsäädännön perustuslaillisuus kyseenalaiseksi. Provinssi (tai alue) voi lisäksi pyytää toimivallan vahvistusta, jos valtio jollain muulla toimenpiteellä on puuttunut provinssin (tai alueen) toimivalta-alueeseen. Italian valtiosääntötuomioistuin on ratkaissut useita erilaisia kanteita, jotka koskevat toimivaltojen rajaa Etelä-Tirolin ja Italian valtion välillä. Ennen kahden hallituksen vuonna 2014 solmimaa rahoitussopimusta nostetuista kanteista usea koski aiemman rahoitussopimuksen soveltamista. Etelä-Tiroli katsoi, että valtio oli ylittänyt toimivaltansa muuttamalla Etelä-Tirolissa kannettujen verojen takaisinmaksua siten, että takaisinmaksun summat tai ajankohdat eivät noudattaneet sovittua järjestelmää. Valtiosääntötuomioistuin voi Italian perustuslain pykälän 134 mukaan ratkaista valtion ja alueiden lakien perustuslaillisuuden ja valtion ja alueiden väliset konfliktit (ja Etelä-Tirolin itsehallintolaissa määritetyllä tavalla myös provinssin). Jos valtiosääntötuomioistuin toteaa käsitellyn lain olevan ristiriidassa, laki raukeaa seuraavana päivänä tuomion julistamisesta.

Espanjan perustuslain pykälän 153(a) mukaan valtiosääntötuomioistuimen on valvottava autonomisten alueiden lainsäädännön perustuslaillisuutta. Perustuslaillisuuden valvonta voi pykälän 161 mukaan tarkoittaa lainsäädännön suoran perustuslaillisuuden tarkastamisen lisäksi myös valtion ja itsehallintoalueiden välisten tai kahden it-

sehallintoalueen välisten toimivaltakonfliktien ratkaisemista. Pykälässä 162(a) luetellulla tavalla pääministerillä, oikeusasiamiehellä, tietyllä määrällä kansanedustajia tai senaattoreita, itsehallintoalueen hallituksella ja soveltuvissa tapauksissa itsehallintoalueen lainsäädäntöelimellä on valitusoikeus valtiosääntötuomioistuimessa. Espanjan hallitus voi siten valittaa valtiosääntötuomioistuimeen itsehallintoalueen laista ja päätöksistä. Tällaisten valitusten vaikutuksesta kyseisten määräysten soveltaminen lakkaa, mikä antaa valtiolle melko vahvan aseman toimivaltakonfliktin hallinnassa erityisesti sen takia, ettei valtio näytä tarvitsevan vahvoja syitä väitteelleen siitä, että itsehallintoalueen laki loukkaa valtion toimivaltaa. Valtiosääntötuomioistuimen on viiden kuukauden kuluessa joko vahvistettava tai hylättävä määräysten laillisuus. Pykälän 164(2) mukaan käsitellyn lain se osa, joka ei ole perustuslain vastainen, jää voimaan, ellei tuomioistuin erikseen toisin määrää. Laki ei siten muutu välttämättä kokonaan pätemättömäksi. Kun tuomioistuin (käytännössä usein hallinto-oikeus) katsoo lainsäädännön soveltamisen yhteydessä, että sovellettava määräys voi olla perustuslain vastainen, tuomioistuin voi pykälän 163 nojalla siirtää perustuslakikysymyksen valtiosääntötuomioistuimen ratkaistavaksi. Valtion ja itsehallintoalueiden lainsäädäntö voidaan siten tarkastaa vielä soveltamisvaiheessa. Toimivaltojen valvonta on siten järjestetty Espanjassa oikeudellisesti ja keskitetty valtiosääntötuomioistuimelle. Lisäksi se koskee symmetrisesti sekä valtion että itsehallintolakien lainsäädäntöä. Toimivaltojen valvonta on siten täysin symmetristä Italiassa ja melko symmetristä Espanjassa. Valvonta on yksipuolista Tanskassa ja Yhtyneessä kuningaskunnassa, joissa valvotaan vain itsehallintoalueiden toimivaltojen käyttöä (vaikka Yhtyneen kuningaskunnan hallinnollisessa ennakkovalvonnassa on symmetrisiä piirteitä; katso jäljempänä). Suomessa toimivaltojen valvonta on epäsymmetristä, koska Ahvenanmaan ja valtakunnan toimivaltoja käsittelevät eri elimet.

Yhteistyö ja koordinointimekanismit emämaan ja itsehallintoalueiden välillä

Viralliset yhteistyö- ja koordinointimekanismit, jotka luodaan lain määräyksillä, voidaan erottaa epävirallisista mekanismeista, jotka perustuvat itsehallintoalueiden ja valtionviranomaisen välisen koordinoinnin tarpeeseen.

Grönlannin ja Färsaarten itsehallintolainsäädäntö perustuu jo lähtökohtaisesti ajatukseen yhteistyöstä ja koordinoinnista näiden perussäädösten säätämisessä, mutta näissä kahdessa itsehallintolaissa määritetään selvänä mekanismina neuvottelut, joiden tarkoituksena on siirtää lainsäädäntövalta Tanskan kansankäräjiltä itsehallintoalueiden lainsäädäntöelimelle. Tilanteissa, joissa neuvottelut ovat edellytys toimivallan siirtämiselle Färsaaren itsehallintolain 3 pykälän, Färsaarten siirtolain 2 pykälän 2 momentin ja Grönlannin itsehallintolain 3 pykälän 2 momentin mukaisesti, siirtoprosessi etenee siten, että itsehallintoalueen hallitus määrittää ensin päätöksessään poliittisen tarkoituksen siirtää lainsäädäntövalta kansankäräjiltä itsehallinnolle ja päättää esittää itsehallinnon lainsäädäntöelimelle toimivallan siirtoa. Tämän jälkeen luodaan neuvotteluyhteys itsehallintoalueen keskusviranomaisten ja Tanskan välillä, minkä tuloksena annetaan yhteinen selonteko lainsäädäntövallan siirtämisestä itsehallinnolle jollakin toimivalta-alueella. Neuvottelumenettely ei ole sidottu tarkkoihin menetelmävaatimuksiin. Esimerkiksi molempien osapuolien edustajien taso neuvotteluissa voi vaihdella korkeimmasta poliittisesta tasosta (molempien hallintojen pääministerit) suhteelliseen korkeaan virkamiestasoon. Joissakin tapauksissa on asetettu työryhmä, joissa molemmat osapuolet ovat edustettuina, valmistelemaan siirto. Tuloksena on saatu laaja loppuraportti. Toimivallan siirtolaissa tai Grönlannin itsehallintolaissa ei ole määräyksiä siitä, mikä neuvottelujen lopputuloksen on oltava. Neuvottelujen tarkoituksena on kuitenkin varmistaa, että toimivallan siirto valmistellaan

perusteellisesti. Tämä voi edellyttää lainsäädäntötoimia sekä kansankäräjiltä että Färsaarilta tai Grönlannilta.

Färsaaren itsehallintolaki edellyttää neuvotteluja Färsaarten edustajien nimittämisestä Tanskan ulkoministeriöön ja Tanskan lähetystöihin ulkomailla ja Färsaarten erityisetujen ajamista yhteisymmärryksessä Tanskan hallituksen kanssa neuvotteluissa ulkomaiden kanssa. Grönlannin osalta itsehallintolain 17 pykälä edellyttää, että Tanskan hallituksen ehdotus laiksi, jonka on tarkoitus astua voimaan Grönlannissa, lähetetään ennen esittämistä Grönlannin itsehallinnolle lausuntoa varten. Jos laki koskee vain Grönlantia, hallituksen on odotettava Grönlannin lausuntoa ainakin siihen asti, että mahdollisesti asetettu määräaika umpeutuu. Samanlaista menettelyä noudatetaan 18 pykälän mukaan hallinnollisten määräysten luonnosten suhteen. Lisäksi tulevat valtionviranomaisten ja itsehallintoyksiköiden viranomaisten väliset kontaktit, joita ei ole säädelty laissa. Pääministerin kanslia on laatinut molemmille itsehallintoalueille vuonna 2012 ohjeen siitä, miten ministerien on käsiteltävä itsehallintoa koskevia asioita. Ohje sisältää konkreettisia ohjeita yhteistyöstä ja koordinoinnista.

Toimivaltojen valvonnasta tehtyyn selvitykseen liittyen Yhdistyneessä kuningaskunnassa on jo laadittu kuvaus eräistä lakisääteisistä kontakteista. Brittiläisessä järjestelmässä on syytä huomata, että käytössä on epämuodollinen ja valmisteleva mekanismi Skotlannille ja Pohjois-Irlannille siirrettyjen asioiden käsittelemiseksi. Lontoossa sijaitsevien asianmukaisten hallinnonosien ja Skotlannin tai Pohjois-Irlannin väliset kontaktit muodostavat eräänlaisen ennakkovaroitusmekanismin. Tällaisten epämuodollisten ennakkomekanismien käyttö on oikeastaan selvästi ensisijainen toimintalinja, kun taas viralliset toimenpiteet ministerien ja korkeiden juridisten virastojen virkamiesten kautta ovat toissijainen toimintalinja. Lähtökohtana tässä tarkoitetuille valmisteleville neuvotteluille on vuoden 1999 Memorandum of Understanding (jäljempänä siirtomuistio) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen ja lisäsopimuksineen koskien Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen sekä Skotlannin, Pohjois-Irlannin ja Walesin välillä tehtyjä toimivallan siirtoasioita. Siirtomuistiota ja siihen liittyviä sopimuksia, joita kutsutaan konkordaatiksi, ei ole tarkoitettu juridisesti sitovaksi. Niillä voi kuitenkin katsoa olevan tietty vaikutus osapuolten velvoittamiseksi osallistumaan neuvotteluverkostoon.

Siirtomuistion ja lisäsopimusten tarkoituksena on varmistaa eri lainkäyttöalueiden välisen rajapinnan joustava käsittely siten, että konfliktit ja ongelmat voidaan välttää jo ennen kuin lainvalmisteluprosessi etenee virallisiin vaiheisiin tai toteutusvaiheeseen Yhtyneessä kuningaskunnassa, Skotlannissa ja Pohjois-Irlannissa. Siirtomuistiossa määritetty menetelmä perustuu viestinnän, konsultoinnin, yhteistyön, tietojenvaihdon, tilastojen, tutkimuksen ja luottamuksellisuuden periaatteisiin (viimeisin ottaen luonnollisesti huomioon voimassa olevat avoimuussäännöt). Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että Skotlannin ja Pohjois-Irlannin hallitusvallan ja toimeenpanevan vallan edustajat ovat jatkuvasti tiiviissä yhteydessä Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukseen ja toimeenpanevaan valtaan toimivaltoihinsa liittyen.

Siirtomuistion pohjalta on perustettu yhteinen ministerikomitea keskustelufoorumiksi ja riitojenratkaisumekanismiksi Yhtyneen kuningaskunnan hallituksen ja autonomisten alueiden välille siinä tapauksessa, että bilateraaliset keskustelut eivät johda tyydyttävään tulokseen. Toisin kuin brittiläisissä itsehallintolaeissa luotu yksipuolinen toimivaltojen valvontajärjestelmä, joka ei mahdollista Yhtyneen kuningaskunnan parlamentin päätösten toimivallan tarkastamista, yhteinen ministerikomitea perustuu ajatukseen kaksisuuntaisuudesta. Ministerikomiteassa voidaan käsitellä myös Yhty-

neen kuningaskunnan toimivaltoja, minkä perusteella toimivaltakysymysten ennakkokäsittelyjärjestelmä on periaatteessa symmetrinen. Skotlannin kansallismielisen puolueen vaalimenestysten jälkeen yhteistä ministerikomiteaa on käytetty keskustelufoorumina aiempaa enemmän, mutta ministerikomitean alaosastot ovat kokoontuneet selvästi useammin. Näyttää siltä, että yhteisen ministerineuvoston ennakkoneuvottelujärjestelmän tarkoituksena on lähinnä välttää tilanteita, joissa korkein oikeus on pakotettu ratkaisemaan toimivaltakonfliktit sen jälkeen, kun autonomisten alueiden lainsäädäntöelin on päättänyt lakien sisällöstä.

Viidessä erillisessä yleissopimuksessa määritetään kokonaisuudessaan yhtenäinen menettely, jota noudatetaan yhteisessä ministerikomiteassa, EU:hun liittyvien asioiden hoidossa, teollisuuden taloudellisessa tukemisessa, itsehallintoalueisiin vaikuttavien kansainvälisten suhteiden hoidossa ja tilastoinnissa koko Yhtyneessä kuningaskunnassa. Lisäksi yksittäiset Yhdistyneen kuningaskunnan ministerit ja heidän vastapuolensa itsehallintoalueilla ovat saavuttaneet yhteisymmärryksen ja julkaisseet bilateraalisia sopimuksia siten, että esimerkiksi Skotlannin osalta on olemassa suuri määrä erilaisia bilateraalisia sopimuksia, joista osa on luonteeltaan yleisiä ja osa koskee melko tarkasti rajattua aihetta. Kansallisen hallituksen Skotlanti-ministerillä on lisäksi tehtävänä edistää autonomiasopimusta, varmistaa tehokas menettely Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja autonomisten alueiden väillä ja auttaa ratkaisemaan mahdolliset kiistakysymykset. Korkeiden viranhaltijoiden tasolla kabinettisihteeri ja kabinettipäällikkö johtavat Yhtyneen kuningaskunnan, Skotlannin ja Pohjois-Irlannin yhteistä virkamiehistöä kokouksessa, joka järjestetään joka viikko. Kokoukseen on kutsuttu itsehallintoalueiden pysyvät sihteerit. Lisäksi viranomaisten välillä on henkilökohtaisen tason yhteyksiä Lontoossa, Edinburghissa ja Belfastissa. Kun esiin nousee kysymys siitä, kenelle lainsäädäntövalta kuuluu, keskustelujen painopiste on virkamiestasolla ministeritason asemasta. Yhtyneen kuningaskunnan parlamentin ja itsehallintoalueiden lainsäädäntöelimen välistä toimivaltarajaa ei siis käytännössä käsitellä ensisijaisesti itsehallintolaeissa määritetyillä oikeudellisilla mekanismeilla, vaan toimeenpanovaltaa edustavien asianmukaisten viranomaisten molemminpuolisilla kontakteilla tavalla, jossa ennakkoilmoitukset ja mahdollisesti ongelmallisten ehdotusten ennakkokäsittely painottuvat. Vaikeat kysymykset käsitellään siten hallinnon sisäisillä menetelmillä tavalla, jossa vastakkainasettelu ei ole yhtä voimakas kuin varsinaisissa oikeudellisissa prosesseissa. Tuloksena saatu konstitutionaalinen ratkaisu on siten enemmän poliittinen kuin juridinen. Useimmissa tapauksissa kahden hallituksen tai hallinnon välisissä neuvotteluissa päästään siten yhteisymmärrykseen ratkaisusta jo varhaisessa vaiheessa sen sijaan, että ongelmalliseen kysymykseen reagoitaisiin myöhäisessä vaiheessa oikeudellisilla toimilla.

Etelä-Tirolin osalta sekä perustuslaki että erityisasetus sisältävät yhteistyötä ja koordinointia koskevia määräyksiä. Italian perustuslain pykälän 117(5) mukaan alueet ja autonomiset Trenton ja Etelä-Tirolin provinssit osallistuvat valmistelevaan päätöksentekoon EU-säädöksiin liittyen aloilla, jotka kuuluvat niiden toimivaltaan. Trentinon ja Alto-Adigen alueesta (eli Trentosta ja Etelä-Tirolista) annetun erityisasetuksen pykälien 107 ja 108 mukaan valtio voi laatia asetuksia, jotka virallistavat erityisasetuksen soveltamisesta saavutetut yhteisymmärrykset. Näiden asetusten valmistelu on pariteetin perustalta asetetun komitean tehtävä. Pykälän 107(2) mukaan Trentinon ja Alto Adigen aluekomitean yhteydessä toimii erillinen komitea, joka valmistelee Etelä-Tirolin lainsäädäntövaltoja koskevat täytäntöönpanoasetukset. Erillisessä Etelä-Tirolin komiteassa on kuusi jäsentä, joista kolme edustaa valtiota ja kolme Etelä-Tirolia. Valtion edustajista yhden on kuuluttava saksankieliseen kieliryhmään ja Etelä-Tirolin edustajista yhden on kuuluttava italialaiseen kieliryhmään. Erillisessä komi-

teassa laaditut asetusluonnokset lähetetään valtionhallinnolle, joka hyväksyy ne valtioneuvoston asetusten muodossa. Nämä asetukset perustuvat itsehallintolakiin eikä niitä voi kumota tai muuttaa kansallisen parlamentin lainsäädännöllä. Syynä tähän on ns. erityissääntö, joka mukaan niin kutsutut erityisalueet, joilla on etuoikeutettu asema, ovat erityisiä suhteessa muihin alueisiin myös neuvotteluissa valtion kanssa. Neuvottelut käydään tavalla, joka muistuttaa kansainvälisiä suhteita ja joka merkitsee sitä, että osapuolet joko saavuttavat yksimielisyyden tai sopimusta ei synny. Valtion ja provinssin väliset neuvottelut eivät siten perustu kahden osapuolen väliseen hiearkiaan, vaan periaatteeseen osapuolten välisestä pariteetista.

Espanjan valtio on luonut yleisen koordinoinnin alan toimivaltansa, joka perustuu perustuslain pykälään 149(1), nojalla ja yksipuolisella päätöksellä yhdentymismekanismeja, joiden tuloksena on saavutettu tietty järjestelmän homogeenisuus ja integrointi useilla eri itsehallintoalueilla, vaikka tähän liittyviä määräyksiä ei ole erikseen sisällytetty perustuslakiin. Yhdentymismekanismit voivat tarkoittaa erityyppistä yhteistoimintaa, kuten alakohtaisia konferensseja ja yhteisiä komiteoita. Samaan aikaan autonomiset alueet ovat luoneet useita bilateraalisia ja multilateraalisia yhteistyömekanismeja toimivalta-alueidensa puitteissa valtion osallistuessa niihin toisinaan. Nämä horisontaaliset mekanismit ovat itsehallintoalueille menetelmä tehdä yhteistyötä entistä vapaammin itsehallintoalueiden toimivaltojen hoitamista ajatellen. Italialainen järjestelmä näyttää vertailtaessa sisältävän samanlaisen yhteistyö- ja koordinointimenettelyn, jonka muodot on kuitenkin määritetty perustuslaissa ja itsehallintolaissa. Tanskan yhteistyö- ja koordinointimenettelyt perustuvat pitkälle tarpeeseen varmistaa lainsäädäntövaltojen hallittu siirto tilanteissa, joissa neuvottelut on säädetty käytäviksi. Niiden lisäksi tapahtuu myös muunlaista lakisääteistä koordinointia. Edistyksellisimmät yhteistyö- ja koordinointimuodot ovat käytössä Skotlannin ja Pohjois-Irlannin osalta. Ne ovat samalla sääntelyltään vähiten oikeudelliset ja perustuvat erilaisiin luonteeltaan ei-sitoviin sopimuksiin.

Itsehallintoalueiden valtuudet kansainvälisissä velvoitteissa

Färsaarilla ja Grönlannilla on lain nojalla tietyt sopimusvaltuudet, joita ne voivat käyttää aloilla, joilla Tanskan valtio ei ole käyttänyt sopimusvaltuuksiaan. Färsaarilla on kansainvälisiin sopimuksiin perustuva toimivalta solmia kansainvälisiä sopimuksia perustuen lakiin nro 579, joka on annettu 24.6.2005 Färsaarten maakuntahallinnon valtuuksista solmia kansainvälisiä sopimuksia. Laki edellyttää, että sopimuksen aihealue kuuluu Färsaarten toimivaltaan, ettei sopimus koske Tanskan puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaa ja ettei Tanska ole valtion muodossa käyttänyt yleistä toimivaltaansa solmia kansainvälisiä sopimuksia asiasta, jota kyseinen kansainvälinen sopimus koskee. Viime kädessä kuitenkin Tanska vastaa myös Färsaarten kansainvälisistä velvoitteista ja sopimus solmitaan tiiviissä yhteistyössä Tanskan kanssa ja Tanskan nimissä, vaikka sopimus koskisi Färsaaria. Färsaaret voivat lisäksi pyytää Tanskan hallitukselta hyväksynnän kansainvälisen organisaation jäseneksi liittymiselle, jos organisaation perussääntö sallii liittymisen. Grönlannin mahdollisuutta solmia kansainvälisiä sopimuksia säännellään suoraan vuoden 2009 itsehallintolain 11–16 pykälissä, joihin perustuva käytäntö on sama kuin Färsaarten osalta. Kahta itsehallintoaluetta koskevissa laissa korostetaan tässä suhteessa yhteistoimintaa ja yhteistyötä Tanskan hallituksen ja kahden itsehallintoalueen hallitusten välillä. Itsehallintoalueilla on oltava mahdollisuus vaikuttaa sellaisiin Tanskan solmimiin kansainvälisiin sopimuksiin, joilla ajatellaan olevan vaikutuksia itsehallintoalueisiin. Färsaarilla on edustusto suhteessa EU:hun, minkä lisäksi Färsaarilla on edustusto myös Tanskassa, Islannissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Venäjällä. Grönlannilla puolestaan on edustusto suhteessa EU:hun ja Yhdysvaltoihin.

Ulkomaanasiat ja kansainväliset suhteet eivät kuulu Skotlannin tai Pohjois-Irlannin toimivaltaan lainsäädännön nojalla. Valtion kansainväliset velvoitteet ja EU-oikeus on täytäntöönpantava myös itsehallintoalueiden toimivaltojen alalla, minkä itsehallintoalueiden asema on tunnustettu edellä mainitussa siirtomuistiossa ja eritelty sopimuksessa kansainvälisistä asioista ja EU-asioista. Näin on luotu epävirallinen mekanismi toimeenpanevien yksiköiden välille laajaa tietojenvaihtoa varten. Tietojenvaihto on ollut etenkin EU-asioissa hyvin pitkälle menevää ja sallinut Skotlannin ja Pohjois-Irlannin edustustot Brysselissä.

Italiassa valtiolla on perustuslain pykälän 117(2) mukaan lainsäädäntövalta mm. ulkopolitiikan ja kansainvälisten suhteiden ja EU-asioiden alalla, kun taas alueilla ja provinsseilla on Etelä-Tiroli mukaan lukien pykälän 117(5) mukaan vastuu kansainvälisten sopimusten ja EU-toimenpiteiden toimeenpanosta valtion lainsäädännön määräämällä tavalla. Samaan aikaan alueilla on kuitenkin pykälän 117(9) mukaan mahdollisuus toimivaltojensa puitteissa solmia sopimuksia muiden valtioiden ja muiden valtioiden paikallisten viranomaisten kanssa valtion lainsäädännön määräämällä tavalla. Trentinon ja Etelä-Tirolin erityisasetus ei näytä antavan Etelä-Tirolin provinssille sopimuksiin liittyviä toimivaltoja, minkä mukaisesti alueella on todennäköisesti mahdollisuus toimia tarvittaessa kansainvälisten sopimusten alalla. Alueella ja provinssilla on edustusto Brysselissä suhteessa EU:hun ja provinssilla on tiiviit kontaktit Itävaltaan.

Espanjan perustuslain pykälän 149(1)(3) mukaan valtiolla on toimivalta kansainvälisissä suhteissa ja perustuslaillinen oikeus solmia sopimuksia, jotka sovelletaan espanjalaisen oikeusjärjestyksen mukaan. Itsehallintoalueilla ei sitä vastoin ole virallista osuutta näistä suvereniteettitoiminnoista, mutta ne voivat saada näkökantojaan jossain määrin esille edellä mainituissa alakohtaisissa konferensseissa EU-asioihin liittyen. Espanjalaiset itsehallintoalueet ovat kehittäneet eräänlaisen epävirallisen diplomatian. Esimerkiksi Katalonialla ja Baskimaalla on omat edustustot Brysselissä ja useissa muissa Euroopan pääkaupungeissa ja ne ovat edustettuina suhteessa EU:hun. Vertailumaiden valtiot näyttäisivät kansainvälisiin sopimuksiin perustuvan subjektiviteetin ja suvereniteetin nojalla olevan edelleen päätoimijoita kansainvälisissä suhteissa kaikkien vertailuun sisältyvien itsehallintoalueiden osalta. Eri maissa itsehallintoalueet liitetään kuitenkin eri tavoin valtion virallisiin suhteisiin. Pisimmälle on menty Tanskassa, jossa Färsaarilla ja Grönlannilla on lakisääteinen mahdollisuus solmia tietyissä olosuhteissa sopimus kansainvälisiin sopimuksiin perustuvan subjektin kanssa, kuitenkin Tanskan kansainvälisiin sopimuksiin perustuvan subjektiviteetin rajoissa.

1.8 Vallitseva oikeustila ja sen arviointi

1.8.1 Maakunnan ja valtakunnan keskinäinen toimivallan jako

Toimivallan jaon kehitys

Ahvenanmaan ensimmäisessä itsehallintolaissa (1920) oli 13 kohdan luettelo valtakunnan lainsäädäntövallasta. Maakunnan toimivaltaan kuului periaatteessa lakien säätäminen sellaisissa asioissa, joiden lainsäädäntövaltaa ei ollut varattu valtakunnalle. Maakunnan toimivaltaa rajoitettiin kuitenkin säännöksessä siitä, että valakunnan toimivalta kattaa myös uudet oikeudenalat, joita lainsäädäntö tulevaisuudessa tulisi koskemaan. Ajan mittaan yhteiskunnallisen kehityksen myötä tämä tarkoittaisi itsehallinnon heikentymistä.

Valtakunnalla oli yksinomainen perustuslaillinen lainsäädäntövalta. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluneet alat eriteltiin varsin yksityiskohtaisesti. Muun muassa säädettiin, että valtakunnan toimivaltaan kuuluivat asiat, joita voidaan kuvata perusoikeuksiksi. Valtakunnalla oli toimivalta myös muun muassa puolustusvoimiin, merenkulku-, luotsi- ja majakkalaitokseen, yleiseen tilastolaitokseen sekä posti- ja lennätinlaitokseen liittyvissä asioissa. Lisäksi valtakunnalla oli toimivalta yksityisoikeuteen liittyvissä asioissa lukuun ottamatta maataloutta, kalastusta ja muita elinkeinoja ja ammatteja, jotka kuuluivat maakunnan velvollisuuksiin, mutta siten, että elinkeinon ja ammatin harjoittamisoikeuden perusteet kuuluivat valtakunnalle. Lisäksi valtakunnan toimivaltaan kuuluivat alkoholilainsäädäntö, työntekijävakuutus- ja työsuojelulainsäädäntö, kaupparekisteri, maanjakolaitos, rikoslaki, oikeudenkäynti- ja ulosottolaitos sekä tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpano. Valtakunnan toimivaltaan kuuluivat myös verot ja maksut, lukuun ottamatta muun muassa elinkeinoverot ja huviverot, jotka kuuluivat maakunnalle. Maakunnalla oli myös mahdollisuus määrätä tuloveron lisäverosta ja maksuja palveluista, joita maakunta virkamiehineen tarjosi. Myös kunnallisvero oli maakunnassa kuntien asia. Suhteet ulkovaltoihin ja kansainvälisin sopimuksin säädellyt asiat laskettiin valtakunnan toimivaltaan kuuluviksi. Ensimmäisen itsehallintolain mukainen järjestelmä tarkoitti, että maakunnan toimivaltaan kuuluivat muun muassa kunnallislainsäädäntö mukaan lukien kuntaverotuksen perusteet, yleinen järjestys ja turvallisuus, palotoimi, suurin osa terveydenhuoltotoimesta, koulutoimi, maatalous, metsästys, kalastus ja elinkeinolainsäädäntö.

Toisessa itsehallintolaissa vuodelta 1951 päätettiin käyttää toisenlaista tekniikkaa lainsäädäntövallan jaosta päättämiseksi niin, että maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat alat lueteltiin erillisessä luettelossa. Ehdotuksen valmistellut komitea perusteli tätä sillä, ettei vuoden 1920 itsehallintolain toimivallan jakoa ollut laadittu riittävän tarkasti. Laatimalla luettelo sekä valtakunnan että maakunnan toimivallasta ajateltiin voitavan välttää tulkintaongelmat, joita voimassa olevien säännösten yleisluonteinen muotoilu aiheutti. Perustuslakivaliokunta ei ollut samaa mieltä. Se osasi kyllä ennakoida lisääntyviä tulkintaongelmia, mutta kieltäytyi silti esittämästä muutosta.

Vuoden 1951 itsehallintolaissa oli 20 kohtaa, joissa lueteltiin valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat alat, ja 21 kohtaa, joissa lueteltiin maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat alat. Toimivaltaluettelojen lopussa oli säännös, jonka mukaisesti kysymykset, joita ei siihen mennessä ollut vaadittu lainsäädännössä, kuuluisivat joko valtakunnalle tai maakunnalle soveltaen luetteloiden mukaisia jakamisen periaatteita. Vuoden 1951 itsehallintolaissa maakunnan toimivaltaa laajennettiin siten, että siihen kuuluivat muun muassa kotipaikkaoikeus, maakunnan lippu, pakkolunastus ja elin-

keinon harjoittamisoikeuden rajoitukset sekä oikeus päättää maakunnan verotusperusteista. Kansainvälisistä suhteista lisättiin säännös, jonka mukaan maakuntapäivien hyväksyntä oli saatava laeille, joiden kautta maakunnassa tulisi voimaan ulkovaltioiden kanssa tehtyjä sopimuksia. Tämä koski sopimuksia, jotka sisältäisivät säännöksiä, jotka toisivat muutoksia itsehallintolain säännöksiin tai kumoaisivat niitä.

Vuoden 1991 itsehallintolain valmistelussa pidettiin kiinni valtakunnan ja maakunnan toimivalta-alojen luettelemisesta. Selonteosta ei käy ilmi, että missään vaiheessa olisi harkittu muita vaihtoehtoja. Kumpaakin luetteloa pidennettiin huomattavasti. Maakunnan toimivalta luetellaan ensin 27 kohdassa. Tämän jälkeen luetellaan valtakunnan toimivalta 42 kohdassa. Tämän lisäksi on olemassa niin sanottu B-lista, jossa on kuusi lisäkohtaa valtakunnan toimivallasta. Nämä toimivallan alat voidaan siirtää maakunnalle tavallisella lainsäädännöllä ja maakuntapäivien suostumuksella. Vuoden 1991 lailla maakunnan toimivaltaa laajennettiin siten, että sille kuuluvat lakien säätäminen muun muassa oikeudesta käyttää maakunnan lippua aluksissa, vuokralainsäädäntö ja vuokrasäätely, muinaismuistot, sosiaalihuolto, alkoholijuomien anniskeluluvat, äitiysavustus, koulutoimi, postitoimi sekä puhelin-, lennätin- ja radiotoimi ja tietyt rangaistuksia koskevat kysymykset. Työlainsäädäntö siirrettiin kokonaisuudessaan valtakunnalle. Vero- ja maksukysymyksiin ei tehty lainkaan muutoksia.

Kansainvälisiin suhteisiin liittyen vuoden 1991 laki tarkoitti, että maakunta sai oikeuden tehdä esityksiä sopimusneuvotteluista ja että maakunnalle ilmoitettaisiin sellaisia asioita koskevista sopimusneuvotteluista, jotka kuuluivat maakunnan toimivaltaan tai joilla muutoin voisi olla erityisen suuri merkitys maakunnalle. Säännöksiä täydennettiin myöhemmin siten, että maakuntapäiville olisi annettava mahdollisuus osallistua neuvotteluihin, jos sille olisi erityisiä syitä. Suomen liittyessä Euroopan unioniin lakia muutettiin siten, että maakunnan hallitus sai muun muassa oikeuden tietyissä tapauksissa osallistua valtioneuvoston Suomen EU:n päätöksiä koskevien kannanottojen valmisteluun. Lisäksi maakuntapäivien suostumuksen hankkiminen sopimuksille ei koskisi vain sellaisia kansainvälisiä, maakunnan toimivaltaan kuuluvia velvoitteita, jotka valtakunta saattaa voimaan lailla, vaan myös asetuksella voimaan tulevia kansainvälisiä velvoitteita.

Toimivaltajaon 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 hyväksyntää, sikäli kuin kyse on periaatteista, jotka koskevat yksilön oikeutta omistaa maakunnassa elinkeinotoimintaan liittyvää kiinteää omaisuutta tai varoja, sekä 28 §:n 2 momentin säännös siitä, että maakuntapäiviltä on pyydettävä lausunto, ennen kuin eduskunta säätää lain, joka on erityisen merkittävä maakunnan kannalta.

Toimivallanjaon muuttamistekniikka

Lainsäädäntövalta voidaan normaalisti siirtää valtakunnalta maakunnalle ja toisin päin vain muuttamalla itsehallintolakia. Näin ollen itsehallintolain 69 §:n 1 momentin mukaan siirtoa varten vaaditaan perustuslain säätämisjärjestys eduskunnassa ja määräenemmistö (2/3) maakuntapäivillä. Nykyisen itsehallintolain 29 §:ssä on kuitenkin luettelo sellaisista oikeusaloista, joissa lainsäädäntövalta voidaan siirtää maakunnalle (tavallisella) lailla ja maakuntapäivien suostumuksella. Viimeksi mainittua mahdollisuutta ei ole koskaan sovellettu käytännössä.

Nykyistä itsehallintolakia on muutettu useita kertoja, lähinnä EU-jäsenyyden mukanaan tuomien muutosten aiheuttamien vaatimusten johdosta. Muutokset on valmisteltu työryhmissä, joihin on kuulunut maakunnan ja valtakunnan edustajia. Ehdotukset on lähetetty lausuntokierrokselle maakunnan hallitukseen, asianosaisiin ministeriöihin ja asianosaisille viranomaisille sekä Ahvenanmaan valtuuskunnalle. Eduskunnassa lakiehdotukset käsittelee perustuslakivaliokunta. Joissain tapauksissa itsehallintolain muutosehdotukset on julistettu kiireellisiksi eduskunnan 5/6:n enemmistöllä ja laki on sitten hyväksytty yhdessä ja samassa eduskunnan istunnossa.

Hallintovalta noudattaa pääsääntöisesti lainsäädäntövaltaa, mutta itsehallintolaki sisältää yhden luettelon poikkeuksista pääsääntöön. Lisäksi laissa on useita säännöksiä siitä, että vaaditaan yhteisymmärrys tai suostumus, ennen kuin valtion viranomainen tai maakunnan viranomainen voi ryhtyä hallinnollisiin toimiin. Hallintovalta voidaan siirtää maakunnalta valtiolle ja päinvastoin niin sanotulla sopimusasetuksella, joka annetaan itsehallintolain 32 §:n nojalla. Näin ollen siirto tarkoittaa, että maakunta ottaa hoidettavakseen valtiolle kuuluvan hallinnollisen tehtävän, tai päinvastoin, että valtio ottaa hoidettavakseen maakunnalle kuuluvan tehtävän. Esimerkkejä viimeksi mainitusta ovat, että valtio hoitaa lapsilisien, asumistuen ja toimeentulotuen hallinnon, vaikka lainsäädäntövalta näissä asioissa kuuluu maakunnalle. Sopimusasetuksessa voi myös olla kyse viranomaisten yhteistyöstä. Tällaisia säännöksiä on olemassa muun muassa asetuksessa poliisihallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa.

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

Tarve yksinkertaistaa lainsäädäntövallan muuttamisjärjestelmää

Nykyinen lainsäädäntövallan siirtämisjärjestelmä on raskassoutuinen ja kankea, koska siirto vaatii pääsääntöisesti itsehallintolain muutoksen. Muutos tapahtuu perustuslaillisessa järjestyksessä ja maakunnan hallituksen suostumuksella. Joustavien poliittisten ratkaisujen löytäminen on osoittautunut vaikeaksi tapauksissa, joissa toimivalta-aloissa on päällekkäisyyttä. Erityisen vaikeaksi on osoittautunut maakunnan erityisolosuhteiden huomioon ottaminen. Esimerkkejä tästä ovat merenkulkuasiat, terveydenhuolto- ja sairaanhoitoasiat ja tuulivoiman rakentaminen sekä jaettu toimivalta maatalouteen, rangaistussäännöksiin ja sosiaalihuolto- ja sosiaalivakuutuslainsäädäntöön liittyvissä asioissa.

Etenkin Ahvenanmaalla toimivallan jaon muutoksiin liittyvä raskaussoutuisuus koetaan esteeksi dynaamiselle yhteiskuntakehitykselle itsehallintoviranomaisten toiminnan ja osaamisen puitteissa. Lisäksi valtion puolella vaaditaan uudistuksissa, jotka koskevat itsehallintolain yksittäisten säännösten soveltamista tai jotka vaikuttavat niiden soveltamiseen, että lain valmistelussa otetaan huomioon ehdotettavan valtion lainsäädännön lainsäätöjärjestys. Jos maakunnalle on valtion lainsäädännön erityismääräysten nojalla voitu myöntää poikkeus tämän soveltamisalasta, perustuslakivaliokunta on katsonut, että laki voidaan säätää tavallisessa lainsäätöjärjestyksessä (sähkö- ja kaasuverkkomaksut, PeVL 31/2012 vp).

Maakuntapäivien aloiteoikeus

Maakuntapäivien oikeudesta tehdä aloitteita säädetään perustuslain 75 §:n 2 momentissa: ”Ahvenanmaan maakuntapäivien oikeudesta tehdä aloitteita [...] on voimassa, mitä niistä itsehallintolaissa säädetään.” Nykyisen itsehallintolain 22 §:n mukaan maakuntapäivät voivat tehdä aloitteita asioissa, jotka kuuluvat valtion lainsäädäntövaltaan. Aloite esitetään eduskunnalle hallituksen toimesta. Säännöksen perusteluista käy ilmi sen nykyistä sanamuotoa suppeampi aloiteoikeus (HE 73/1990 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 tarkoittaa mahdollisuutta tehdä valtion lainsäädäntöön ehdotuksia laeista, joiden lainvoimaisuus on rajattu alueellisesti. Aloitteen ei välttämättä tarvitse johtaa erilliseen lainsäädäntötoimeen, vaan Ahvenanmaan erityisasetukset voidaan myös liittää suurempaan lakikokoelmaan. Aloiteoikeus koskee sekä lakialoitteita että lausuntopyyntö- ja raha-asia-aloitteita.

Säännöksen soveltaminen on tullut ajankohtaiseksi kaksi kertaa 2000-luvun aikana. Ensimmäisellä kerralla aloitteessa oli kyse vaalilain muuttamisesta niin, että Ahvenanmaasta tulisi oma vaalipiirinsä EU:n parlamenttivaaleissa (PeVM 13/2006 vp – P 3/2006). Toisen aloitteen johdosta eduskuntakäsittelyn yhteydessä esiin nousi kysymys siitä, kuinka kattava aloiteoikeus on (PeVL 3/2011 vp – P 1/2011 vp); rajoittuuko se vain erityissäännöksiin, jotka ovat voimassa vain Ahvenanmaalla, vai onko kyseessä aloiteoikeus, joka mahdollistaa valtion lainsäädännön yleisen muuttamisen? Soveltaminen on osoittanut, että nykyistä sääntelyä on tarpeen selkeyttää.

Kansainvälisessä vertailussa on melko harvinaista, että valtiota pienemmällä yksiköllä olisi erityinen lakialoiteoikeus kansallisessa parlamentissa.

1.8.2 Talous

Itsehallinnon menojen rahoitus

Maakunnalla on itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan lainsäädäntövalta, joka koskee maakunnalle tuloista maksettavaa lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa, maakunnalle maksettavia elinkeino- ja huviveroja sekä maakunnalle ja kunnille maksettaviin veroihin liittyvien maksujen perusteita. Valtionverotus kuuluu 27 §:n 36 kohdan mukaan valtion lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan talousjärjestelmä eli tasoitusjärjestelmä on rakennettu niin, että verovelvolliset maksavat veroa valtiolle samoin perustein kuin maan muiden osien verovelvolliset. Valtion budjetista siirretään varoja maakuntaan itsehallintoon liittyvien menojen rahoittamista varten. Tämä tehdään itsehallintolain mukaan pääasiassa tasoituksen, verohyvityksen ja erillismäärärahojen kautta. Maakunnalla on vapaa budjetointioikeus eli verovarat voidaan käyttää Ahvenanmaan maakuntapäivien päättämällä tavalla, mutta siten, että maakunnan on pyrittävä siihen, että maakunnan väestön sosiaaliset edut ovat vähintään samat kuin muualla maassa.

Summa, jonka maakunta saa vuosittain tasoitusjärjestelmän kautta, eli *tasoitusmäärä* lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen mukaiset asianomaisen vuoden tulot lukuun ottamatta uusia valtion lainoja, kerrotaan tietyllä suhdeluvulla (*tasoitusperus-*

te). Itsehallintolain 47 §:n mukaan tasoitusperuste on 0,45 prosenttia. Tasoitus toimitetaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta, mutta tasoitusmäärästä maksetaan vuosittain ennakkoa, joka otetaan huomioon lopullisen tasoitusmäärän laskennassa. Valtion tilinpäätöksessä tulojen kokonaismäärä nettolainanoton vähentämisen jälkeen on yleensä poikennut talousarvioesityksen summasta lisätalousarvioesitykset mukaan lukien. Tämä tarkoittaa, että lopullinen tasoitusmäärä voi olla ennakkoa suurempi tai pienempi, jos sitä ei tarkisteta riittävästi budjettivuoden aikana.

Tasoitusperusteen muuttamisen perusteista säädetään 47 §:n 2–4 momentissa. Nykyisen järjestelmän mukaan tasoitusperusteita on muutettava (korotettava tai alennettava 0,45 prosentista) sen jälkeen, kun on arvioitu, onko valtion tilinpäätökseen tehty sellaisia muutoksia, joiden itsehallintolain säännösten nojalla on katsottava vaikuttavan tasoitusperusteen suuruuteen. 3 ja 4 momenttien mukaan tasoitusperustetta voidaan korottaa tai alentaa myös muista mainituissa momenteissa erityisesti esitetyistä syistä kuin niistä, jotka ovat seurausta 2 momentista. Itsehallintolain 47 §:n 5 kohdan nojalla tasoitusperustetta voidaan muuttaa valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa. Vuoden 1951 itsehallintolain nojalla taloudellinen tasoitus toimi siten, että maakunnan tiettynä vuonna saaman tasoitussumman suuruus päätettiin sen jälkeen, kun oli tehty yksityiskohtainen vertailu maakunnan ja valtakunnan menotasoista yksittäisillä tehtäväaloilla.

Nykyisin maakunnan tehtävien rahoituksesta noin 75 prosenttia tulee tasoituksen kautta. Vuosina 2006–2015 tasoitusmäärä on ollut noin 197 miljoonaa euroa vuodessa.

Ahvenanmaalle määrättiin verotuksen perusteella vuosina 2006–2015 suoria veroja yhteensä keskimäärin 71 miljoonaa euroa. Ahvenanmaan epäsuorista veroista ja muista tuloista saama yhteenlaskettu summa on vaikea laskea tarkasti. Jo pelkästään Ahvenanmaalla kannettavan arvonlisäveron laskeminen edellytti käytettävissä olevien tilastotietojen lisäksi sopimuksen laskentakertoimesta. Valtiovarainministeriön oli mahdollista laskea arvonlisäveron määräksi kaavamaisesti vuosina 2010–2015 keskimäärin 85,5 miljoonaksi euroksi. Ahvenanmaan maakunnan hallituksessa arvonlisäveromäärän katsotaan kulutustutkimusten perusteella ja tiettyjen palautusten uudelleen käyttöönottamisen jälkeen olevan noin 20 miljoonaa suurempi. Valtiovarainministeriö ilmoittaa Tilastokeskuksen vuonna 2017 tekemän laskelman perusteella valtion Ahvenanmaalta vuonna 2014 saamien kokonaisverotulojen olevan 236,7 miljoonaa euroa eli 0,60 prosenttia valtion 39,3 miljardin euron kokonaisverotuloista.

Jos maakunnassa verovuodelta maksuun pantu tulo- ja varallisuusvero ylittää 0,5 prosenttia vastaavasta verosta koko maassa, itsehallintolain 49 §:n nojalla ylimenevä osa kuuluu maakunnalle verohyvityksenä. Verohyvitys vahvistetaan ja maksetaan verotuksen vahvistamisen jälkeen eli kaksi vuotta jälkikäteen. Verohyvitysjärjestelmä ei ole sisältynyt aiempiin itsehallintolakeihin. Luonnoksissa (HE 73/1990, s. 56 ja 90) todetaan muun muassa, että on katsottu olevan kohtuullista, että maakunta saa korotetun määrärahan (verohyvityksen), jos verojen taso maakunnassa ylittää määrätyn suhdeluvun. Perustelujen mukaan verohyvityksellä kompensoidaan tietyssä määrin ahvenanmaalaisten toivetta omasta verolainsäädännöstä. Luonnosten mukaan se myös luo maakunnan viranomaisille kannustimen toteuttaa elinkeinopolitiikkaa, jonka avulla verotulot voivat kasvaa. Verohyvitys on langennut maksettavaksi joka vuodelta sen jälkeen, kun nykyinen itsehallintolaki tuli voimaan, ja oli keskimäärin 14,4 miljoonaa euroa vuodessa verovuosina 2006–2015, joka on maksettu vuosina 2008–2017.

Itsehallintolain 48 §:n nojalla maakuntapäivien esityksestä voidaan myöntää *erillismäärärahoja* poikkeuksellisen suuriin kertamenoihin, joita ei kohtuudella voi rahoittaa maakunnan budjetilla. Erillismäärärahoja on myönnetty kolme kertaa vuoden 1993 jälkeen ja kaikissa tapauksissa sähköhuollon turvaamiseksi Ahvenanmaalla.

Itsehallintolain 51 §:n nojalla *erityisavustuksia* voidaan maksaa poikkeustilanteissa, kuten luonnonmullistusten ja kansantalouden vakavien häiriöiden yhteydessä. Tämä ei kuitenkaan ole tullut ajankohtaiseksi vuoden 1991 itsehallintolain voimassaolon aikana.

Ahvenanmaan valtuuskunta toimittaa laskennan, vahvistaa verohyvityksen ja myöntää erillismäärärahat ja erityisavustukset sekä tekee päätöksen niihin mahdollisesti liittyvistä ehdoista. Kaksi ensimmäistä tehtävää ovat luonteeltaan teknisiä, kun taas erillismäärärahoja koskeva tehtävä on ratkaista, myönnetäänkö niitä vai ei. Tasavallan presidentin tulee vahvistaa kaikki valtuuskunnan talousasioihin liittyvät päätökset.

Tasoitusjärjestelmän kehittämistarve

Itsehallintolain 45–49 pykälien mukainen nykyinen tasoitusjärjestelmä otettiin käyttöön lain valmistelun loppuvaiheessa (HE 73/1990, vp s. 88–91, PeVM nro 15/1990 vp, valtiovarainvaliokunnan lausunto; PeVM:n liite 3). Vuoden 1951 itsehallintolaissa Ahvenanmaan valtuuskunnalla oli päättävä rooli taloudellisessa tasoituksessa. Tasoitusjärjestelmän suunnittelun perustana oli alun perin, että Ahvenanmaan valtuuskunta soveltaisi järjestelmää jatkossa välimiehen tapaan ja ottaisi vuosittain kantaa siihen, pitäisikö tasoitusperustetta muuttaa.

Hallituksen esityksessä uudeksi itsehallintolaiksi ehdotettiin sen sijasta, että tasoitusperusteiden muutos olisi tehtävä valtakunnan lailla maakuntapäivien suostumuksella. Nykyisen mallin tavoitteena olisi pitänyt olla ottaa huomioon eduskunnan budjettivalta ilman, että poikkeus tästä itsehallintolaista tulisi mahdolliseksi. Samalla, kun valittiin tasoitusperusteiden muuttaminen valtakunnan lailla, Ahvenanmaan valtuuskunnalla säilytettiin kuitenkin päätösvalta erityismäärärahoista. Eduskuntakäsittelyn yhteydessä lisättiin mahdollisuus, että Ahvenanmaan valtuuskunta voi jatkossa myöntää maakunnalle erillismäärärahoja.

2000-luvun aikana on todettu olevan tarpeen tehdä mahdolliseksi tasoitusperusteen ja verohyvityksen muutoskriteerien tarkentaminen ja tehdä tasoitusjärjestelmästä joustavampi (katso ”Verotulojen tasausjärjestelmä Ahvenanmaan ja valtion välillä: 1990-luvun kokemukset”, valtiovarainministeriön työryhmän mietintö vuodelta 2004 ja ”Tasoitusperusteen muutostarve”, valtiovarainministeriön julkaisuja 13b/2013). Vuoden 1991 itsehallintolain myötä itsehallinnon menojen rahoitusjärjestelmässä tehdyn muutoksen alkuperäinen tavoite katsotaan saavutetuksi. Itsehallintolaki on lisännyt maakunnan taloudellista itsenäisyyttä ja vuosittainen päätöksenteko Ahvenanmaan maakunnan määrärahoista on muuttunut hallinnollisesti helpommaksi. Nykyinen tasoitusjärjestelmä on hallinnollisesti yksinkertainen ja selkeä, eikä päätöksen tekeminen vuosittaisesta tasoitusmäärästä ja verohyvityksestä vaadi suuria resursseja. Järjestelmän on ajan saatossa katsottu tuottaneen sekä Ahvenanmaalle että valtakunnalle suhteellisen kohtuullisen tuloksen määrärahansiirtojen kokonaismäärän suhteen. Määrärahat on kuitenkin sidottu valtion tuloihin, ja siksi finanssipolitiikka ja suhdannevaihtelut vaikuttavat niihin.

Tasoitusperuste ja verohyvitys ovat vuositasolla toimineet kokonaisuudessaan tarkoituksenmukaisella tavalla, ja verohyvitys on vaimentanut maakunnalle suoritetuis-

sa siirroissa esiintyviä vaihteluita. Tasoitusperuste ja verohyvitys on kuitenkin aiheellista nähdä kokonaisuutena muuttamatta tavoitetta, että verohyvitys luo maakunnan viranomaisille kannustimia edistää sellaista elinkeinopolitiikkaa, joka mahdollistaa suuremmat verotulot suhteessa suhteelliseen väkilukuun.

Ajan saatossa lopputulos on kuitenkin kohtuuton, mikäli Ahvenanmaalla tapahtuu suuria väestörakenteen muutoksia, sillä sellaisia ei oteta huomioon nykyisissä säännöksissä. Väestössä tapahtuvat muutokset vaikuttavat palveluiden tarpeeseen ja siten maakunnan kustannuksiin. Tasoitusjärjestelmästä puuttuu näin ollen kytkentä väestön suhteellisen osuuden ja tasoitusperusteen sekä väestön suhteellisen osuuden ja verohyvityksen väliltä. Myös verohyvityksen osalta kytkentä väestön suhteelliseen osuuteen olisi looginen. Verohyvityksen tarkoitus on, että se lankeaa maksettavaksi silloin, kun väestön suhteellinen osuus ylittää yli neljällä prosentilla itsehallintolain säätämishetkellä voimassa olleen väestön suhteellisen osuuden.

Nykyinen lainsäädäntö on muotoiltu yleispiirteisesti, minkä takia sitä voidaan tulkita eri tavoin. Maakunnan ja valtakunnan viranomaiset ovat esimerkiksi erimielisiä siitä, millaisten valtion tilinpäätöksen muutosten tulee vaikuttaa tasoitusperusteeseen. Jos tasoitusperusteen muuttamistarpeesta esiintyykin erimielisyyttä, sitä on hyvin vaikeaa muuttaa, sillä muutos edellyttää eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitäviä päätöksiä. Tasoitusperusteen muutosmenettelyä ei ole koskaan sovellettu käytännössä. Esitys laista nykyisen itsehallintolain mukaisen 0,45 prosentin tasoitusperusteen muuttamisesta on kuitenkin vastikään tullut ajankohtaiseksi Sipilän hallituksen lakiesityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta (HE 15/2017 vp).

Tarve harkita muita rahoitusmalleja

Keskustelussa Ahvenanmaan itsehallinnon kehityksestä nykyinen tasoitusjärjestelmä, jonka kautta maakunta saa valtion budjetin kautta vuosittain varojen siirron itsehallinnon menoja varten ja joka perustuu valtionverojen kantamiseen Ahvenanmaalla, vaikuttaa epäajanmukaiselta. Vuosittainen siirto on jossain määrin omiaan luomaan väärinkäsityksiä ahvenanmaalaisten veronsaajien osallistumisesta valtionverotukseen ja on toistuvasti käsitetty julkisuudessa niin, että maakunta saa vuosittaisia avustuksia valtiolta osallistumatta omalta osaltaan missään määrin taloudellisesti valtion budjetin tulopuolen rahoitukseen.

Ahvenanmaalla kysymys maakunnan veronkanto-oikeuden lisäämisestä on ollut ajankohtainen koko itsehallinnon ajan. Itsehallinnon perusajatus on, että Ahvenanmaan väestölle tulee taata mahdollisuus itse järjestää olonsa niin vapaasti kuin se yleensä on mahdollista itsehallintoalueelle, joka ei muodosta omaa valtiota. Näin ollen maakunnan taloudellisen järjestelmän täytyy toisaalta taata, että itsehallinto voi toimia sen taustalla olevien tarkoitusten mukaisesti, ja toisaalta, että järjestelmä tuottaa hyväksyttävän taloudellisen tuloksen kummallekin osapuolelle. Itsehallinnon ja valtakunnan välisen vuorovaikutuksen eri oikeudenaloilla – taloudelliset asiat mukaan lukien – tulee toimia niin, että sekä eduskunta että maakuntapäivät voivat saavuttaa poliittiset tavoitteensa omilla toimivalta-alueillaan ilman, että syntyy poliittista epäsopua ja että yksilön oikeudet vaarantuvat. Maakunnan näkökulmasta verotusoikeuden lisääminen vahvistaa julkisten tulojen laillisuutta maakunnassa. Tämä korjaisi myös väärinkäsityksen siitä, että valtiolta saatava vuosittainen tasoitussumma olisi tukea maakunnalle.

Maakunnan ja valtakunnan välisessä vuorovaikutuksessa on painotettava erityisesti sitä, miten vuorovaikutuksesta voi olla hyötyä kummallekin osapuolelle. Verotusoi-

keuden siirto edellyttää mekanismeja, joilla voidaan käydä neuvotteluja ja korjata mahdolliset ei-toivotut verovaikutukset, vaikka verotusoikeuden siirto rajattaisiin esimerkiksi ansiotuloverotukseen, jolla voidaan lisätyn verotusoikeuden eri vaihtoehdoista arvioida olevan pienimmät vaikutukset. Ahvenanmaalla toinen vaihtoehto verotuksen lisäämiselle, joka lisäisi nykytilanteeseen verrattuna julkisten tulojen oikeutusta maakunnassa, on muuttaa nykyistä tasoitusjärjestelmää siten, että suorat verot, jotka valtio kantaa Ahvenanmaalla, jäisivät maakuntaan sisällyttämättä valtion tilinpäätökseen, tai muulla tavalla turvata, että Ahvenanmaalta saatavat suorat verot lankeaisivat Ahvenanmaalle ilman, että Ahvenanmaasta tulisi veronsaaja. Valtion Ahvenanmaalta saamat suorat verotulot eivät ole yhtä suuret kuin nykyinen tasoitusmäärä. Siksi tällainen järjestelmä edellyttäisi, että sitä täydennettäisiin joustavalla tasoitusjärjestelmällä. Tällaisen rahoitusjärjestelmän myötä oikaistaisiin myös tietyssä määrin väärinkäsitys siitä, että vuosittainen tasoitusmäärä valtion budjetista olisi tukea maakunnalle.

1.8.3 Kansainväliset suhteet

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen osallistuminen neuvotteluihin kansainvälisistä velvoitteista

Itsehallintolain 58 §:ssä on säännöksiä neuvotteluista kansainvälisten sopimusten tekemiseksi ja siitä, miten Ahvenanmaan asema on otettava huomioon tässä yhteydessä. Pykälän nojalla maakunnan hallitus voi tehdä asianosaiselle viranomaiselle esityksen sopimusneuvotteluista ja muista kansainvälisistä velvoitteista. Lisäksi maakunnan hallitukselle on ilmoitettava sopimuksiin ja muihin kansainvälisiin velvoitteisiin liittyvistä neuvotteluista, jotka liittyvät maakunnan toimivaltaan kuuluviin asioihin. Jos tällaiset neuvottelut koskevat asioita, joilla muutoin voi olla erityinen merkitys maakunnalle, niistä on ilmoitettava maakunnan hallitukselle, mikäli se voidaan tehdä asianmukaisesti. Lisäksi – jos sille on olemassa erityisiä syitä – maakunnan hallitukselle on annettava mahdollisuus osallistua tällaisiin kansainvälisiä velvoitteita koskeviin neuvotteluihin.

Itsehallintolain 59 §:ssä määritellään puitteet sille, milloin maakuntapäivien suostumus on hankittava, jotta kansainvälinen sopimus olisi lainvoimainen myös Ahvenanmaalla. 1 momentin säännöksessä määrätään, että jos sopimus, jonka Suomi tekee, tai muu kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää säännöksen asiassa, joka kuuluu maakunnan toimivaltaan, säännös tulee voimaan maakunnassa vain siinä tapauksessa, että maakuntapäivät antaa suostumuksensa säädökselle, jonka myötä säännös tulee voimaan. Itsehallintolain 59 §:n 2 momentin nojalla sellainen säännös, joka on ristiriidassa itsehallintolain kanssa, astuu voimaan maakunnassa vain, mikäli maakuntapäivät antaa suostumuksensa päätöksellä, joka tehdään vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä, ja laki velvoitteen voimaan tulosta hyväksytään eduskunnassa siinä järjestyksessä, josta määrätään perustuslain 95 §:n 2 momentissa perustuslakiin liittyvistä lakiehdotuksista kansainvälisten velvoitteiden voimaan asettamisesta (niin sanottu supistettu perustuslainsäätämisjärjestys). Kansainvälisen sopimuksen voimaan saattamista koskevia lakiehdotuksia ei kuitenkaan tarvitse käsitellä eduskunnassa perustuslain säätämisjärjestyksessä, jos kyse on vain siitä, millä kielellä maakunnan viranomaisten tulee olla yhteydessä ulkomaalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin. Maakuntapäivien päätös suostumuksesta on kuitenkin tehtävä vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä.

Itsehallintolain 59 §:n 3 momentin säännöksen nojalla maakuntapäivät voi valtuuttaa maakunnan hallituksen antamaan suostumuksen. Säännöstä ei ole sovellettu.

Itsehallintolain 9 luvun kansainvälisiä velvoitteita koskevien säännösten toimiminen edellyttää, että maakunnan hallitukselle ilmoitetaan sopimusneuvotteluista niin hyvissä ajoin, että maakunnalla on realistinen mahdollisuus vaikuttaa neuvotteluihin ja että mahdollisten maakuntaa koskevien erityisratkaisujen tarve voidaan esittää mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Niin ikään maakunnan hallitukselle on annettava mahdollisuus esittää kantansa, ennen kuin maakunnan toimivaltaan kuuluvia säännöksiä sisältävä sopimus allekirjoitetaan. Tällainen lausunto on pyydettävä hyvissä ajoin. Tiedotuksella on erityinen merkitys sille, että itsehallintolain 59 § maakuntapäivien suostumuksen pyytämisestä toimii.

Maakunnan oikeus osallistua neuvotteluihin liittyy ”erityisiin syihin”. Siksi on käytännössä harvinaista, että maakunnan hallitukselle tarjotaan mahdollisuus osallistua neuvotteluihin. Tämän vuoksi itsehallintolain 58 §:n 2 momentin säännöksiä maakunnan hallituksen oikeudesta osallistua sopimusneuvotteluihin on kehitettävä niin, että maakunnan hallitukselle annetaan pyydettäessä ja silloin kun se on mahdollista siinä neuvotteluelimessä, jossa asia käsitellään, mahdollisuus osallistua neuvotteluihin, jotka koskevat maakunnan toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä. Jos maakunnan hallitus osallistuu neuvottelukuntaan, se edustaa myös Suomea. Neuvottelukunta esittää Suomen koordinoidun kannan (vertaa kysymykseen EU-asioista itsehallintolain 59 a ja 59 c §:ssä). Koska tietyt olosuhteet voivat tehdä Ahvenanmaan osallistumisen mahdottomaksi, kuten neuvottelukunnan rajallinen koko multilateraalisissa neuvotteluissa tai erityisasiantuntijoiden tarve neuvottelukunnassa, on jätettävä tilaa harkinnalle valtakunnan puolelta. Maakunnan laajennettu oikeus osallistua kansainvälisiä velvoitteita koskeviin neuvotteluihin tarkoittaisi maakunnan nykyisen toimivallan laajentamista. Kun kyse on sellaisia kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista, jotka kuuluvat yksinomaan valtakunnan toimivaltaan, ei ole olemassa vastaavia syitä rajoittaa ministeriöiden harkintavaltaa, joka nykytilanteessa on kytketty arvioon siitä, onko olemassa erityisiä syitä maakunnan hallituksen osallistumiselle neuvotteluihin.

Sopimustoimivalta kuuluu perustuslain 93 §:n nojalla ulkopoliittiselle johdolle eli tasavallan presidentille yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Perustuslain 8 luvun säännöksissä kansainvälisistä velvoitteista ei kuitenkaan tehdä eroa sen välillä, kuka toimii sopimusosapuolena. Näin ollen jo nykytilanteessa maakunnan hallitus voidaan perustuslain 93 §:n nojalla valtuuttaa neuvottelemaan ja tekemään sopimus Suomen puolesta, jos sopimus koskee jotain sellaista, joka kuuluu maakunnan toimivaltaan, ja se koskee vain maakunnan ja toisen maan välisiä suhteita.

Sellaisen sopimuksen täytäntöönpanossa ja voimaan saattamisessa kansallisesti, jonka neuvottelut maakunnan hallitus on valtuutettu hoitamaan, noudatetaan perustuslain 93–95 §:n mukaisia menettelyjä ja edellytetään Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumus voimassa olevan itsehallintolain 59 §:n mukaisesti. Maakunnan sopimusneuvotteluvaltuuksia on kuitenkin syytä kehittää sellaisten kansainvälisten velvoitteiden osalta, joiden neuvottelut maakunnan hallitus voidaan valtuuttaa hoitamaan tavalla, joka samalla vähentää valtiovallan taakkaa velvoitteen hyväksymiseen ja voimaan saattamiseen liittyvissä toimenpiteissä, joita tällaisen sopimuksen yhteydessä edellytetään kansallisesti. Myös tässä olisi kyse maakunnan nykyisten valtuuksien huomattavasta lisäämisestä.

Neuvottelukuntia nimitettäessä presidentin lisäksi myös valtioneuvoston yleisistunnolla ja ministeriöillä on toimivalta. Presidentti nimittää neuvottelukunnan, jos kyse on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävästä sopimuksesta, ja valtioneuvoston yleisistunto tekee sen, jos kyse on useiden ministeriöiden toimivaltaan kuuluvasta sopimuksesta. Muutoin ministeriöt nimittävät neuvottelukunnat itse. Tästä presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon välisestä tai valtioneuvoston sisäisestä työnjaosta ei ole syytä poiketa sellaisten sopimusten tapauksessa, jotka maakunnan hallitus valtuutetaan tekemään.

Ottaen huomioon perustuslain 8 luvun säännökset kansainvälisistä suhteista, perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö (PeVL 14/2010 vp ja PeVL 14/2014 vp) delegoiduista sopimuksista ja itsehallintolain 27 §:n 4 kohta Suomen suhteesta ulkovaltoihin, voidaan olettaa, että eduskunta voisi vastaavin perustein kuin jokin ministeriö valtuuttaa maakunnan hallituksen tekemään delegoidun sopimuksen kysymyksissä, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan ja koskevat maakuntaa. Tällainen sopimus voisi koskea sekä maakunnassa että valtakunnassa vain sellaisia sopimussäännöksiä, jotka eivät kuulu lainsäädäntöalaan eli maakuntapäivien toimivaltaan. Käytännössä kyse olisi päävelvoitteen teknisestä soveltamisesta tai täytäntöönpanosta. Delegoitujen sopimusten sovellusala on kapea ja asia tulisi ajankohtaiseksi vain harvoin. Eduskunta on vain harvoissa tapauksissa pääsopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä valtuuttanut jonkin ministeriön tekemään sopimuksen kolmannen maan viranomaisen kanssa pääsopimuksen tarkemmasta täytäntöönpanosta. Maakunnan osalta voidaan tarvittaessa saavuttaa vastaava vaikutus siten, että maakunnan hallitus tekee kansainvälisen hallinnollisen sopimuksen kolmannen maan viranomaisen kanssa. Näin ollen itsehallintolain muutosta ei katsota tarpeelliseksi tällä perusteella.

Samoin kuin ministeriöiden ja valtakunnan viranomaisten, myös maakunnan hallituksen on mahdollista tehdä kansainvälisiä hallinnollisia sopimuksia toimivaltansa puitteissa. Viranomainen voi tehdä tällaisia sopimuksia voimassa olevan toimivallan puitteissa. Sopimukset eivät saa sisältää säännöksiä, jotka kuuluvat eduskunnan toimivaltaan. Sopimus on sitova vain omalla hallinnon alalla. Se tulee heti voimaan, eikä sitä tarvitse saattaa voimaan valtiosopimuksiin sovellettavan menettelyn kautta. Sopimukset voidaan julkaista esimerkiksi viranomaisen ulkoisilla verkkosivuilla. Kansainvälisissä hallinnollisissa sopimuksissa on useimmiten kyse käytännön yhteistyöstä, suorasta yhteydenpidosta, yhteistyön edistämisestä, yhteistyöelimistä ja vastaavista kysymyksistä. Mahdolliset yksittäisissä tapauksissa esiin nousevat kysymykset ja rajanveto-ongelmat, jotka liittyvät maakunnan toimivaltaan tehdä kansainvälisiä hallinnollisia sopimuksia, voidaan jo nyt ratkaista yhteistyössä valtioneuvoston ja maakunnan hallituksen kesken, eivätkä ne edellytä itsehallintolain muutosta.

Suomen ratifioimien valtiosopimusten yhteydessä on vain harvoin noussut esiin tarve tehdä alueellinen varauma Ahvenanmaata varten. Varaumien välttämiseksi on tärkeää ottaa mahdollisten maakuntaa koskevien erityisratkaisujen tarve esiin jo valtiosopimusneuvottelujen yhteydessä. Tämä kysymys on erityisen tärkeä EU:n perussopimuksen muutosten yhteydessä, joihin tällaisia varaumia ei voi tehdä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi EU:n perussopimuksen ja Lissabonin sopimuksen käsittelyn yhteydessä, että jollei maakuntapäivät anna suostumustaan, se johtaa juridisesti epäselvään tilanteeseen (PeVL 36/2006 vp, PeVL 10/1998 vp). Itsehallintolain muutos ei kuitenkaan ratkaisisi ongelmaa.

Ahvenanmaan toimivalta EU-asioissa

Itsehallintolakia on muutettu kolme kertaa EU-jäsenyyden vuoksi. Ensimmäinen muutos tehtiin silloin, kun Suomi Ahvenanmaa mukaan lukien liittyi unioniin. Tuolloin lakiin liitettiin uusi 9 a luku (1556/1994) EU-asioista. Tämä luku uudistettiin kokonaan lailla 68/2004, jolloin maakunnan vaikutusmahdollisuuksia ja oikeuksia vaikuttaa EU-asioiden valmisteluun ja toimeenpanoon vahvistettiin. Lakiin liitettiin myös säännös maakunnan velvollisuudesta EU-oikeuden täytäntöönpanosta.

Lisäksi valtioneuvosto teki 23.4.2009 periaatepäätöksen Ahvenanmaan maakunnan osallistumisesta ja vaikuttamisesta EU-asioiden hoitoon. Toistaiseksi voimassa oleva päätös antaa Ahvenanmaalle tietyssä suhteessa laajemmat oikeudet EU-asioissa kuin itsehallintolain 9 a luvun nykyiset säännökset. Valtioneuvoston periaatepäätöksen kohdan 2 nojalla velvollisuutta tuoda maakunnan kanta esiin EU:n toimielimissä laajennettiin koskemaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien kysymysten lisäksi myös sellaisia asioita, joilla muutoin on erityisen suuri merkitys maakunnalle. Tähän periaatepäätöksen kohtaan on viitattu esimerkiksi Lissabonin sopimukseen sisältyvää EU-parlamentin jäsenpaikkakohtaista paikkajakoa koskevien neuvottelujen yhteydessä, kun Suomi nosti EU-tasolla esiin kysymyksen Ahvenanmaan edustuksesta EU-parlamentissa. Itsehallintolakia on syytä päivittää tästä kohdasta.

Maakunnan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston valmisteluun Suomen kannasta EU:ssa tehtyihin päätöksiin, mikäli päätösvalta muutoin itsehallintolain nojalla kuuluisi maakunnan toimivaltaan tai mikäli asialla voi muulla tavoin olla erityinen merkitys maakunnalle. Näin ollen maakunnalla on oikeus osallistua valtioneuvoston valmistelujaostojen ja EU-toimikunnan työhön. Ahvenanmaan maaneuvoksella on oikeus tulla kuulluksi EU-ministerivaliokunnassa sellaisissa EU-asioissa, jotka liittyvät maakunnan toimivaltaan kuuluviin kysymyksiin tai jotka ovat erityisen merkityksellisiä maakunnalle.

Maakunnan hallitukselle on pyynnöstä tarjottava mahdollisuus osallistua Suomen valtuuskunnan työhön, kun EU:ssa käsitellään sellaisia kysymyksiä, jotka itsehallintolain nojalla kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Mikäli maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida sovittaa yhteen, maakunnan kanta on ilmoitettava maakunnan hallituksen pyynnöstä, kun Suomen kannanotto esitellään EU:n toimielimissä. Edellä mainitun periaatepäätöksen mukaan maakunnan kannanotto on tuotava esiin myös sellaisissa kysymyksissä, jotka ovat erityisen merkityksellisiä maakunnalle. Tämä tarkoittaa, että valtakunnan ja maakunnan on yritettävä saavuttaa yhteinen kannanotto sellaisissa asioissa, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat maakunnan toimivaltaan tai ovat erityisen kiinnostavia maakunnalle.

Kansainvälisessä EU-asioiden täytäntöönpanossa lainsäädäntö- ja hallintovalta on jaettu maakunnan ja valtakunnan välillä itsehallintolain mukaisesti. Laissa on säännöksiä maakunnan ja valtakunnan velvollisuudesta neuvotella tilanteissa, joissa niiden toimenpiteet ovat sidoksissa toisiinsa. Maakunnan hallituksella on oikeus olla yhteydessä Euroopan komissioon asioissa, jotka kuuluvat maakunnan toimivallan piiriin ja jotka koskevat EU:ssa tehtyjen päätösten täytäntöönpanoa maakunnassa. Maakunnan hallitus ja valtioneuvosto sopivat tarkemmin siitä, miten valtioneuvostoa tiedotetaan tällaisesta yhteydenpidosta.

Itsehallintolakiin liitettiin vuoden 2009 lailla (847/2009) säännöksiä maakunnan asemasta asioissa, jotka koskevat valtiosopimusrikkomuksia ja EU-tuomioistuimessa käsiteltäviä asioita. Itsehallintolain 59 c §:n mukaan voimassa on periaate, jonka mu-

kaan maakunnan kannan on maakunnan pyynnöstä tultava ilmi komissiolle annettavissa vastauksissa ja tuomioistuimen käsittelyssä tapauksissa, joissa kanne johtuu maakunnan toimenpiteestä tai laiminlyönnistä. Lakiin liitettiin myös säännös, että maakunnan edustajalle on annettava oikeus osallistua suulliseen käsittelyyn tuomioistuimessa. Lisäksi maakunnan hallitus voi tehdä valtioneuvostolle perustellun esityksen siitä, että Suomen on osallistuttava vireillä olevaan oikeudenkäyntiin EU-tuomioistuimessa tai nostaa kanteen tuomioistuimessa asioissa, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan tai jotka muutoin voivat olla erityisen merkityksellisiä maakunnalle.

Itsehallintolain 59 d §:n mukaan valtio ja maakunta voivat sovitella edellä viitatun vastuumäärän. Vastuuta koskevat riita-asiat käsitellään hallinnollisena riita-asiana Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa hallintolainkäyttölain (586/1996) 12 luvussa ja 59 d §:ssä säädetysti. Pykälän mukaiset asiat koskevat valtion ja maakunnan välisiä kiistoja kysymyksissä, jotka pohjimmiltaan perustuvat siihen, että Suomi on rikkonut jotain kansainvälistä velvoitettaan. Oikeuskäytännön mukaan kansainvälisten velvoitteiden rikkomuksia koskevat kiistat käsitellään julkisoikeudellisina hallinnollisina riita-asioina. Itsehallintolain voimassa olevan 9 a luvun muutoksia valmistellessaan perustuslakivaliokunta katsoi (PeVM 7/2003 vp), että maakunnan vastuu korvausvelvoitteista ja muista velvoitteista, joita yhteisöoikeus tuo mukanaan Suomen valtiolle, tulee mieluiten käsitellä hallinnollisina riita-asioina hallintolainkäyttölain 12 luvun mukaisesti. Kokemuksia voimassa olevan pykälän soveltamisesta ei ole, koska sitä ei ole koskaan sovellettu.

Mahdollinen kiista korvausvastuun sovittelusta valtion ja Ahvenanmaan välillä tarkoittaa, että asiassa vastapuolina ovat valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus. Tällainen tilanne muistuttaa enemmän välimiesmenettelyä kuin hallintolainkäyttöä, mistä syystä on harkittava, voisiko sovittelu soveltua Ahvenanmaan valtuuskunnalle, joka on riippumaton asiantuntijaelin Ahvenanmaata koskevissa asioissa. Sovitteluasiat voitaisiin sitten viime kädessä jommankumman osapuolen pyynnöstä ratkaista korkeimmassa oikeudessa.

Muilta osin ei ole ollut tarpeen tehdä muutoksia itsehallintolain 9 a luvun säännöksiin. Niiden käytännön noudattamista on täsmennetty oikeusministeriön ohjeissa ministeriöiden valmistelijoille (”Ahvenanmaan asema säädösvalmistelussa ja EU-asioissa”. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 8/2012). Valtioneuvoston selonteossa EU-politiikasta 2013 (SRR 6/2013 vp) todetaan, että tärkeä osa Suomen EU-politiikan toteutusta on varmistaa, että Ahvenanmaa osallistuu EU-asioiden valmisteluun, ja ottaa huomioon maakunnan vaikutusmahdollisuudet.

Pääasiallinen haaste ministeriöiden, niiden valmistelujaostojen ja maakunnan hallituksen yhteistyössä EU-asioiden valmistelussa on valtioneuvostossa laadittavien asiakirjojen kääntäminen ruotsiksi. Sovellettavista menettelyistä on olemassa ohjeita. Kutsut valmistelujaoksiin, EU-komiteaan ja EU-ministerivaliokuntaan on oltava saatavilla myös ruotsiksi. Ministeriöiden huomio on kiinnitetty siihen, että erityisesti ehdotukset Suomen kannanotoksi ennen asian käsittelyä EU:n toimielimissä, mutta myös muut asiakirjat, on käännettävä ruotsiksi maakunnan hallituksen sitä pyytäessä. Hallituksen U-kirjelmät eduskunnalle käännetään aina ruotsiksi. Siitä on hyötyä myös yhteydenpidossa maakunnan hallitukseen. Maakuntaa koskevissa komission rikkomusmenettelyissä ulkoministeriö toimittaa kaikki asiakirjat maakunnan hallitukselle ruotsiksi. Velvollisuus toimittaa asiakirjat ruotsiksi edellyttää, että valtioneuvostossa on riittävät käännösresurssit.

Etenkin tilanteet, joissa valmistelujaostojen kokoukset pidetään suomeksi, ovat ongelmallisia maakunnan virkamiehille, joiden virkakieli on yksinomaan ruotsi. Oikeusministeriön ohjeiden mukaan valmistelujaoston puheenjohtaja vastaa siitä, että kokousjärjestelyt ovat sellaiset, että ahvenanmaalaiset jäsenet voivat osallistua jaostossa käytäviin keskusteluihin. Tarvittaessa on järjestettävä tulkkausapua. Käytännössä yhteydenpitoa maakunnan hallitukseen maakunnalle tärkeissä EU-asioissa ei hoideta vain valmistelujaoston kokouksissa, vaan myös bilateraalisesti siten, että ministeriön valmistelija on suoraan yhteydessä kollegaansa maakunnan hallituksessa, tai siten, että ministeriö pyytää maakunnan hallitukselta lausunnon asiasta.

Toinen haaste on sovittaa yhteen valtakunnan ja maakunnan kannat EU-asiassa, jos ne poikkeavat toisistaan. Vastaavan ministeriön on suositeltavaa yrittää selvittää maakunnan kanta jo ennen jaoston käsittelyä, jotta se käy ilmi jo jaoston jäsenille jaettavista kokousasiakirjoista. Toisaalta on toivottavaa, että Ahvenanmaan puolelta otetaan asia esille valmistelun aikaisessa vaiheessa, jos esimerkiksi lakiesitys tai muu valmistelussa oleva EU-asia on ongelmallinen tai jos maakunnan hallitus haluaa erityisesti seurata asiaa. Selvittämällä maakunnan kannan EU-valmistelun aikaisessa vaiheessa ja mahdollisuuksien mukaan ennen kuin asia otetaan käsittelyyn EU:n toimielimissä, saadaan myös tietää, onko asia maakunnan näkökulmasta niin merkittävä, että jo valmistelussa EU:ssa tarvitaan aktiivisempaa ja jatkuvampaa vuoropuhelua vastaavan ministeriön ja maakunnan hallituksen välillä. Ellei asiassa yhteisistä ponnisteluista huolimatta saavuteta yhteistä kantaa, ohjeiden mukaan ennen käsittelyä EU-ministerivaliokunnassa on käytävä keskustelu pääministerin kanssa, jos maakunnan hallitus niin toivoo. Tähän tapaamiseen osallistuu myös Ahvenanmaan asioista vastaava ministeri ja ne ministerit, joille asia kuuluu. Viime kädessä maakunnalle jää mahdollisuudeksi pyytää, että maakunnan kanta ilmoitetaan siinä EU-toimielimessä, joka käsittelee kysymyksen.

EU-säädösten toteutuksen ja täytäntöönpanon yhteydessä valtakunnan ja maakunnan on tehtävä yhteistyötä säädösten tulkinnassa. Valtakunnan ja maakunnan viranomaisten välisistä mahdollisista kielivaikeuksista huolimatta on pyrittävä löytämään sellaiset työmuodot, joilla yhteistyö voidaan taata. Jos valtakunnan ja maakunnan välillä vallitsee erimielisyyksiä siitä, miten 9 a luvun säännöksiä tulee tulkita, voidaan ottaa yhteyttä oikeusministeriöön, jonka vastuulle Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittaminen kuuluu valtioneuvostossa. Tarvittaessa voidaan pyytää lausunto Ahvenanmaan valtuuskunnalta. Korkein oikeus ratkaisee viime kädessä asiat, jotka liittyvät maakunnan tai valtakunnan viranomaisen toimivaltaan ryhtyä tiettyihin hallinnollisiin toimiin.

1.8.4 Kielisäännökset

Itsehallinnon tarkoitus on ollut ja on edelleen säilyttää väestön ruotsin kieli, kulttuuri ja paikalliset perinteet. Kansainliiton liittoneuvoston päätös Ahvenanmaan kuulumisesta Suomelle liittyi suoraan ruotsin kielen säilyttämiseen ja on siten luonteeltaan kansalaisuuden suoja. Vuoden 1991 itsehallintolain säännökset kielestä perustuvat aiemmin kuvattuihin kansainvälisiin takuihin.

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 voimassa maakunnassa, eikä suomenkielellä ole muodollista erityisasemaa maakunnassa.

Itsehallintolaki turvaa myös suomenkielen aseman tuomioistuimissa ja valtion virastoissa. Itsehallintolain 37 § sisältää säännöksiä Suomen kansalaisten oikeudesta saada käyttää suomea omassa asiassaan tuomioistuimissa ja muissa valtion virastoissa maakunnassa. Tällä lainkohdalla on merkitystä sekä Ahvenanmaalla asuville suomenkielisille että maakunnan ulkopuolella asuville suomenkielisille. Säännöstä täydentää itsehallintolain 39 §, jonka mukaan ahvenanmaalaisten tuomioistuinten ja Ahvenanmaalla toimivien valtion virastojen on jommankumman osapuolen pyynnöstä liitettävä toimituskirjoihinsa käännös suomen kielelle, ja jos tuomioistuimelle tai muulle valtion viranomaiselle Ahvenanmaalla annettu asiakirja on laadittu suomen kielellä, on viranomaisen tarvittaessa huolehdittava asiakirjan kääntämisestä ruotsin kielelle.

Käytännössä itsehallintolain säännösten soveltaminen Ahvenanmaan käräjäoikeudessa ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa on tarkoittanut suvaitsevaista ja myönteistä suhtautumista suomenkielisen osapuolen mahdollisuuksiin käyttää suomea. Vuoden 1991 itsehallintolaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä oikeudesta saada muut tuomioistuinten asiakirjat kuin toimituskirjat käännettyinä. Tämän vuoksi Ahvenanmaan käräjäoikeus ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuin ovat noudattaneet käytännöissään kielilakia.

Yleisesti ottaen tuomioistuimia ja valtion viranomaisia koskeva oikeustila Ahvenanmaalla vastaa suuressa määrin kielilain mukaista tilannetta yksikielisesti suomenkielisillä valtion toimialueilla. Näin ollen itsehallintolain 39 § 3 momentin mukaan yksityisellä osapuolella on maakunnassa oikeus saada asioissa, jotka käsittelee valtioneuvosto, keskushallinnon viranomaiset sekä sellaiset ylituomioistuimet ja muut valtion viranomaiset, joiden toimialueeseen maakunta tai sen osa kuuluu, liitetyksi toimituskirjaan käännös ruotsin kielelle tapauksissa, joissa toimituskirja yleisen kielilainsäädännön nojalla laaditaan suomeksi. Käytännössä sellaisia tapauksia, joissa suomenkielinen osapuoli olisi pyytänyt saada käännöksen valtion viraston Ahvenanmaalla julkaisemasta toimituskirjasta, on ollut erittäin vähän. Joissain yksittäisissä tapauksissa muut Ahvenanmaalla toimivat valtion viranomaiset ovat saaneet pyyntöjä toimituskirjojen kääntämisestä suomen kielelle, joihin voimassa olevan itsehallintolain nojalla on vastattu kieltävästi.

Näin ollen maakunnan ja kuntien viranomaisten virkakieli on ruotsi, mutta ruotsi on virkakieli myös Ahvenanmaalla toimivissa valtion virastoissa. Myös Ahvenanmaan valtuuskunnan virkakieli on ruotsi, ja korkeimman oikeuden on käytettävä ruotsia asioissa, jotka se käsittelee itsehallintolain nojalla. Itsehallintolain 38 § sisältää säännöksiä kirjeenvaihtokielestä maakunnan ja valtion viranomaisten välillä. Säännösten mukaan valtion viranomaisten on käytettävä ruotsia yhteydenpidossa maakuntaan. Laissa ei ole nimenomaisia säännöksiä maakunnan virkamiesten oikeudesta käyttää ruotsia yhteydenpidossa valtakunnan viranomaisiin, mutta on katsottu olevan itsestään selvää, että myös suullinen viestintä tapahtuu ruotsin kielellä.

Voimassa olevassa itsehallintolaissa ei kuitenkaan ole säännöksiä YK:n poliittisia ja kansalaisoikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 7-8/1976) ja eurooppalaisen yleissopimuksen (SopS 63/1999) mukaisesta velvoitteesta tarjota asianosaiselle mahdollisuus käyttää kieltä, jota hän ymmärtää, asioissa, jotka koskevat pakkotoimenpiteitä ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen puuttumista.

Vuoden 1991 itsehallintolaissa ei myöskään ole säännöksiä valtion omistamien palveluita tarjoavien yritysten palveluiden tarjoamisesta ruotsiksi Ahvenanmaalla, kuten

ei myöskään ruotsin käyttämisestä, kun tällaiset yritykset hoitavat virallisia hallinnollisia tehtäviä myös Ahvenanmaalla.

Erityinen ongelma nousi esiin Suomen liittyessä Euroopan unioniin. Tuolloin maakunta sai oikeuden osallistua valtioneuvoston valmisteluun ja päätöksentekoon EU-asioissa. Käytännössä virkakieli on lähes aina suomi. Siksi on ollut epäselvää, missä määrin valtion viranomaisilla on velvollisuus tulkita ja kääntää käsiteltävät asiat ruotsiksi. Nämä kysymykset on yritetty ratkaista käytännön järjestelyin ja virkamiehille annetuin ohjein (1.7.4). Käytännössä on kuitenkin usein vaikeaa laatia käännöksiä riittävän laajalti, koska valmisteluprosessit ovat hyvin nopeita ja asiakirjat toimitetaan lyhyellä varoitusajalla. Käännöskapasiteetti on usein liian niukka, ja vaikka kääntäjiä olisikin riittävästi, aikaa ei usein ole riittävästi.

Itsehallintolain 42 §:n mukaan Ahvenanmaalla valtion palveluksessa olevien kielitaidosta säädetään tarkemmin maakunnan hallituksen suostumuksin valtioneuvoston asetuksella. Tämän pykälän nojalla vuonna 2007 annettiin asetus Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta (1218/2007). Periaatetta ruotsista virkakielenä Ahvenanmaalla tukee myös itsehallintolain 42 §:n 2 momentissa esitetty vaatimus siitä, että valtion on järjestettävä maakunnassa palveluksessaan oleville koulutusta ruotsin kielellä.

Ahvenanmaalle myönnettyihin kansainvälisiin takuisiin sisältyy lauseke siitä, että opetuskieli Ahvenanmaalla on ruotsi. Itsehallintolain 40 §:ssä on vastaava säännös. Lisäksi opetustoimi kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Näin ollen maakunta päättää opetuksesta muilla kielillä ja muiden kielten kuin ruotsin opetuksesta. Käytännössä maakunnassa tarjotaan suomen kielen opetusta toisena kielenä viidenneltä vuosikurssilta alkaen. Suomen kielen opetusta äidinkielenä ei tarjota eikä sitä ole myöskään pyydetty tarjottavan 2000-luvulla.

Voimassa olevan itsehallintolain 7 §:n 2 momentin 3 kohdassa esitetään vaatimus tyydyttävästä ruotsin kielen taidosta ehtona kotipaikkaoikeuden saamiselle.

1.8.5 Maakunnan lakien lainsäädäntövalvonta

Itsehallintolain 19 § sisältää säännöksiä maakuntalakien lainsäädäntövalvonnasta. Maakuntapäivien hyväksymät maakuntalait on toimitettava oikeusministeriölle sekä Ahvenanmaan valtuuskunnalle. Ahvenanmaan valtuuskunta antaa oikeusministeriölle lausunnon siitä, onko maakuntapäivät pysynyt lainsäädäntövaltansa puitteissa. Tämä menettely koskee sekä uusia maakuntalakeja että muutoslakeja. Presidentti ja Ahvenanmaan valtuuskunta tekevät yleensä lainsäädäntötarkastuksen noin 70–100 maakuntalaille vuodessa oikeusministeriön esityksestä.

Saatuaan Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnon oikeusministeriö harkitsee, pyydetäänkö lausunto myös korkeimmalta oikeudelta. Ministeriö pyytää lausuntoa korkeimmalta oikeudelta keskimäärin muutamasta kerrasta alle viiteen kertaan vuodessa. Tasavallan presidentti ei voi käyttää veto-oikeuttaan, mikäli korkein oikeus ei ole antanut lausuntoa. Presidentti 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, esimerkiksi yhtä pykälää tai yhtä pykälän momenttia. 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, mikäli presidentti ei ole tehnyt päätöstä neljän kuukauden kuluessa.

Käytännössä oikeusministeriö pyytää korkeimmalta oikeudelta lausunnon kaikissa tapauksissa, joissa Ahvenanmaan valtuuskunta tai Ahvenanmaan valtuuskunnan eriävän mielipiteen esittänyt jäsen on katsonut maakuntapäivien ylittäneen toimivaltansa. Lausunto pyydetään yleensä myös silloin, kun kyseessä on uusi oikeudenala tai jokin erityisen tärkeä laki tai asia, jossa toimivaltakysymystä ei Ahvenanmaan valtuuskunnan tai oikeusministeriön oman arvion mukaan ole arvioitu aiemmin.

Presidentti käyttää veto-oikeuttaan hyvin harvoin, mutta kuitenkin keskimäärin muutaman kerran vuodessa. Useimmiten kyse on siitä, että maakuntapäivät on vahingossa ylittänyt lainsäädäntövaltansa jossain pykälässä. Joissain tapauksissa maakuntalaki voi kuitenkin koskea sellaista uutta oikeudenalaa, jossa toimivallanjako ei ole itsestään selvä. Sinä aikana, kun vuoden 1991 itsehallintolaki on ollut voimassa, presidentti ei ole käyttänyt veto-oikeuttaan kertaakaan sillä perusteella, että maakuntalaki koskee valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta.

Lainsäädäntövalvonta on selvästi juridinen tarkastus, jonka yhteydessä ei saa käyttää poliittista harkintaa. Presidentin oikeuteen käyttää veto-oikeutta sillä perusteella, että maakuntalaki koskee valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, liittyy kuitenkin poliittisia elementtejä. Myös perustuslain perusoikeuksien puitteissa oikeuspoliittisella harkinnalla voi yksittäisissä tapauksissa olla merkitystä presidentin päätökselle.

Suomen Euroopan unioniin liittymisen jälkeen korkein oikeus on käytännössä katsonut maakuntapäivien ylittäneen lainsäädäntövaltansa, jos maakuntalaki selvästi loukkaa EU:n oikeutta tai muuta kansainvälistä velvoitetta. Korkeimman oikeuden lausuntokäytännössä on tosin viimeisten 20 vuoden aikana katsottu vain muutamassa harvassa tapauksessa katsottu olevan tarpeen viitata tähän periaatteeseen. Korkeimman oikeuden 31.3.2017 antaman lausunnon (OH 33/2017) mukaan tässä suhteessa vallalla on ollut vakiintunut käytäntö. Lähtökohtana on ollut, että valtiosopimusrikkomus on toimenpide suhteessa ulkovaltoihin, joka kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakuntalain säännökset on määrätty presidentin esittelyssä raukeamaan, jos on ollut selvää, että ne johtaisivat ristiriitaan unionin lainsäädännön ja maakunnan lainsäädännön välillä. Näin on tapahtunut ainakin päästökauppaa (OH 2005/61) ja syrjinnän ehkäisyä (OH 2005/91) koskeneissa asioissa. Se seikka, että on lähdetty siitä, että on tarpeen määrätä, että maakuntalaki raukeaa vain siinä tapauksessa, että ristiriita on ilmeinen, on korkeimman oikeuden mukaan perusteltua siksi, että EU-tuomioistuin on viime kädessä se taho, joka tulkitsee unionin lainsäädäntöä, ja siksi myös sitä, tarkoittaako jonkin jäsenvaltion lainsäädäntötoimi, että kyseinen valtio rikkoo perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan. Unionin oikeudellisesta näkökulmasta lopullinen valtiosopimuksen tulkinta voidaan saada vain EU-tuomioistuimen ratkaisulla. Maakunnan lainsäädäntövallan arviointi on korkeimman oikeuden mukaan kuitenkin tehtävä kansallisella tasolla ja itsehallintolain 19 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Myös sellaisten toimivallan siirtämistä koskevien säännösten, jotka ovat ristiriidassa perustuslain 80 §:n tai itsehallintolain 21 §:n 1 momentin kanssa, sekä säännökset, jotka ovat ristiriidassa perustuslain 124 §:n hallinnollisten tehtävien muille viranomai-

sille siirtämistä koskevien periaatteiden tai jonkin perusoikeuden kanssa, on katsottu ylittävän lainsäädäntövallan.

Maakuntalakien EU:n oikeuden ja Ahvenanmaata sitovien kansainvälisten velvoitteiden mukaisuuden valvonta on kuitenkin yleensä ongelmallista. Toisaalta EU-säädösten tapauksessa EU-tuomioistuin ratkaisee viime kädessä, onko maakuntalaki EU:n oikeuden mukainen, toisaalta Suomi jäsenvaltiona vastaa EU:n oikeuden täytäntöönpanosta Suomessa. Maakunta voi tosin viime kädessä joutua velvolliseksi maksamaan niin sanotut EU-sakot, jotka Suomi on tuomittu maksamaan. Niin Ahvenanmaan valtuuskunta kuin oikeusministeriökään ei ole nykytilanteessa katsonut henkilöstöresurssiensa olevan riittävät, jotta jokaisen sellaisen maakuntalain tapauksessa, jolla on jokin yhteys Euroopan unioniin, maakuntalain EU:n oikeuden mukaisuus voitaisiin analysoida.

Tällainen analyysi voi olla ongelmallinen myös korkeimmalle oikeudelle osittain siksi, että sisältökysymys – eikä vain EU-kysymyksissä – voi olla vieras, ja osittain siksi että lainsäädäntövalvonnan puitteissa maakuntalaista oikeusministeriölle annettavan lausunnon antamiseen on useimmiten käytettävissä niukalti aikaa. Antaessaan lausunnon maakuntalaeista korkein oikeus ei ole tähän mennessä pyytänyt EU-tuomioistuimelta ennakkoratkaisua siitä, onko Suomea sitova EU-velvoite toteutettu Ahvenanmaalla Suomen EU-velvoitteiden mukaisesti. Korkeimman oikeuden lausunnoista ei käy nimenomaisesti ilmi, onko ennakkoratkaisupyyntöä harkittu erityisesti korkeimmassa oikeudessa. Sellaisten maakuntalakien valmistelussa, jotka ovat oikeusministeriön lainsäädäntövalvonnan alaisia, ei ole ilmennyt tarvetta harkita erityisesti, voisiko tasavallan presidentti pyytää ennakkoratkaisua EU-tuomioistuimelta.

Nykyinen maakuntalakien lainsäädäntövalvontajärjestys on toiminut yleisesti hyvin. Maakuntalainsäädännön laatua voitaisiin parantaa ja maakuntalakien yksityiskohtaisen jälkitarkastuksen tarvetta voitaisiin vähentää käyttämällä enemmän asiantuntija-apua aikaisemmassa vaiheessa lainsäädäntöprosessia eli ennen kuin maakuntapäivät hyväksyy lain. Etenkin voimassa olevan EU-sääntelyn johdosta tehtävän maakuntalainsäädännön tapauksessa asiantuntija-avun saamiselle on tarvetta lainsäädäntöprosessin aikaisemmassa vaiheessa Ahvenanmaan viranomaisilla. Tämä ei välttämättä edellyttäisi muutoksia nykyiseen lainsäädäntövalvontaan.

Lisäksi maakuntapäivien osaaminen lainsäädäntöasioissa ei anna perusteita tiukan valvontakoneiston ylläpitämiselle valtion puolelta. Nykytilanteessa useimmat maakuntalait läpikäyvät suhteellisen rutiininomaisen valvonnan, jossa ei ole tullut ilmi ongelmia suhteessa perustuslain tai itsehallintolain vaatimuksiin. Tästä syystä voisi olla suotavaa nopeuttaa lainsäädäntötarkastusta käytännössä rutiininomaisten maakuntalakien tapauksessa laajentamalla Ahvenanmaan valtuuskunnan toimivaltaa suhteessa maakuntalakien voimaantuloon. Tämä kehitys voisi tapahtua ilman, että nykyistä neljän kuukauden lainsäädäntövalvontaan varattua aikaa supistettaisiin tai että presidentin toimivaltaa muutettaisiin tapauksissa, joissa veto-oikeuden käyttömahdollisuutta jatkossa tarvitaan.

Voisi olla myös tarpeen vahvistaa korkeimman oikeuden kokoonpanoa Ahvenanmaa-kysymyksissä yhdellä korkeimman hallinto-oikeuden jäsenellä, sillä monet niistä oikeuskysymyksistä, joista pyydetään korkeimman oikeuden lausuntoa, liittyvät korkeimman hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluviin oikeudenaloihin.

1.8.6 Lainkäyttövalta

Voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta, kun kyse on lainkäytöstä siihen nähden, mitä 25 ja 26 §:ssä säädetään. Voimassa olevan itsehallintolain 26 §:n mukaan valtakunnan lailla maakuntaan voidaan perustaa tuomioistuin hallintolainkäyttöä varten. Tälle tuomioistuimelle voidaan antaa maakuntalailla lainkäyttötehtäviä maakunnan toimivallan piiriin kuuluvissa hallintoasioissa. Myöhemmällä lainmuutoksella (68/2004) itsehallintolakiin liitettiin nimitys ”Ahvenanmaan hallintotuomioistuin” lisäämättä kuitenkaan nimenomaista säännöstä siitä, että Ahvenanmaalla on oltava toiminnassa tällainen tuomioistuin.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuin on nykyisin, sellaisia päätöksiä lukuun ottamatta, joista valtakunnan lain mukaan on valitettava jollekin muulle viranomaiselle, oikeusaste, johon valitetaan maakunnan hallituksen alaisuudessa olevien viranomaisten tai kuntien viranomaisten tekemistä päätöksistä. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen roolin vahvistamista oikeusasteena, johon valitetaan maakunnan hallituksen alaisten viranomaisten tai kunnallisten viranomaisten tekemistä päätöksistä, perusteltiin sillä, että valtioneuvoston alaisuudessa toimivan viranomaisen päätöksestä voidaan valittaa hallintotuomioistuimeen. Tämän katsottiin olevan tarkoituksenmukaista myös perustuslain 21 §:n 1 momentin ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen artiklan 6.1 nojalla. Lisäksi viitattiin siihen, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuin ilmoitetaan itsehallintolain 26 §:n nojalla yleensä valitusinstanssiksi, kun kyse on maakunnan hallituksen alaisen viranomaisen tekemistä päätöksistä (PeVM 7/2002 vp – HE 18/2002 vp).

Maakuntalaissa voidaan kuitenkin säätää, että maakunnan hallituksen alaisten viranomaisten hallinnollisista asioista antamista päätöksistä, jotka eivät koske veroja eivätkä maksuja, sekä kunnallisen viranomaisen maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa antamista päätöksistä valitetaan maakunnan hallitukselle Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen sijasta. Maakunnan hallituksen päätösten laillisuudesta saa valittaa korkeimpaan hallintotuomioistuimeen. Poikkeuksia ovat maakunnan hallituksen tekemät päätökset eläkeasioissa, joista valitetaan vakuutusoikeuteen, ja maakunnan viranomaisten sopimusasetuksen nojalla tekemät päätökset, joista valitetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Maakunnan hallituksen päätökseen nimitysasiassa ei saa hakea muutosta valittamalla.

Vuoden 1991 itsehallintolain 25 §:n mukaan korkein hallinto-oikeus on ensisijainen ja ainoa oikeusaste, joka käsittelee maakunnan hallituksen kaikista asioista antamista päätöksistä tehdyt valitukset. Korkein hallinto-oikeus on valitusinstanssi siihen katsomatta, onko päätös maakunnan hallituksen jäsenten istunnossa tekemä päätös tai maakunnan hallituksen yksittäisen edustajan tai yksittäisen virkamiehen tekemä päätös. Ei kuitenkaan ole mitään syytä sille, että Ahvenanmaalla poikettaisiin siitä pääsäännöstä, että hallintolainkäytön hoitavat ensisijaisesti alueelliset hallintotuomioistuimet ja toissijaisesti korkein hallintotuomioistuin. Hallintolainkäyttölaki (586/1996) lähtee siitä, että valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksistä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Erityislainsäädännön säännösten mukaan ensisijainen muutoksenhakuelin ministeriöiden päätöksistä on nykyisin kuitenkin usein alueellinen hallintotuomioistuin. Tämä kehityssuunta vahvistuu entisestään, jos niin sanotun prosessityöryhmän (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2011) ehdotus toteutuu. Ehdotuksen mukaan vain valtioneuvoston istunnossa tehtyihin päätöksiin haetaan muutosta valittamalla suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Asian jatkovalmistelu on vireillä oikeusministeriössä. Uudistus on tarkoitus toteuttaa kuluvan vaalikauden aikana.

Säännöksiä muutoksenhausta tietyissä hallinnollisissa asioissa on tarkistettu uudistuksella, joka tuli voimaan 1.1.2016 (lait 891–1068/2015). Lainsäädäntö tarkoittaa, että oikaisuvaatimusmenettelyä käytetään nykyisin entistä laajemmin muutoksenhaun ensimmäisessä vaiheessa. Samalla valituslupajärjestelmän soveltamisalaa laajennettiin uusiin asiaryhmiin, kun hallintotuomioistuinten päätöksistä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Tämän vuoksi itsehallintolain säännöksiä muutoksenhausta täytyy muuttaa niin, että maakunnan hallituksen päätöksistä valitetaan tavallisesti ensisijaisesti Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Vain maakunnan hallituksen edustajien istunnossa tekemistä päätöksistä tulee jatkossa voida valittaa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Maakuntapäivien alaisten viranomaisten tekemistä hallinnollisista päätöksistä tulee voida valittaa Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Muutoksenhakujärjestys voisi olla Ahvenanmaalla 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 valtion viranomaiset tekevät sopimusasetuksen nojalla.

1.8.7 Toimijat itsehallintojärjestelmässä

Ahvenanmaan maakuntapäivät ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus

Yleiset säännökset maakunnan toimielimistä ovat vuoden 1991 itsehallintolain 3 §:ssä. Ahvenanmaan maakuntapäivät edustaa Ahvenanmaan maakunnan väestöä itsehallintoa koskevissa asioissa. Maakunnan yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille.

Voimassa olevan itsehallintolain 13–16 §:ssä on säännöksiä maakuntapäivien jäsenten valinnasta, maakuntapäivien avaamisesta ja päättämisestä sekä maakuntapäivien hajottamisesta. Säännöksiä maakuntapäivien jäsenten asemasta on tarpeen täydentää.

Nykyisen itsehallintolain 60 b §:n mukaan syyte virkarikoksesta maaherraa ja maakunnan hallituksen jäseniä vastaan nostetaan Turun hovioikeudessa. Pykälästä puuttuu vastaava syytekynnys, kuin joka perustuslain 116 §:n mukaan koskee valtioneuvoston jäseniä. Nykytilanteessa maakuntapäivät ei tee päätöstä syytteen nostamisesta, kun taas perustuslain 114 §:n 2 momentin mukaan eduskunta tekee sen ministerin toiminnasta.

Presidentin rooli

Tasavallan presidentillä on itsehallintojärjestelmässä tärkeä rooli, johon ei ole tehty mitään suurempia muutoksia aiempien itsehallintolain uudistusten yhteydessä. Ahvenanmaalla presidentin virkaa pidetään itsehallinnon takaajana. Säännökset presidentin tehtävistä itsehallintojärjestelmässä ovat vuoden 1991 itsehallintolain pykälissä 14, 15, 19, 32, 52, 55, 56 ja 59.

Nykyisen itsehallintolain 14 §:n mukaan maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai maaherra hänen puolestaan. Presidentti on yleensä paikalla maakuntapäivävaalien jälkeen tai muusta erityisestä syystä.

Nykyisen itsehallintolain 15 §:n mukaan 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. Viimeksi mainittu säännös liitettiin ensimmäisen kerran vuoden 1991 itsehallintolakiin. Voimassa olevan pykälän mukaan presidentillä on näin ollen oikeus hajottaa maakuntapäivät ilman ahvenanmaalaisten viranomaisten tekemää aloitetta hajottamisesta. Maakuntapäiväjärjestykseen on sisällytetty tarkempia säännöksiä maakuntapäivien hajottamisesta ja ennenaikaisten vaalien järjestämisestä. Maakuntapäivien hajottamisen katsotaan pääsääntöisesti olevan sisäinen poliittinen asia.

Presidentille kuuluu maakuntalakien lainsäädäntövalvontaan liittyviä tehtäviä. Vuoden 1991 itsehallintolain 19 §:n mukaan tasavallan presidentti voi määrätä maakuntalain raukeamaan kokonaan tai osittain, kun korkeimman oikeuden lausunto on hankittu, jos hän katsoo maakuntapäivien 1) ylittäneen lainsäädäntövaltansa tai 2) maakuntalain koskevan valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Kyse ei ole varsinaisesta maakuntalakien hyväksymisestä. Presidentin on käytettävä vetooikeuttaan neljän kuukauden kuluessa siitä, kun maakuntapäivien päätös annettiin oikeusministeriölle tiedoksi. Muussa tapauksessa maakuntalaki tulee voimaan.

Itsehallintolain 32 §:n mukaan maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä asetuksella (sopimusasetus) siirtää määräajaksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle. Vastaavasti voidaan maakuntahallintoon kuuluvia tehtäviä siirtää valtakunnan viranomaiselle. Tasavallan presidentti antaa sopimusasetukset sen jälkeen, kun Ahvenanmaan maakunnan hallitus ja ne valtion viranomaiset, joiden toimintaan asetus liittyy, ovat saavuttaneet asiassa sopimuksen. Asetusluonnos valmistellaan yhteistyössä oikeusministeriön, asianosaisen ministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kesken. Asetusehdotuksen laatii aina oikeusministeriö.

Presidentille kuuluu itsehallintojärjestelmässä myös nimitystehtäviä. Nykyisen itsehallintolain 52 §:n mukaan tasavallan presidentti nimittää maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Jollei yksimielisyyttä saavuteta, presidentti nimittää maaherran maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä. Lain 55 §:n mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnan puheenjohtajana toimii maaherra tai muu henkilö, jonka tasavallan presidentti määrää tehtävään sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Puheenjohtajan ollessa estynyt johtaa puhetta hänen varamiehensä, jonka presidentti niin ikään määrää sovittuaan asiasta puhemiehen kanssa. Käytännössä puheenjohtajana on toiminut maaherra.

Itsehallintolain 56 §:n mukaan presidentille kuuluu niin ikään itsehallinnon menojen rahoittamiseen eli tasoitusjärjestelmään liittyviä tehtäviä. Maakunnalle siirretään vuosittain valtion budjetista tasoitusmäärä, joka vahvistetaan erityisen tasoituksen kautta. 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 päätökset verohyvityksestä ja erityisavustusten 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 kautta kirjelmän ja kyseessä olevan hallituksen esityksen. Lain 14 §:n mukaan maaherra antaa presidentin esityksen laista maakuntapäiville.

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

Korkein oikeus

Nykyisen itsehallintolain 19 §:n mukaan presidentti voi käyttää veto-oikeuttaan suhteessa maakuntalakiin tai sen osaan vain sillä edellytyksellä, että lakia koskeva lausunto on ensin hankittu korkeimmalta oikeudelta. Lausunto hankitaan keskimäärin muutaman kerran kalenterivuoden aikana.

Lisäksi korkeimman oikeuden tehtäviin kuuluu nykyisen itsehallintolain 60 §:n 2 momentin mukaan ratkaista maakunnan tai valtakunnan viranomaisen esityksestä maakunnan viranomaisen ja valtion viranomaisen väliset erimielisyydet näiden toimivallasta tiettyyn hallintotoimeen. Vuoden 1991 itsehallintolain voimassaoloaikana korkeimman oikeuden käsiteltäväksi on annettu yhteensä kolme tällaista kiistaa.

Korkein oikeus on yhden kerran 2000-luvun alussa tasavallan presidentin pyynnöstä antanut perustuslain 77 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisen lausunnon arpajaislain (1047/2001) vahvistamiseen liittyen. Lausunnon aihe oli eduskunnan hyväksymän arpajaislain suhde nykyisen itsehallintolain säännöksiin lainsäädäntövallan jaosta maakunnan ja valtakunnan kesken arpajaisten ja rahapelien alueella.

Ahvenanmaan valtuuskunnan rooli

Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtäviä koskevat säännökset ovat nykyisen itsehallintolain pykälissä 5, 19, 56 ja 62.

Ahvenanmaan valtuuskunta on maakunnan ja valtakunnan yhteinen toimielin. Ahvenanmaan valtuuskunnan päätehtävä on antaa oikeusministeriölle lausuntoja maakuntapäivien päätöksistä hyväksyttyihin maakuntalakeihin liittyen. Lausunnot ovat tärkeä osa maakuntalakien lainsäädäntövalvontaa, jota hoitaa tasavallan presidentti.

Lisäksi Ahvenanmaan valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä maakunnan hallitukselle ja tuomioistuimille itsehallintolain tulkinnasta. Vakiintuneen käytännön mukaan lausuntopyyntö tehdään esimerkiksi valtioneuvoston lainvalmistelun yhteydessä, jos selvityksen jälkeen on yhä epäselvyyttä siitä, tuleeko lakiehdotus tulemaan voimaan myös Ahvenanmaalla, ja jos maakunnan hallitus ja valtioneuvosto eivät ole yhtä mieltä itsehallintolain lainsäädäntövallan jakoa maakunnan ja valtakunnan välillä koskevien säännösten tulkinnasta. Käytännössä lausuntopyyntöjä tehdään vähemmän kuin yksi kalenterivuotta kohti.

Ahvenanmaan valtuuskunta ratkaisee 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.

Nykyisen itsehallintolain 45 §:n 2 momentin mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnan on maakunnan rahoitusjärjestelmään liittyen vahvistaa vuosittaisesta tasoitusmäärästä maksettavan ennakon suuruus. Valtuuskunnan on niin ikään toimitettava vuosittainen tasoitus 45 §:n mukaan, määrätä verohyvitys 49 §:n mukaan ja myöntää ylimääräisiä määrärahoja 48 §:n mukaan ja erityisiä avustuksia 51 §:n mukaan sekä tehdä päätökset niihin mahdollisesti liittyvistä ehdoista. Valtiovarainministeriö esittelee valtuuskunnan viimeksi mainituissa asioissa tekemät päätökset tasavallan presidentille tämän hyväksyttäviksi. Päätös on vahvistettava kolmen kuukauden kuluessa ilman muutoksia tai jätettävä vahvistamatta. Jos päätöstä ei vahvisteta, asia on palautettava valtuuskunnalle uutta käsittelyä varten.

Nykyisen itsehallintolain 60 §:n 2 momentista seuraa, että Ahvenanmaan valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja korkeimmalle oikeudelle, jos sen on maakunnan hallituksen tai valtion viranomaisen esityksestä ratkaistava maakunnan viranomaisen ja valtion viranomaisen välinen erimielisyys näiden toimivallasta tiettyyn hallintotoimeen.

Nykyiset säännökset ovat toimineet hyvin, mutta niitä on tarpeen tarkentaa siltä osin, kuin ne koskevat Ahvenanmaan valtuuskunnalta puolueettomana asiantuntijatahona mahdollisesti edellytettävää toimivaltaa, ja valtuuskunnan tehtävien osalta. Lisäksi on harkittava, voisiko Ahvenanmaan valtuuskunnan roolia kehittää jossain suhteessa.

Ahvenanmaan valtuuskunnan jäsenet valitsevat valtioneuvoston yleiskokous ja maakuntapäivät. Puheenjohtajana toimii maaherra tai muu tasavallan presidentin nimittämä henkilö. Presidentti nimittää myös varapuheenjohtajan. Ahvenanmaan valtuuskunnan nimen koetaan kuitenkin osoittavan, että kyseessä on vain itsehallintoon liittyvä viranomaistaho.

Ahvenanmaan maaherra

Kansainliiton liittoneuvoston kesäkuussa 1921 tekemässä päätöksessä määrätään, että itsehallintolakiin on sisällytettävä takuita, jotka takaavat sen, että ”maaherraksi nimitetään henkilö, joka nauttii kansan luottamusta”. Kansainliiton liittoneuvoston kesäkuussa 1921 tekemään päätökseen liitetyn niin sanotun Ahvenanmaan sopimuksen mukaan on ”Suomen tasavallan presidentin Ahvenanmaan saarien maakuntapäivien puheenjohtajan kanssa neuvoteltuaan nimitettävä Ahvenanmaan saarien maaherraksi [...]. Mikäli he eivät pääse yhteisymmärrykseen, on tasavallan presidentin nimitettävä maaherraksi maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä, jotka täyttävät saarten hyvän hallinnon ja valtion turvallisuuden vaatimat edellytykset.” Edellä mainitut velvoitteet on sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön ja itsehallintolain 8 lukuun.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 4 §:n mukaan valtakunnan hallitusta maakunnassa edustaa maaherra. Itsehallintolain 14 §:n mukaan tasavallan presidentti tai maaherra hänen puolestaan avaa ja päättää maakuntapäivät. Maaherra antaa maakuntapäiville presidentin esitykset ja tiedonannot. Ne ovat pääasiassa esityksiä maakuntapäivien suostumuksen hankkimisesta itsehallintolain muutoksille ja sellaisten kansainvälisten sopimusten voimaantulolaeille, jotka sisältävät maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia säännöksiä. Itsehallintolain 55 §:n nojalla Ahve-

nanmaan valtuuskunnan puheenjohtajana toimii maaherra tai muu henkilö, jonka tasavallan presidentti määrää tehtävään sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Maaherra toimii myös valtion Ahvenanmaan aluehallinnon eli valtion Ahvenanmaalla toimivien virastojen johtajana.

Itsehallintolain 52 §:ssä on tiettyjä säännöksiä 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.

Itsehallintolaki ei sisällä erityissäännöksiä maaherran viran julistamisesta haettavaksi tai kyseisen viran täyttämisestä haettavaksi julistamatta eikä maaherran erityisistä pätevyysvaatimuksista. Tämän vuoksi maaherraan liittyvissä asioissa sovelletaan valtion virkamieslainsäädäntöä, ellei muuta määrätä. Virkamieslainsäädännön yleisten ja yhteisten säännösten lisäksi maaherran nimittämiseen ja maaherran viran kelpoisuusehtoihin liittyen sovelletaan edelleen Ahvenanmaan itsehallintolakia ja sen nojalla laadittuja erityisiä säännöksiä. Kun valtion virkamieslakia (750/1994) muutettiin vuonna 2015, eduskunnan hallintovaliokunta totesi (HaVM 50/2015 vp), että Ahvenanmaan komitean mukaan sen on työssään mahdollista arvioida tarve ja mahdollisuudet säätää maaherran asemasta itsehallintolaissa.

Ahvenanmaata koskevien asioiden valmistelu ja yhteensovittaminen valtioneuvostossa

Säännöksiä asioiden valmistelusta valtioneuvostossa on perustuslain 65–68 §:ssä sekä laissa valtioneuvostosta (175/2003) ja valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003). Säännökset koskevat myös Ahvenanmaahan liittyvien asioiden valmistelua ja päätöksentekojärjestystä valtioneuvostossa. Ministeriöissä käsiteltävät Ahvenanmaahan liittyvät asiat ovat pääasiassa lainsäädäntöasioita tilanteissa, joissa ehdotettu lainsäädäntö on sovellettavissa myös Ahvenanmaalla. Kyse voi olla myös sellaisten EU-asioiden valmistelusta, jotka kuuluvat Ahvenanmaan toimivaltaan tai jotka muutoin ovat erityisen tärkeitä maakunnalle, ja joissain tapauksissa EU-säädösten toteutuksesta myös Ahvenanmaalla.

Perustuslain 67 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Perustuslain 67 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan valtioneuvostossa käsiteltävät asiat on valmisteltava asianomaisessa ministeriössä. Momentin toisen virkkeen mukaan valtioneuvostossa voi olla ministerivaliokuntia asioiden valmistelua varten. Ministerivaliokunnat ovat valtioneuvoston sisäisiä valmisteluelimiä, joista määrätään tarkemmin laissa valtioneuvostosta ja valtioneuvoston ohjesäännössä.

Valtioneuvostosta annetun lain 2 §:n 2 momentissa mainitaan, että ministeriöiden on tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä asioiden valmistelussa ja että yhteistyön järjestämisestä vastaa se ministeriö, jonka toimialaan asia pääosaltaan kuuluu. Saman lain 12 §:n 2 momentin mukaan yleisistunnossa ratkaistaan tasavallan presidentille tehtävät ratkaisuehdotukset, eduskunnalle annettavat hallituksen esitykset,

kertomukset ja kirjelmät sekä valtioneuvoston tiedonannot, selonteot ja kirjelmät, valtioneuvoston asetukset samoin kuin sellaiset Euroopan unionissa käsiteltävät asiat ja muut asiat, joiden yhteiskuntapoliittinen tai taloudellinen merkitys sitä edellyttää. Yleisistunnossa ratkaistavista asioista säädetään lisäksi perustuslaissa, muussa laissa tai valtioneuvoston asetuksella.

Valtioneuvostosta annetun lain 23 §:n mukaan Valtioneuvostossa on ministerivaliokunnat ulko- ja turvallisuuspolitiikan, Euroopan unionia koskevien asioiden, raha-asiain sekä talouspolitiikan valmistelua varten. Valiokuntien tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään tarkemmin valtioneuvoston ohjesäännön 25–28 §:ssä. Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan valtioneuvostossa on ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta, EU-ministerivaliokunta, raha-asiainvaliokunta ja talouspoliittinen ministerivaliokunta. Valioneuvoston ohjesäännön 26 §:n 3 momentin mukaan ”Ahvenanmaan maakuntahallituksen puheenjohtajalla” eli Ahvenanmaan maaherralla on oikeus tulla kuulluksi EU-ministerivaliokunnassa silloin, kun asia kuuluu Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan tai se on muutoin maakunnalle erityisen tärkeä.

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

Valtioneuvoston työnjaosta seuraa, että se ministeriö, jonka hallinnonalaan esimerkiksi lainsäädäntöasian valmisteleminen pääasiassa kuuluu, vastaa myös siitä, että asiaan liittyvät Ahvenanmaata koskevat näkökannat otetaan huomioon lain valmistelussa ja että ahvenanmaalaiset viranomaiset otetaan tarvittaessa mukaan valmisteluun. Aktiivinen vuorovaikutus asianosaisen ministeriön ja ahvenanmaalaisten viranomaisten välillä on tarpeen valmistelun aikaisessa vaiheessa erityisesti sellaisissa asioissa, joissa maakuntapäivien odotetaan antavan suostumuksensa ehdotetun toimenpiteen lainvoimaisuudelle myös Ahvenanmaalla. Näin on toimittava muutettaessa itsehallintolakia, pantaessa täytäntöön kansainvälisiä velvoitteita, jotka koskevat myös maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa, ja muutettaessa tasoitusperusteita, joiden mukaan vuosittainen tasoitus Ahvenanmaalle lasketaan.

Ahvenanmaalle erityisen merkittävissä asioissa tai vain Ahvenanmaata koskevissa asioissa valtion viranomaisten on nykyisen itsehallintolain 28 §:n 2 momentin ja 33 §:n mukaan kuultava Ahvenanmaan maakunnan hallitusta lain valmistelun aikana. Oikeusasiamies on päätöksentekokäytännössään katsonut, että maakunnan hallituksen kuuleminen on järjestettävä ajankäytön puolesta niin, että se voi tarvittaessa tuoda esiin näkökohtia, jotka voivat vielä vaikuttaa myös Ahvenanmaalla voimaan tulevan valtakunnan lainsäädännön sisältöön.

Valtioneuvoston ohjesäännön 14 §:n 6 kohdan ja oikeusministeriön työjärjestyksen (833/2016) 19 §:n 7 kohdan mukaan Ahvenanmaan itsehallinto kuuluu oikeusministeriön tehtäviin. Sen tehtäviin kuuluvat sellaiset Ahvenanmaahan liittyvät asiat, jotka perustuslain 58 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan ratkaisee tasavallan presidentti ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Nämä asiat koskevat nykyisen itsehallintolain 19 §:n mukaista maakuntalakien lainsäädäntövalvontaa, Ahvenanmaan maakuntapäiviltä 59 §:n mukaan pyydettävää hyväksyntää kansainväliselle velvoitteelle, joka sisältää maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia säädöksiä, sekä 32 §:n mukaisesti

annettavia sopimusasetuksia. Oikeusministeriön tehtäviin kuuluvat myös Ahvenanmaan itsehallintoa koskevan lainsäädännön valmistelu ja Ahvenanmaata koskevien asioiden yhteensovittaminen valtioneuvostossa.

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

Oikeusministeriön tehtäviin sovittaa yhteen Ahvenanmaa-asioita valtioneuvostossa kuuluvat pääasiassa lausuntojen ja neuvojen antaminen ministeriöille Ahvenanmaata koskevissa lainsäädäntö- ja EU-asioissa ja järjestää koulutusta ministeriöiden näitä asioita käsitteleville valmistelijoille. Lähempää yhteensovittamista varten ministeriöissä on Ahvenanmaa-asioista vastaavia yhteyshenkilöitä. Asianosainen ministeriö vastaa kuitenkin maakunnan hallituksen kuulemisesta Ahvenanmaata koskevissa lainsäädäntöasioissa, jos asia on erityisen tärkeä Ahvenanmaalle, ja valtioneuvostossa vakiintuneen käytännön mukaan lausunnon hankkimisesta asiaan Ahvenanmaan valtuuskunnalta, jos itsehallintolain tulkinta yksittäistapauksessa on epäselvä. Useimmissa tapauksissa yhteistyö toimii hyvin ja johtaa hyvään tulokseen.

Niin tavanomainen lainsäädäntöasioiden valmistelu, kansainvälisten velvoitteiden toteutus kuin sopimusasetusten valmistelukin valtioneuvostossa edellyttää asian valmistelua asianosaisessa ministeriössä. Myös maakunnan toimivaltaan kuuluvien kansainvälisten velvoitteiden tapauksessa maakuntapäiviltä pyydetään suostumus presidentin päätöksen mukaisesti oikeusministeriön esityksestä. Presidentti antaa myös sopimusasetuksia oikeusministeriön esityksestä.

Ahvenanmaa-asioiden esittelijältä pyydetään yleensä neuvoa valmistelussa huomioon otettavista seikoista siltä osin, kuin asia koskee Ahvenanmaata, ennen kuin asianosainen ministeriö toimittaa pyyntönsä muodollisista toimista viimeksi mainitussa asiassa oikeusministeriölle. Ennen kuin asia on valmis oikeusministeriön esiteltäväksi, etenkin kansainvälisiä velvoitteita ja sopimusasetuksia koskevien asioiden osalta oikeusministeriön ja asianosaisen ministeriön sekä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen välillä tehdään epämuodollista yhteistyötä. Ahvenanmaan maakunnan hallitus on yleensä se osapuoli, joka valtion viranomaisten kanssa tehdyn yhteisen valmistelun jälkeen tekee muodollisen aloitteen sopimusasetuksen antamiseksi. Sellaisten kansainvälisten velvoitteiden tapauksessa, jotka kuuluvat maakunnan lainsäädäntövallan piiriin, asianosaisen ministeriön on jo aiemmin täytynyt tiedottaa maakunnan hallitusta neuvotteluista ja kuulla tätä velvoitteen allekirjoituksen yhteydessä.

Sovittaessaan yhteen toisen ministeriön hallinnonalaan kuuluvia Ahvenanmaa-asioita oikeusministeriön on saatava hyvissä ajoin tietoja Ahvenanmaan aseman johdosta asianosaisen ministeriön lainvalmistelussa esiin nousevista kysymyksistä. Toimiva ja ennakoiva tiedonvaihto asianosaisen ministeriön ja oikeusministeriön sekä muiden asiaan liittyvien ministeriöiden ja Ahvenanmaan maakunnan viranomaisten välillä edistää yksittäisissä tapauksissa mahdollisuuksia noudattaa hyvää hallintotapaa suhteessa Ahvenanmaahan, havaita mahdolliset ongelmat ja saavuttaa yhteinen näkemys ratkaisusta riittävän aikaisessa vaiheessa asian valmistelua valtioneuvostossa.

Etenkin laajakantoisten ja periaatteellisten Ahvenanmaa-asioiden tapauksessa on syytä varmistaa, että mahdolliset väärinkäsitykset itsehallintolain tulkinnassa vältetään tai että sellaiset kysymyksenasettelut, joista maakunnalla ja valtakunnalla on eriäviä käsityksiä, tulevat selvitetyiksi, ennen kuin asianosainen ministerivaliokunta käsittelee asian tai valtioneuvoston yleisistunto tekee asiassa päätöksen. Tähän asti Ahvenanmaa-asioissa on tehty poikkihallinnollista yhteistyötä hallituksen iltakoulujen (nykyisin hallituksen strategiakokousten) kautta, joihin maakunnan hallitus on kutsuttu mukaan. Merkittävämpien Ahvenanmaa-asioiden tiiviimpi yhteensovittaminen valtioneuvostossa on kuitenkin tarpeen myös hallitustasolla. Tällainen yhteensovittaminen voitaisiin saada toimimaan tarkoituksenmukaisesti sitä muodollistamatta tai sen kilpailematta valtioneuvoston sisäisen organisaation kanssa asioiden valmistelua varten olemassa olevissa ministerivaliokunnissa. Ministeriöiden ja maakunnan hallituksen välisen yhteistyön paremman järjestämisen tarpeen voidaan arvioida koskevan keskimäärin joitain vaikeampia lainsäädäntöasioita vuodessa. Tarvittaessa yhteensovittaminen voisi tietenkin koskea myös muita Ahvenanmaalle laajakantoisia ja periaatteellisia, valtioneuvostossa valmisteltavia kysymyksiä kuin lainvalmisteluasioita. EU-asioiden valmistelu on Ahvenanmaahan liittyvin osin säännelty yksityiskohtaisesti itsehallintolaissa ja tavallisen lainsäädännön kautta, mistä syystä Ahvenanmaata koskevat EU-asiat havaitaan ajoissa ja siten aiheuttavat harvemmin erityistä yhteensovittamisen tarvetta korkeammalla tasolla.

Valiovarainministeriö käsittelee valtioneuvoston ohjesäännön 17 §:n 1 kohdan ja valtioneuvoston asetuksen valtiovarainministeriöstä (610/2003) 1 §:n 12 a kohdan nojalla Ahvenanmaan itsehallintolain 7 luvun mukaiset maakunnan taloutta koskevan asiat. Niiden asioiden tarkoitus, jotka valmistellaan päätöksentekoa varten presidentin esittelyssä valtioneuvoston päätösehdotuksen mukaisesti ja presidentin päätöksen täytäntöönpanoa varten, on hyväksyä vuosittainen tasoitusmäärä, verohyvitys ja mahdolliset erillismäärärahat Ahvenanmaalle. Lisäksi ministeriö valmistelee tasoitusmäärän ennakon ja lisäennakon maksamispäätöksen, tekee kassaennusteita tulevista Ahvenanmaalle suoritettavista siirroista valtionkonttorille ja valmistelee momentin 28.80 (siirrot Ahvenanmaalle) valtion talousarvioesityksessä. Valtiovarainministeriön rooli tulevassa rahoitusjärjestelmässä määräytyy ehdotettavan järjestelmän mukaan.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Kahden aiemman itsehallintolain uudistuksen vuosilta 1951 ja 1991 keskeisinä tavoitteina ovat olleet Ahvenanmaan sopimuksen vahvojen kansallisuussuojan takuiden varmistaminen jatkossa Ahvenanmaan väestölle sekä lain modernisointi ja toimivaltajaosta syntyneiden tulkintaongelmien ratkaiseminen. Nykyisen itsehallintolain toimivaltaluetteloita on siksi täydennetty jälkikäteen uusilla oikeudenaloilla. Molemmat uudistukset merkitsivät samalla sitä, että itsehallinnon toimivaltaan siirrettiin lisää oikeudenaloja. Vuoden 1991 uudistuksessa 29 §:ään lisättiin säännöksiä siitä, että pykälässä luetellut oikeudenalat voidaan siirtää yksinkertaistetusti lailla maakuntapäivien suostumuksella. Nykyisen itsehallintolain säätämisen tavoitteena oli myös kasvattaa maakunnan taloudellista päätösvaltaa aiempaa yksinkertaisemman ja selkeämmän rahoitusjärjestelmän avulla.

Ensimmäisen itsehallintolain hyväksymisestä on kulunut melkein sata vuotta. Sen jälkeen Suomessa on toteutettu vuonna 1995 perusvapauksien ja -oikeuksien uudistus, ja uusi perustuslaki tuli voimaan vuonna 2000. Lisäksi on tapahtunut monia merkittäviä yhteiskunnallisia muutoksia, ja uusia rakenneuudistuksia on suunnitteilla.

Euroopan yhdentymisen seurauksena maakunnan viranomaisten yhteydenpito etenkin valtioneuvoston kanssa on lisääntynyt. Koska Ahvenanmaalla ei ole EU:n instituutioissa omaa edustajaa, se on riippuvainen valtakunnan viranomaisista monissa EU-kysymyksiä koskevissa asioissa. Tämä on lisännyt toimivan yhteistyön tarvetta viranomaisten välillä. Ahvenanmaalla koetaan samalla, että valtion viranomaisten ruotsin kielen taito on riittämätöntä. Eurooppalaistumista on seurannut monimutkainen säännöstö, johon vaikuttavat paljon myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännöt. Tämä vaatii yhä enemmän erityisosaamista tuomioistuimilta ja muilta viranomaisilta. Integraatio ja globalisaatio edellyttävät samalla monessa suhteessa lainsäädännön yhdenmukaistamista. Myös Pohjoismaissa edellytetään, etteivät lainsäädännön eroavaisuudet saa vaikeuttaa työvoiman ja yritysten liikkuvuutta. Politiikan kansainvälistyessä ja myös Euroopan integraation etenemisen seurauksena kansainvälinen normisto lisääntyy. Maahanmuutto- ja pakolaispolitiikka muuttuvat yhä tärkeämmiksi epävakaan maailmantilanteen vuoksi. Monet ympäristökysymykset ovat rajat ylittäviä ja edellyttävät maiden välistä yhteistyötä sekä lainsäädännön että valvonnan osalta.

Julkisten tehtävien yhtiöittäminen ja yksityistäminen johtavat siihen, että mahdollisuudet ruotsinkieliseen viestintään usein käytännössä heikkenevät. Suomalaisten poliitikkojen ja virkamiesten heikentynyt ruotsin kielen taito on jo muodostunut ongelmaksi maakunnan 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 oloista ja olosuhteista johtuvat seikat vaikuttavat Ahvenanmaan yhteiskuntakehitykseen.

Jotta itsehallinto toimisi dynaamisesti, tarvitaan siten jatkuvaa muutostyötä. Aiemmat itsehallintolait ja nykyinen laki on kuitenkin laadittu sopimaan Ahvenanmaan aiempien olojen valmiuteen, osaamiseen ja mahdollisuuksiin hoitaa julkisia tehtäviä. Vuodesta 1921 lähtien niin Ahvenanmaan päättäjät kuin hallintoviranomaisetkin ovat oppineet kokemuksistaan, ja toimintaa on kehitetty mahdollisuuksien mukaan kohtaamaan edellä mainitut uudet vaatimukset, jotka ovat seurausta yhteiskunnan muutoksista, kansainvälistymisestä ja globalisaatiosta.

Nykyisen uudistuksen taustalla on tavoite saada Ahvenanmaalle dynaamisempi itsehallintojärjestelmä, joka siten mahdollistaa ajan mittaan ja tarvittaessa uusien toimivallan alojen sujuvamman siirtämisen Ahvenanmaan maakuntapäiville. Kun itsehallintoviranomaiselle annetaan lisää tilaa tehdä aloitteita uusista valtuuksista, Ahvenanmaan yhteiskunta ottaa itse suuremman vastuun tarvittavien yhteiskunnallisten muutosten toteuttamisesta, jotta maakunta sopeutuu eri yhteiskunnan sektoreilla jatkuvasti käynnissä olevaan muutokseen.

Ahvenanmaan asioiden hoitaminen valtakunnan puolella edellyttää riittäviä yhteyksiä sekä tarvittavaa herkkyyttä ja vuoropuhelua, jotta mahdolliset eri käsitykset vaikeissa kysymyksissä Ahvenanmaan ja valtakunnan välillä voidaan selvittää yhdessä viipymättä, ja sopia, kuinka ne voitaisiin hoitaa itsehallintolain mukaisella ja molempia osapuolia hyödyttävällä tavalla. Itsehallintolaissa mainittujen asianosaisten viranomaisten vuorovaikutusta koskevien menettelytapojen tarkoituksena on yleensä se, että Ahvenanmaalla säilyisi luottamus valtion viranomaisiin. Joissakin asioissa Ahvenanmaan viranomaiset ovat myös pienuutensa vuoksi riippuvaisia valtion viranomaisten asiantuntemuksesta. Yksi uudistuksen tavoitteista on siten Ahvenanmaan viranomaisten ja valtioneuvoston välisen yhteispelin varmistaminen.

Yksi uudistuksen päätavoitteista on myös kehittää Ahvenanmaan rahoitusjärjestelmää, joka on tällä hetkellä nk. tasoitusjärjestelmä. Tarkoituksena on pyrkiä rahoittamaan itsehallinnon kulut joustavalla järjestelmällä, jossa Ahvenanmaalle suunnattuja varoja on helppo säädellä Ahvenanmaan hallinnon muutostarpeiden mukaan ja jossa otetaan huomioon Ahvenanmaan väestön ja yritysten ansaintakyky sekä Ahvenanmaan väestömäärän muutokset oikeudenmukaisella tavalla. On otettava huomioon, ettei Ahvenanmaan pitkäaikaiseen toiveeseen verotusoikeuden lisäämisestä ole pystytty vastaamaan. Toive on koskenut koko suoraa valtionverotusta mutta rajoittunut viime aikoina valtion ansiotuloverotukseen valtakunnan puolelta tulleen vastustuksen vuoksi. Siksi on tarvetta rakentaa samalla rahoitusjärjestelmään parempi kannustin edistämään hyvän veronmaksukyvyn ylläpitämistä Ahvenanmaalla tavalla, joka hyödyttää Ahvenanmaan itsehallintoa.

2.2 Keskeiset ehdotukset

2.2.1 Lainsäädäntötekniikka ja terminologia

Ahvenanmaa-komitea yritti keskittyä esitysluonnoksen valmistelussa malliin, jossa itsehallintolaki olisi lyhyt ja sisältäisi perussäännökset itsehallinnosta. Ajatuksena oli, että tätä lakia täydennettäisiin sitten yhdellä tai useammalla yksityiskohtaisemmalla lailla. Komitea päätti kuitenkin komiteatyön loppuvaiheessa luopua ajatuksesta, koska arvioitiin, että järjestelmästä tulisi sittenkin selkeämpi, jos kaikki itsehallintoa koskevat säännökset olisivat yhdessä ja samassa laissa. Tämä merkitsee sitä, että itsehallintolaki koostuisi myös jatkossa sekä perustuslainluontoisista säännöksistä että

käytännöllisemmistä ja yksityiskohtaisemmista hallintoa ja viranomaisten toimintaa koskevista säännöksistä.

Ehdotuksen keskeinen periaate on nykyisen järjestelmän joustavoittaminen niin, ettei lainsäädäntö aseta esteitä itsehallinnon dynaamiselle kehittämiselle. Siinä ehdotetaan sen vuoksi, että toimivaltaa voitaisiin siirtää maakuntapäiville yksinkertaistetulla menettelyllä. Tämä toteutetaan niin, että lakiehdotus sisältää luettelon toimivallan aloista, joiden siirtämisestä maakunnalle Ahvenanmaa voi päättää itse, ja luettelon aloista, jotka voidaan siirtää maakuntapäiville tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä säädettävällä lailla.

Lakiehdotuksen rakenne poikkeaa jonkin verran aiemmista itsehallintolaeista. Itsehallintolaki on myös muotoiltu vastaamaan paremmin vuoden 2000 perustuslakia.

Suomessa on suunnitteilla maakuntahallintouudistus, joka tulee todennäköisesti merkitsemään maakunnille uutta roolia ja merkitystä hallinnollisena instanssina. Tämä uudistus ei koske Ahvenanmaata, ja koska maakuntajaolla ei ole enää merkitystä Ahvenanmaan kannalta, ehdotetaan nimityksestä ”Ahvenanmaan maakunta” luopumista. Lakiehdotuksessa käytetään siksi lyhyesti nimitystä ”Ahvenanmaa”. Nimitys ”valtakunta” on vakiintunut käsite, ja se on säilytetty kohdissa, joissa sitä on vaikea korvata muulla sanalla.

”Maakuntalain” tilalle ehdotetaan nimitystä ”maakuntapäivälaki” ja ”maakunnan hallituksen” tilalle ehdotetaan ”Ahvenanmaan hallitusta”.

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

2.2.2 Yksinkertaistettu tekniikka uuden toimivallan siirtämiseen maakuntapäiville maakuntapäivien tai eduskunnan toimesta

Yksi itsehallintolain uudistamisen tärkeimmistä tavoitteista on helpottaa maakuntapäivien ja eduskunnan välisen toimivaltajaon muutoksia, jotka saattavat tulla ajankohtaisiksi yhteiskunnan kehittyessä. Järjestelmän esikuvana on Tanskan ja Färsaarten välinen itsehallintojärjestelmä, jota on havainnollistettu kansainvälisestä vertailusta kertovassa jaksossa 1.7.

Lakiehdotukseen sisältyy säännöksiä yksinkertaistetuista tavoista siirtää toimivallan aloja maakuntapäiville. Sen sijaan tässä vaiheessa ei ehdoteta mitään merkittävää muutosta nykyiseen maakuntapäivien ja eduskunnan lainsäädäntötoimivaltaan. Lakiehdotuksessa ehdotetaan lueteltaviksi kaikki ne toimivallan alat, jotka kuuluvat osittain eduskunnan ja osittain maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan itsehallintolain tullessa voimaan.

Ne Ahvenanmaan toimivallan alat, joka tällä hetkellä kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan, ehdotetaan lueteltavaksi itsehallintolaissa kolmella tavalla:

- Lakiehdotuksen 26 §:ssä luetellaan valtion keskeiset toimivallan alat, ns. ydinalueet, joissa lainsäädäntövalta voidaan siirtää maakuntapäiville ainoastaan muuttamalla itsehallintolakia, mikä tapahtuu perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Säännöstä voidaan siten muut-

taa noudattaen nykyisen itsehallintolain 69 §:ssä mainittua menettelyä, joka koskee saman lain 27 §:n mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia toimivallan aloja.

- Pykälässä 28 luetellaan ne valtakunnan toimivallan alat, jotka maakuntapäivät voi siirtää itselleen uudistuksen tultua voimaan. Ehdotettu toimivallan siirtämisen tekniikka on uusi. Lakiehdotuksen 29 §:n mukaan on kuitenkin aina välttämätöntä, että Ahvenanmaan viranomaiset keskustelevat ja sopivat valtioneuvoston kanssa siirron hallinnollisista ja taloudellisista seurauksista.
- Lain 30 §:ssä on luettelo toimivallan aloista, jotka jäävät eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja joiden toimivalta voidaan siirtää maakuntapäiville lailla, joka säädetään tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Vastaava tekniikka sisältyy jo nykyisen itsehallintolain 29 §:ään, mutta se koskee ainoastaan rajallista määrää oikeudenaloja.

Oikeudenalat, jotka maakuntapäivät voi siirtää itse itselleen, koskevat sellaisia toimivallan aloja,

- joilla voidaan katsoa olevan lähinnä paikallista kiinnostusta Ahvenanmaalla eikä niinkään koko maassa,
- joiden osalta saatetaan tarvita riittävästi paikallista palvelua tai varmistaa palvelun saatavuus sujuvalla ruotsin kielellä,
- jotka koskevat asioita, joiden osalta maakunnalla on jo nykyisen itsehallintolain mukaan osittainen lainsäädäntövalta esimerkiksi maakunnan julkishallinnon tai jonkin elinkeinotoiminnan haaran sisällä, tai
- jotka koskevat sellaisia hallintotehtäviä, joista maakunnan viranomaiset vastaavat tällä hetkellä sopimusasetuksen kautta.

Tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä voidaan siirtää sellaisia toimivallan aloja koskevia oikeudenaloja, joissa eduskunnan osallistuminen siirtopäätökseen katsotaan välttämättömäksi, koska asialla on valtakunnallista merkitystä eikä sitä voi perustella ainoastaan paikallisemmalla merkityksellä.

Nykyisen itsehallintolain 18 §:n mukainen maakuntapäivien lainsäädäntövalta ehdotetaan kirjattavaksi itsehallintolain siirtymäsäännökseen. Tämä luettelo ei merkitse mitään asiallista muutosta, mutta se tarvitaan selvyyden vuoksi.

2.2.3 Lainsäädäntövallan jakautuminen maakuntapäivien ja eduskunnan välillä

Esityksessä ehdotetaan, että nykyinen lainsäädäntövallan ja hallintotoimivallan jako Ahvenanmaan ja valtion välillä säilyy muuttumattomana ja että myöhempi uuden toimivallan siirto Ahvenanmaalle riippuu yhteiskunnallisesta kehityksestä. Valtakunnan nykyistä lainsäädäntövaltaa koskevat säännökset ehdotetaan jaettavaksi kolmeen pykälään toimivallan siirrossa käytettävän lainsäädäntötekniikan perusteella (ks. 2.2.1), mutta ehdotuksen sanamuotoa on kuitenkin jossakin määrin selvennetty tai modernisoitu.

Hallintotoimivaltaa koskevat säännökset ehdotetaan muutettavaksi suunnitelmallisesti ja täydennettäväksi lakiehdotuksen 45 §:ään tulevalla säännöksellä sovellettavista hallintolaeista tietyissä hallintotilanteissa.

2.2.4 Ahvenanmaan taloudellinen itsehallinto

Esityksen valmistelussa on tarkasteltu neljää vaihtoehtoista mallia itsehallinnon kulujen rahoittamiseksi tulevaisuudessa. Tarkastelu on tehty Ahvenanmaan nykyisen tasoitusjärjestelmän kehittämiseksi. Valmistelun loppuvaiheessa tarkastellut mallit ovat tasoitusvaihtoehto, yhdistelmävaihtoehto, yhdistelmävaihtoehdon muunnos ja yhdistelmävaihtoehtoa kevyempi hallinnollinen vaihtoehto. Tarkastelussa on kiinnitetty erityistä huomiota eri vaihtoehtojen hallinnoinnin helppouteen, muuttuvien olosuhteiden edellyttämän mukauttamisen helppouteen ja läpinäkyvyyteen. Tarkoituksena on pitää rahoituksen määrä nykyisellä tasolla uuden järjestelmän tullessa käyttöön riippumatta siitä, mikä malli valitaan.

Tasoitusvaihtoehdossa ehdotetaan, että sekä nykyisen vuosittaisen tasoitusmäärän järjestelmä että verohyvitys säilytetään. Tasoitusmäärän perustana ovat vuoden 1991 itsehallintolain tapaan valtion kaikki tulot lukuun ottamatta lainoja. Vuosittainen tasoitusmäärä on noin 220 miljoonaa euroa. Nykytilanteesta poikkeaa kuitenkin se, että tasoitusmäärän laskennassa ehdotetaan otettavaksi huomioon puolet väestösuhteen muutoksesta. Nykyisin verohyvitys lasketaan välittömistä veroista. Nämä otettaisiin jatkossa huomioon verohyvityksen määräytymisessä, mutta yhdessä arvonlisäveron kanssa Ahvenanmaalta peräisin olevien välillisten verojen indikaattoriksi. Verohyvityksessä ehdotetaan otettavaksi huomioon lisäksi väestösuhteen kehitys Ahvenanmaalla suhteessa vastaavaan kehitykseen valtakunnassa.

Tässä vaihtoehdossa Ahvenanmaalle ei siirretä verotustoimivaltaa eikä Ahvenanmaasta tule muiden valtionverojen veronsaajaa. Tässä vaihtoehdossa nykyistä rahoitusjärjestelmää muutetaan tai kehitetään vähiten. Sitä on helppo hallinnoida ja sitä voi myös muuntaa suhteellisen helposti tilanteen muuttuessa. Tässä vaihtoehdossa kustannukset eivät kasva, ja sen kustannukset valtiolle ovat 0,20 työvuotta. Vaihtoehto vastaa läpinäkyvyydeltään nykyistä järjestelmää. Vaihtoehto ei lisää valtakunnan ja Ahvenanmaan välistä verokilpailua, koska verotustoimivaltaan ei tule muutoksia. Vaihtoehdon vaikutukset Ahvenanmaan talouteen ja verovelvollisten asemaan eivät myöskään muutu nykytilanteeseen verrattuna.

Yhdistelmävaihtoehdossa Ahvenanmaasta tulee välittömien verojen veronsaaja. Välittömillä veroilla tarkoitetaan tässä valtion ansiotuloveroa, pääomatuloveroa ja yhteisöveroa. Koska Ahvenanmaasta tulee veronsaaja, useita verotussäännöksiä on myös muutettava, ja Ahvenanmaa saa muun muassa muutoksenhakuoikeuden niiden verojen verotuspäätöksiin, joiden veronsaajana maakunta on. Verohallinto tilittää nämä verot Ahvenanmaalle, eivätkä ne sisälly enää valtion talousarvion tuloihin vaan Ahvenanmaan talousarvioon. Vaihtoehto sisältää myös vuosittaisen tasoitusmäärän ja verohyvityksen. Sen lisäksi, että tasoitusmäärä pohjautuu valtion kaikkiin tuloihin lainoja lukuun ottamatta, tasoitusmäärässä ehdotetaan otettavaksi huomioon ne välittömät verot, joiden veronsaaja Ahvenanmaa on. Tasoitusperusteen laskennassa on otettava huomioon tasoitusmäärän tulopohjan muutos.

Tässä vaihtoehdossa verohyvitys ehdotetaan laskettavaksi niiden arvonlisäveron ja välittömien verojen perusteella, joiden veronsaajana Ahvenanmaa ei ole. Ahvenanmaan taloudellinen itsehallinto kasvaa hyvin vähän tässä vaihtoehdossa. Vaihtoehto tuo tullessaan lisää hallintoa Verohallinnolle sekä Ahvenanmaan viranomaisille ja valtioneuvostolle nykyiseen järjestelmään verrattuna ja siten myös lisää kustannuksia jonkin verran. Kyseessä ovat hallinnolliset lisäkustannukset, joiden voidaan arvioida olevan noin 350 000 euroa kertakustannuksena Verohallinnolle järjestelmän rakentamisesta ja 750 000 euroa vuosittain, jotka todennäköisesti maksaisi Ahvenanmaa veronsaajana, sekä kahden valtiovarainministeriön viran kustannukset. Ministeriön henkilöstön lisäys johtuisi siitä, että valtionhallinnon ja maakunnan välille tarvittaisiin yhteistyö- ja neuvottelumekanismi veropoliittisia kysymyksiä varten. Ahvenanmaalla on toimivalta muun muassa kunnallisverotuksen osalta. Siksi voidaan olettaa, että valtionverotus on erityisen tärkeä maakunnalle, ja sen vuoksi verolainsäädännön valmistelussa on kuultava Ahvenanmaan hallitusta jo lakiehdotuksen 51 §:n perusteella (nykyisen itsehallintolain 28 § 2 mom.)

Vaihtoehto vastaa läpinäkyvyydeltään nykyistä järjestelmää. Vaihtoehto ei lisää valtakunnan ja Ahvenanmaan välistä verokilpailua, koska verotustoimivaltaan ei tule muutoksia. Vaihtoehto muuttaa Ahvenanmaan taloutta, koska Ahvenanmaan veronsaajana saamien välittömistä veroista kertyneiden verotulojen muutokset heijastuvat suoraan Ahvenanmaan käytössä oleviin tuloihin. Yhdistelmävaihtoehto aiheuttaa maakunnalle tietyn taloudellisen riskin sikäli, että tilitettyjen välittömien verojen taso vaikuttaa suoraan maakunnan tilinpäätökseen. Maakunta vastaa siitä riskistä, että maksuun pantuja veroja jää tilittämättä ja verotulot pienenevät. Maakunta kantaisi myös riskin mahdollisista taloudellisista heilahteluista, esimerkiksi alhaisen työttömyysasteen aiheuttama verotulojen muutos vaikuttaisi suoraan maakunnan talouteen. Verovelvollisten asema heikentyisi nykytilanteeseen verrattuna vain vähän.

Yhdistelmävaihtoehdon muunnoksessa Ahvenanmaasta tulee valtion ansiotuloveron veronsaaja. Lisäksi Ahvenanmaalle siirtyy Ahvenanmaalle kuuluvaa valtion ansiotuloveroa koskevan veroasteikon toimivalta. Valtion ansiotuloveron veropohjasta päättäminen kuuluisi kuitenkin jatkossakin valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Tämä merkitsee sitä, että toimivalta jakautuisi valtakunnan ja Ahvenanmaan välille valtionverotuksessa nykyisen ansiotuloverotuksen sisällä. Kunnallisverotus kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan jo ennestään. Vaihtoehtoon sisältyvät lisäelementtinä myös vuosittainen tasoitusmäärä ja verohyvitys, jotta summat vastaisivat itsehallinnon tämänhetkistä kustannustasoa. Tasoitusmäärän pohjan muodostaisivat valtion kaikki tulot lainoja lukuun ottamatta ja lisäksi Ahvenanmaan valtiolliset ansiotuloverot. Tasoitusperustetta on muunnettava muuttuneen laskentaperusteen mukaiseksi. Verohyvityksessä otetaan huomioon arvonlisävero ja samat välittömät verot kuin nykyisessä järjestelmässä lukuun ottamatta valtion ansiotuloveroja, joiden veronsaajaksi Ahvenanmaata ehdotetaan. Lisäksi otetaan huomioon Ahvenanmaan väestösuhteen muutos.

Ahvenanmaan taloudellinen itsehallinto kasvaa eniten tässä vaihtoehdossa kahteen muuhun vaihtoehtoon verrattuna. Vaihtoehto lisää Verohallinnon, Ahvenanmaan viranomaisten ja valtioneuvoston hallintoa nykyiseen tasoitusjärjestelmään verrattuna. Myös vaihtoehdon hallinnolliset kulut ovat suuremmat kuin yhdistelmävaihtoehdossa. Vaihtoehto vastaa läpinäkyvyydeltään nykyistä järjestelmää. Vaihtoehto saattaa lisätä valtakunnan ja Ahvenanmaan välistä verokilpailua, koska verotustoimivalta siirtyisi osittain Ahvenanmaalle. Tämän takia tarvitaan mekanismeja estämään ei-toivottuja vaikutuksia, kuten valtakunnan ja Ahvenanmaan välistä verokilpailua. Jotta vältyttäisiin ei-toivotuilta vaikutuksilta, komitea tarkasteli mahdollisuuksia asettaa

vähimmäis- ja enimmäisrajat rajoittamaan Ahvenanmaan verokannan poikkeaman suuruutta. Vaihtoehto muuttaa Ahvenanmaan taloutta, koska Ahvenanmaan veronsaajana keräämien verojen verotulojen muutokset heijastuvat suoraan Ahvenanmaan käytössä oleviin tuloihin. Taloudellinen muutos voi kuitenkin olla pienempi tässä vaihtoehdossa kuin yhdistelmävaihtoehdossa, koska Ahvenanmaa on ainoastaan valtion ansiotuloverojen veronsaaja.

Kolmessa mainitussa vaihtoehdossa on ongelmana se, miten Ahvenanmaalla syntynyt arvonlisävero määritellään verohyvityksen laskennassa. Ahvenanmaan arvonlisäveron käyttäminen verohyvityksen laskentaperusteena edellyttäisi saatavilla olevien tilastotietojen lisäksi valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen välistä sopimusta laskennan kertoimesta. Koska on vaikea löytää kerroin, jonka sekä valtakunta että maakunta pystyvät hyväksymään, verohyvityksessä voitaisiin sen sijaan ottaa huomioon korkotulojen lähdevero, rajoitetusti verovelvollisen lähdevero ja tonnistovero. Nykyisen itsehallintolain mukaan verohyvitys lasketaan Ahvenanmaalla maksuun pantujen tulo- ja pääomatuloverojen perusteella. Mainitut verolajit ovat sellaisia, jotka otetaan nykyisin huomioon verohyvityksessä ja joiden osalta maakunta ei olisi veronsaaja.

Yhdistelmävaihtoehdon etuna on se, että se merkitsee muutosta nykyiseen järjestelmään siten, että Ahvenanmaan taloudellinen itsehallinto lisääntyy, kun Ahvenanmaasta tulee valtion ansiotuloveron, pääomatuloveron ja yhteisöveron veronsaaja. Se merkitsee sitä, että nämä Ahvenanmaalta saadut verot eivät olisi mukana tuloina valtion talousarviossa. Myönteistä yhdistelmävaihtoehdon muunnokseen verrattuna on, että yhdistelmävaihtoehdossa ei synny lisämahdollisuuksia verokilpailuun. Tämän vuoksi vaihtoehto voidaan ottaa sujuvasti käyttöön verokilpailun kannalta. Yhdistelmämallin muunnoksen heikkoutena on myös se, että se merkitsisi Ahvenanmaan valtiollisen ansiotuloverotuksen toimivallan jakautumista maakunnan ja valtakunnan välille, mikä ei ole toivottavaa.

Neljännessä, hallinnollisesti kevyemmässä mallissa Ahvenanmaasta tulee samojen välittömien verojen vastaanottaja kuin yhdistelmävaihtoehdossa, mutta ei kuitenkaan veronsaaja. Ahvenanmaalla maksuun pannut välittömät verot eli ansiotulo-, pääomatulo- ja yhteisöverot sisältyisivät siten jatkossakin valtion talousarvion tuloihin. Tasoitusmäärä lasketaan valtion kaikkien tulojen perusteella lukuun ottamatta uusia valtion lainoja. Väestösuhde otetaan tasoitusjärjestelmässä huomioon sopivalla tavalla.

Nykyinen tasoitusjärjestelmä vastaa hallintokustannuksiltaan noin 0,2 henkilötyövuotta valtiovarainministeriössä. Nykyisiin hallintokustannuksiin nähden on arvioitavissa, että hallinnollisesti kevyempi malli olisi suunnilleen kustannusneutraali.

Kun verovuoden verotus on valmistunut, lasketaan niin kutsuttu verokorjaus niin, että Ahvenanmaalla maksuun pantujen tässä tarkoitettujen välittömien verojen todellinen määrä täsmäytetään vastaavan tasoitusjärjestelmän kautta maksetun määrän kanssa. Hyvitys voidaan määritellä näin: Maakunnassa maksuun pannut tässä tarkoitetut välittömät verot – Tasoitusperuste x Valtakunnassa maksuun pannut vastaavat välittömät verot. Verokorjaus toimisi tässä vaihtoehdossa tehokkaampana kannustimena Ahvenanmaan verotulojen kehitykselle kuin nykyinen verohyvitys. Keskeinen ero nykytilanteeseen verrattuna olisi se, että kun Ahvenanmaalle siirrettävä summa saadaan nyt laskennallisesti verojen tietyn rajan ylittävästä osasta, hallinnollisesti kevyemmässä vaihtoehdossa Ahvenanmaa saisi tässä tarkoitetuista välittömistä veroista kertyvät verotulot kokonaisuudessaan. On kohtuullista, ettei lopputulosta voi muuttaa negatiiviseksi.

Verokorjaus laskettaisiin ja maksettaisiin verotuksen valmistumisen jälkeen. Silloin Ahvenanmaalla maksuun pantujen välittömien verojen tarkat tiedot ovat saatavilla. Näitä tietoja verrataan laskennallisen tasoitusmäärän vastaaviin osaeriin. Laskennallisen ja maksuun pannun verotulon erotus maksetaan vuosittain. Tällaisen parannetun tasoitusvaihtoehdon hallinto aiheuttaisi vähemmän kustannuksia kuin yhdistelmävaihtoehto eikä se edellyttäisi erityisen mekanismin luomista valtakunnan ja Ahvenanmaan välille, jotta voitaisiin sopia valtakunnan veropoliittisista painopistealueista seuraavaa verovuotta varten. Mitä tulee Ahvenanmaan taloudellisen itsehallinnon lisäämiseen, tämä malli merkitsisi samantapaista mutta pienempää lisäystä kuin yhdistelmävaihtoehto.

Ahvenanmaa-komitea ehdottaa, että itsehallinnon menojen rahoitusjärjestelmä muodostetaan neljännen, kevyemmän hallinnollisen vaihtoehdon mukaisesti. Uusi tasoitusjärjestelmä on laskennallisesti luotu siten, että siirtyminen uuteen järjestelmään olisi mahdollista taloudellisesti neutraalilla tavalla. Sen vuoksi lakiehdotuksessa ehdotettu tasoitusperuste on samansuuruinen kuin nykyisessä itsehallintolaissa eikä esimerkiksi vireillä olevien uudistusten mahdollisia vaikutuksia siihen ole huomioitu. Ahvenanmaa-komitean välimietinnössä katsottiin, että taloudellisen järjestelmän on turvattava itsehallinnon tarpeet.

2.2.5 Itsehallintojärjestelmän toimijat

Maakuntapäivät

Lakiehdotuksen 8 §:ään ehdotetaan säännöstä maakuntapäivien edustajien asemasta. Voimassa olevassa Ahvenanmaan maakuntapäiväjärjestyksessä (Ahvenanmaan säädöskokoelma 97/2011) on asiaa sivuavia säännöksiä.

Sen lisäksi, että maakuntapäivillä on oikeus hajottaa itsensä, lakiehdotuksen 11 §:ssä ehdotetaan, että tasavallan presidentillä olisi aiempien itsehallintolakien tapaan oikeus päättää maakuntapäivien hajottamisesta ja ennenaikaisten vaalien järjestämisestä. Koska maakuntapäiväjärjestykseen on otettu nykyisen itsehallintolain nojalla säännöksiä maakuntapäivien hajottamisesta ja ennenaikaisten maakuntapäivävaalien järjestämisestä, käytännössä ei enää käy päinsä, että presidentillä olisi itsenäinen oikeus hajottaa maakuntapäivät neuvoteltuaan puhemiehen kanssa. Vertailun vuoksi perustuslain 26 §:ssä on säädetty ennenaikaisista eduskuntavaaleista, että presidentti voi eduskunnan ollessa koolla ja pääministerin aloitteesta sekä eduskuntaryhmiä kuultuaan määrätä toimitettavaksi ennenaikaiset eduskuntavaalit. Kun otetaan huomioon mainitut seikat, presidentin nykyistä oikeutta hajottaa maakuntapäivät ehdotetaan muutettavaksi niin, että hän voisi käyttää sitä ainoastaan maaneuvoksen esityksestä ja kuultuaan maakuntapäivien puhemiestä.

Lakiehdotuksen 13 §:ssä ehdotetaan, että virkasyytettä Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan on edellettävä Ahvenanmaan maakuntapäivien päätös syytteen nostamisesta. Pykälässä otetaan huomioon järjestelmä, joka on voimassa syytteen nostamisesta valtioneuvoston jäsentä kohtaan perustuslain 114 §:n 2 momentin ja 116 §:n mukaisesti, mitä tulee syytekynnykseen, tarkemmasta jäsenen virkatoimen laillisuuden selvittämisestä asetettuun vaatimukseen ja selityksen pyytämiseen ministeriltä. Ahvenanmaan maakuntapäivien menettely jäsenen virkatoimen laillisuuden selvittämiseksi ehdotetaan kuitenkin määriteltäväksi tarkemmin maakuntapäivälailla.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

Lakiehdotuksen 23 ja 24 §:ään sisältyy säännöksiä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnasta ja sen tehtävistä, kokoonpanosta ja päätösvaltaisuudesta. Jotta edistettäisiin valtuuskunnan roolia itsehallintojärjestelmän puolueettomana asiantuntijaelimenä, nykyisen Ahvenanmaan valtuuskunnan nimi ehdotetaan muutettavaksi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnaksi. Nimestä ilmenee selvemmin, ettei kyseessä ole ahvenanmaalainen valtuuskunta, vaan elin, jossa on edustajia sekä Ahvenanmaalta että valtakunnasta ja joka antaa lausuntoja ja ratkaisee tiettyjä kysymyksiä itsehallintolain mukaisesti.

Lakiehdotuksen 23 §:stä ehdotetaan ilmenevän yksiselitteisesti, että valtuuskunnan pääasiallinen tehtävä on toimia asiantuntijaelimenä kysymyksissä, jotka liittyvät Ahvenanmaan itsehallintoon. Esityksen 33 §:n mukaan valtuuskunnalla on edelleen tärkeä rooli maakuntapäivien lainsäädäntövalvonnassa. Ehdotuksen 54 §:n mukaan valtuuskunta antaa nykyiseen tapaan pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä Ahvenanmaan hallitukselle ja tuomioistuimille asioissa, jotka koskevat Ahvenanmaan itsehallintolainsäädäntöä. Lakiehdotuksen 55 §:ssä ehdotetaan, että valtuuskunnan on myös voitava ratkaista erimielisyyksiä siitä, kuuluuko hallinnollinen toimenpide maakunnan vai valtakunnan toimivaltaan. Valtuuskunnan päätöksistä voi valittaa tällaisissa tapauksissa korkeimpaan oikeuteen. Valtuuskunnalle ehdotetaan uusia tehtäviä siinä yhteydessä, kun maakuntapäiville siirretään toimivaltaa sekä kun kyse on EU-tuomioistuimessa Suomelle tuomitun korvaussumman sovittelusta sen johdosta, että Ahvenanmaa on rikkonut unionioikeutta (29, 62 ja 84 §). Nykyisen itsehallintolain tapaan valtuuskunnalla olisi lisäksi tehtäviä Ahvenanmaan itsehallintokulujen rahoitukseen liittyvässä tasoitusjärjestelmässä.

Uutta on myös lakiehdotuksen 24 §:n 2 momentin 3 virkkeen säännös, jonka mukaan valtuuskunnan kokoonpanon on oltava sellainen, että erityisesti itsehallintooikeudellinen, valtiosääntöoikeudellinen ja eurooppaoikeudellinen asiantuntemus sekä julkistaloudellinen asiantuntemus ovat edustettuina. Se vastaa nykyistä käytäntöä.

Korkein oikeus

Lakiehdotuksen 55 §:ssä ehdotetaan, että jommankumman osapuolen valittaessa Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan päätöksestä korkein oikeus voisi ratkaista lopullisesti erimielisyyksiä siitä, kuuluuko tietty hallintotoimenpide ahvenanmaalaisen vai valtakunnan viranomaisen toimivaltaan. Lisäksi lakiehdotuksen 84 §:ssä ehdotetaan, että korkeimman oikeuden tehtäväksi säädettäisiin lopullinen päätöksenteko jommankumman osapuolen tekemästä sovitteluvaatimuksesta, joka koskee EU-tuomioistuimen Suomen maksettavaksi tuomitsemaa korvaussummaa sen johdosta, että Ahvenanmaa on rikkonut unionioikeutta.

Maaherra

Lakiehdotuksen 20 §:ssä mainitaan maaherran erityiset pätevyysvaatimukset ja maaherran virkakauden pituus. Ehdotetut erityiset pätevyysvaatimukset pohjautuvat vuoden 1991 itsehallintolain vastaaviin pätevyysvaatimuksiin, ja ne ovat seurausta Ahvenanmaan sopimuksesta. Ehdotuksen sanamuotoa on modernisoitu niin, että maaherraksi valittavalla ”on tarpeelliset edellytykset hoitaa tehtävää hyvin siten, että Ahvenanmaan ja valtion etu otetaan puolueettomalla tavalla huomioon”.

Virkamieslaista poiketen lakiehdotuksessa ei vaadita ylempää korkeakoulututkintoa, ja tätä perustellaan Ahvenanmaan sopimuksella. Sen mukaan maaherraksi tulee valita henkilö, joka nauttii väestön luottamusta. Siksi on syytä mahdollistaa se, että tarvittaessa voidaan valita henkilö, jolla on alempi korkeakoulututkinto. Valittavan henkilön tulee aina täyttää perustuslain 125 §:n vaatimukset, eli hänellä tulee olla tehtävän vaatima ”taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto”. Se tarkoittaa sopivaa, monipuolista ja riittävää kokemusta sekä käytännössä osoitettua johtamiskykyä ja kokemusta johtamisesta.

Koska maaherra edustaa tai voi edustaa maakuntapäivillä tasavallan presidenttiä, maaherran virka-ajaksi ehdotetaan valtion virkamieslain mukaisesta viidestä vuodesta poiketen kuutta vuotta, jolloin se olisi yhtä pitkä kuin presidentin toimikausi.

Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittaminen

Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välinen yhteistyö sujuu yleensä ottaen hyvin. Tämänhetkistä sääntelyä ehdotetaan kuitenkin kehitettäväksi lakiehdotuksen 50 ja 52 §: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. Toiseksi ehdotetaan mekanismia Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittamiseksi valtioneuvostossa. Näin mahdollistetaan poliittisen tason vuoropuhelu asioissa, joilla on periaatteellista tai suurta 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 yhteisymmärryksen saamiseksi tehtävään käsittelyyn voi tulla Ahvenanmaan hallitukselta tai asianomaiselta ministeriöltä. Tällä valmistelevalla vuoropuhelulla ei puututtaisi valtioneuvoston tai asianomaisen ministeriön päätöksentekoon tai asian valmisteluun ministerivaliokunnissa.

2.2.6 Lainsäädäntövalvonta

Maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvontaa koskevien muutosehdotusten painopiste on siinä, että vahvistetaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan asemaa lausuntoinstanssina tilanteissa, joissa voidaan olla varmoja siitä, ettei maakuntapäivien hyväksymä lainsäädäntö sisällä epäselviä toimivaltakysymyksiä. Tämä kehitys on luontevaa, koska suurin osa maakuntapäivälaeista on tällaisia ja koska tällaisten lakien lainsäädäntövalvonta voidaan saattaa päätökseen nykyisin käytännössä kahden kuukauden kuluessa.

Jos Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta katsoo, ettei veto-oikeuden käyttämiselle ole perustetta, 33 §:ssä ehdotetaan, että se voi yksimielisellä päätöksellä määrätä, että maakuntapäivälaki voi tulla voimaan ilman sen esittelemistä tasavallan presidentille. Tasavallan presidentti voi Ahvenanmaan valtuuskunnan päätöksestä huolimatta

määrätä, että maakuntapäivien päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä on esiteltävä hänelle. Lakiehdotuksen 35 §:n mukaan oikeusministeriön tulee ilmoittaa Ahvenanmaan hallitukselle, kun Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta tai tasavallan presidentti on todennut, ettei maakuntapäivälain voimaantulolle ole estettä tai kun presidentti on päättänyt käyttää veto-oikeutta.

Ehdotuksen tavoitteena on mukauttaa järjestelmää niin, että suurin osa maakuntapäivien hyväksymistä maakuntapäivälaeista voisi tulla voimaan mahdollisimman nopeasti sen jälkeen, kun valtuuskunta on ilmoittanut päätöksestään oikeusministeriölle ja ministeriö on tiedottanut puolestaan Ahvenanmaan hallitukselle. Nykyinen lainsäädäntövalvonnan neljän kuukauden määräaika ehdotetaan kuitenkin säilytettäväksi, koska esittely usein viivästyy, jos laista on pyydetty korkeimman oikeuden lausuntoa.

Vaikka valtuuskunta olisi katsonut, että laki voi tulla voimaan ilman esittelyä presidentille, presidentin mahdollisuutta valvoa maakuntapäivälakia perustellaan sillä, että on pystyttävä selvittämään sellainen maakuntapäivien ja eduskunnan toimivaltajakoon liittyvä ja maakuntapäivälain mukainen epäselvyys, jota valtuuskunta ei ole mahdollisesti huomannut. Lisäksi pitäisi pystyä nykytilanteen tapaan seuraamaan, ettei maakuntapäivälaki ole ristiriidassa valtakunnan ulkoisen tai sisäisen turvallisuuden kanssa. Veto-oikeutta ei ole käytetty kertaakaan nykyisen itsehallintolain aikana viimeksi mainitun syyn perusteella.

Presidentin ja oikeusministeriön roolit lainsäädäntövalvonnassa jäisivät siten jokseenkin ennalleen. Ehdotus mahdollistaa sen, että kaikki maakuntapäivälait esitellään jatkossa aina presidentille tai selvät asiat päätetään muulla tavoin sen jälkeen, kun presidentin kanslialle on annettu mahdollisuus välittää jokaisessa tapauksessa näkemyksensä, tarvitaanko asiassa presidentin esittelyä. Tämä merkitsee pidemmällä aikavälillä, että valtionhallintoon maakuntapäivälakien lainsäädäntövalvonnasta kertynyt Ahvenanmaa-asioiden asiantuntemus säilyy ja yhteydet Ahvenanmaan viranomaisiin jatkuvat nykyisellä tasolla.

Presidentin veto-oikeuden perusteita ei ehdoteta muutettaviksi.

Nykyistä säännöstä maakuntapäivälain kiireellisestä voimaantulosta ehdotetaan lakiehdotuksen 36 §:ssä laajennettavaksi niin, että se on voimassa myös silloin, jos lain nopealle voimaantulolle on tarve Euroopan unionin lainsäädännön tai muun Ahvenanmaata sitovan kansainvälisen velvoitteen vuoksi. Myös tässä tapauksessa ehdotetaan, että voimaantulo ennen lainsäädäntövalvonnan läpikäymistä liittyisi erityisiin syihin. Sellaisia erityisiä syitä saattaa syntyä yleensä silloin, jos maakuntapäivät toteuttaa EU-velvoitteen niin kutsutulla blankettilailla, jonka avulla valtakunnan lainsäädäntö saatetaan voimaan Ahvenanmaalla vain vähäisin poikkeuksin.

2.2.7 Tuomiovalta

Lainkäyttö ja tuomioistuinlaitos 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 alioikeuksia. 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 valittamisesta 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 säädöksiä.

Esityksessä ehdotetaan myös selvennettäväksi säännöksiä valitusreitistä 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, maakuntapäivilläkin on oikeus säätää tietyin ehdoin lailla valitusoikeudesta tilanteissa, joissa valtakunnan lainsäädäntöä ei voida soveltaa suoraan. Maakuntapäivillä tulee myös olla tietty lainsäädäntöoikeus Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen menettelyyn. Tarkoituksena on, että maakuntapäivät voivat laatia säännöksiä, joita tarvitaan siksi, että Ahvenanmaan lainsäädäntö poikkeaa valtakunnasta.

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

2.2.8 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 niin, että esitykseen sisältyy 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 tai muuten valtioneuvoston harkinnasta.

Ahvenanmaalla tulee olla ehdotuksen mukaan myös mahdollisuus erityisen valtuutuksen saatuaan neuvotella sopimuksista sekä hyväksyä ja saattaa ne voimaan. Valtuutus harkitaan jokaisessa tapauksessa erikseen ja valtioneuvosto tekee siitä päätöksen.

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 lainvalmisteluprosessin 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.

2.2.9 Kielisäännökset

Säännökset Ahvenanmaan kielellisestä asemasta ja siten viranomaisten kielestä ja yksilön kielellisistä oikeuksista vastaavat pääosin voimassaolevaa itsehallintolakia, mutta niihin on tehty useita selvennyksiä. Säännökset ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi sen mukaisiksi, mitä kielilaissa (423/2003) säädetään yksikielisillä virka-alueilla tarjottavista kielipalveluista.

Uutta lakiehdotuksessa on säännös yksilön oikeudesta saada asioida itsehallintoviranomaisten ja Ahvenanmaan kuntien viranomaisten kanssa ymmärtämällään kielellä tai saada tulkkaus- tai käännöspalvelua asioissa, jotka koskevat pakkokeinoja tai muuta puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Tätä säännöstä tarvitaan, jotta noudatettaisiin mm. Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimuksia oikeudesta hyvään hallintoon ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Esityksessä ehdotetaan selvyyden vuoksi, että Ahvenanmaalla sovellettavien yleissitovien työehtosopimusten tulee olla saatavilla ruotsiksi ja valtion palveluita tuottavien yhtiöiden on annettava palvelua ruotsiksi.

2.2.10 Ahvenanmaan kunnallishallinto

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 ja että se tehdään siten, että maakunnassa on oltava vähintään kaksi kuntaa. Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan mukaista Suomen ilmoitusta täydennetään valtakunnan sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuk-

sen seurauksena (ks. HE 15/2017 vp). Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta on pyydetty lausuntoa tämän suunnitellun täydennyksen vuoksi.

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.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Vaikutukset valtion talouteen

Siltä osin kuin lakiehdotus koskee eduskunnan ja maakuntapäivien välistä lainsäädäntövallanjakoa, sen ei arvioida vaikuttavan suoraan valtion talouteen. Esityksen vaikutukset ovat epäsuoria, ja ne toteutuvat ajan mittaan sitä mukaa, kun maakuntapäivät tekee aloitteita uuden lainsäädäntövallan siirtämiseksi eduskunnalta (28 ja 30 §).

Nykyinen lainsäädäntövalta säilyy lain tullessa voimaan samana niin eduskunnalla kuin maakuntapäivilläkin muuten, mutta maakuntapäivät voi ottaa haltuunsa lakiehdotuksen 28 §:n mukaisesti tiettyjä toimivallan aloja päästyään sopimukseen siirron hallinnollisista ja taloudellisista vaikutuksista valtioneuvoston kanssa. Siinä mielessä maakuntapäivien ja eduskunnan välillä tapahtuu alustava toimivaltajaon siirto jo lakiehdotuksen kautta. Toimivaltajaon muutos tulee kuitenkin voimaan vasta, kun valtioneuvosto ja itsehallintoviranomaiset ovat päässeet sopuun hallinnollisista ja taloudellisista vaikutuksista ja kun maakuntapäivien päätös maakuntapäivälaista on läpäissyt lainsäädäntövalvonnan. Toimivaltajaon tulevien muuttamisehdotusten todellisia kustannuksia voidaan siten arvioida konkreettisesti vasta siinä vaiheessa, kun maakuntapäivät on lakiehdotuksen 28 tai 30 §:n nojalla tehnyt aloitteen saadakseen uutta lainsäädäntövaltaa.

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 merkitsevät Ahvenanmaalle uusia kuluja, jotka tulee ottaa huomioon vuosittaisessa tasoitusmäärässä. Erityisesti uusien tietojärjestelmien luominen on kallista.

Uuteen itsehallinnon kulujen rahoituksen tasoitusjärjestelmään siirtymisen on tarkoitus tapahtua neutraalisti nykyisen tasoitusjärjestelmään nähden. Sitä mukaa, kun toimivaltasiirtoja tehdään, syntyy painetta kasvattaa vuosittaista tasoitusmäärää. Toisaalta Ahvenanmaalla hoidettavan valtionhallinnon kustannukset pienenevät samalla, jos eivät vastaavasti niin ainakin jossakin määrin niiden hallintotehtävien osalta, jotka siirtyvät Ahvenanmaalle toimivaltasiirron kautta.

Vaikutukset nykyisestä tasoitusjärjestelmästä siirtymisestä ovat, että valtion kulut jossain määrin kasvaisivat. Ehdotuksen mukaan verokorjaus ei voisi olla negatiivinen. Tämä merkitsisi normaaleissa suhdanteissa Ahvenanmaan talousarvion vuosittaisten tulojen kasvua. Verotuottoihin viimeisiltä kymmeneltä vuodelta (2006–2015) perustuva laskenta antaa osviittaa siitä, että siirtyminen nykyisestä talousjärjestelmästä uuteen ja verokorjausta sisältyvään järjestelmään kasvattaisi vuositasoilla Ahvenanmaan budjettituloja ja sitä kautta valtion Ahvenanmaalle palautettavan määrärahan menoja noin 2–8 miljoonalla eurolla. Verokorjauksesta vastaisuudessa tuleva tuotto on toki riippuvainen siitä kuinka verotus toteutuu Ahvenanmaalla ja valtakunnassa. Lisäystä voidaan vuositasolla arvioida keskimäärin viideksi miljoonaksi euroksi.

Ahvenanmaan relatiivisen väestönkehityksen huomioiminen ehdotetussa tasoitusjärjestelmässä tarkoittaisi vastaisuudessa sitä, että Ahvenanmaan lisääntynyt tai vähentynyt väestönmäärä suhteessa Suomen väestönmäärään tulee näkymään vuotuisen tasoitusmäärän korotuksena tai alenemisena.

Nykyinen tasoitusjärjestelmä vastaa hallintokustannuksiltaan noin 0,2 henkilötyövuotta valtiovarainministeriössä. Nykyisiin vuosittaisiin hallintokustannuksiin nähden on arvioitavissa, että ehdotetun tasoitusjärjestelmän ylläpitäminen olisi suunnilleen kustannusneutraali.

3.2 Viranomaisten toiminnan ja valtion viranomaisten ja Ahvenanmaan itsehallintoviranomaisten välisen yhteistyön vaikutukset

3.2.1 Uuden lainsäädäntövallan siirtyminen maakuntapäiville

Uuden lainsäädäntövallan siirtyminen maakuntapäiville merkitsee sitä, että myös toimivallan alaa seuraavat hallintotehtävät ja kustannusvastuu niistä siirtyvät valtiolta itsehallintoviranomaisille.

Kun on kyse niistä toimivallan aloista, joita maakuntapäivien ehdotetaan pystyvän siirtävän itselleen maakuntapäivälailla (lakiehdotuksen 28 §), Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston on ensin selvitettävä yhdessä siirron hallinnolliset ja taloudelliset seuraukset. Selvityksen avulla saadaan arvioitua uuden hallinnon ja lainsäädännön tarve, jonka siirretty toimivallan ala aiheuttaa Ahvenanmaalla sekä siirron vaikutukset valtion ja Ahvenanmaan talousarvioihin.

Vastaava vaikutusten arviointi on tietenkin tehtävä silloin, kun hallitus ehdottaa hallituksen esityksellä jonkin lakiehdotuksen 30 §:ssä mainitun asian osalta, että se tekee päätöksen maakuntapäivien suostumuksella uuden toimivallan siirrosta Ahvenanmaalle.

Aloite uuden toimivallan siirrosta maakuntapäivälailla koskee ennen kaikkea sitä ministeriötä, jonka hallinnonalaan asia liittyy. Kyseisen ministeriön tulee selvittää siirron hallinnolliset ja taloudelliset seuraukset yhdessä Ahvenanmaan hallituksen kanssa. Sen sijaan, jos toimivalta siirretään muuttamalla itsehallintolakia, asia kuuluu oikeusministeriön hallinnonalaan. Oikeusministeriön ja sen ministeriön, jonka vastuualueelle itse toimivallan ala kuuluu, tulee silloin selvittää yhdessä Ahvenanmaan hallituksen kanssa toimivallan alan maakuntapäiville siirtämisen tarve, mahdollisuudet ja seuraukset.

Tässä vaiheessa on liian aikaista arvioida, vaatiiko Ahvenanmaan uusien toimivallan alojen siirtoaloitteiden käsittely valtioneuvostossa lisäresursseja, ja minkälainen tarve olisi. Syynä on se, että on vielä epäselvää, millä aikataululla itsehallintoviranomaiset tulevat tekemään aloitteita toimivallan siirtämiseksi eduskunnalta.

Tällä hetkellä ei myöskään ole tiedossa, millaisia resursseja Ahvenanmaalla tarvitaan mahdollisten uusien toimivallan alojen aiheuttamien hallintotehtävien hoitamista varten. Voimassa olevan itsehallintolain ja myös ehdotuksen pääsääntönä on, että se, joka on toimivaltainen säätämään lakeja jostakin toimivallan alasta Ahvenan-

maalla, joko maakunta tai valtio, myös vastaa asian vaatiman hallinnon järjestämisestä ja kustannuksista Ahvenanmaalla.

Sitä vastoin on selvää, että valtioneuvostossa tulee olla valmius käsitellä Ahvenanmaan hallituksen aloitteita maakuntapäivien toimivallan kasvattamisesta ruotsiksi ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Koska toimivallan siirtoa Ahvenanmaalle on ehdotettu yksinkertaistettavaksi, Ahvenanmaan 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 saavat uutta lainsäädäntövaltaa, Ahvenanmaan talousjärjestelmän sisälle ehdotetaan mekanismia, joka ottaa huomioon kussakin tapauksessa uuden lainsäädäntö- ja hallintovallan itsehallinnon menoihin aiheuttaman kustannusten kasvun. Esityksen seuraukset valtion talouden itsehallinnon menojen rahoitusjärjestelmälle arvioidaan erikseen jaksossa 3.1. Näiden kulujen selvittäminen vaatii 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 sen jälkeen, kun toimivallan muutoksesta on hyväksytty tarvittava lainsäädäntö tasavallan presidentin myöntämällä sopimusasetuksella. Valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen tulee normaalisti aina sopia, tapahtuuko hallinnon siirto korvausta vastaan vai ei. Useimmat sopimusasetukset koskevat yksittäisen maakuntapäivälain tai eduskunnan hyväksymän lain mukaisia hallintotehtäviä.

Sinä aikana, kun vuoden 1991 itsehallintolaki on ollut voimassa, lain 32 §:n nojalla on annettu noin 40 sopimusasetusta. 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 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; päästökaupan kansallisen rekisterin ylläpito sekä päästöjen valvonta ja tarkastus; eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan liittyvät tehtävät).

Useimmissa tapauksissa on lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisinta, että niin lainsäädäntö- kuin hallintovaltakin sisältyvät toimivallan siirtämiseen maakuntapäiville. Sopimusasetus voi ehkä toimia ratkaisuna siirtymäkaudella tai jonkin oikeudenalan tietylle osalle.

3.2.2 EU-jäsenyyden ja muun kansainvälisen yhteistyön vaikutus maakuntapäivien saadessa uutta lainsäädäntövaltaa

Tietyn oikeudenalan kuuluminen maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan merkitsee sitä, että Ahvenanmaalla on voimassa olevan itsehallintolain mukaan oikeus tulla kuulluksi ja osallistua kansainväliseen yhteistyöhön. Niillä aloilla, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, kansainväliset sopimukset eivät tule voimaan Ahvenanmaalla ilman maakuntapäivien hyväksyntää.

Ehdotuksessa uudeksi itsehallintolaiksi ehdotetaan Ahvenanmaan hallitukselle laajempaa oikeutta osallistua pyynnöstä sellaisiin neuvotteluihin kansainvälisistä velvoitteista, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Lisäksi Ahvenanmaalle ehdotetaan lisää valtuuksia valtiosopimuksien suhteen. Valtakunnan viranomaiset voivat tietyissä tapauksissa valtuuttaa 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.

Käytännössä uusi lainsäädäntövalta merkitsee Ahvenanmaalle sitä, että valtioneuvoston on pyrittävä aiempaa enemmän tiedottamaan Ahvenanmaan hallitukselle kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista, jos ne kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Sikäli kuin toimivallan aloja siirretään maakuntapäiville, tarve pyytää maakuntapäivien suostumusta sen lainsäädäntövaltaan kuuluviin valtiosopimuksiin kasvaa myös jatkossa.

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.

Ahvenanmaa vastaa EU-oikeuden täytäntöönpanosta siltä osin, kun 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.

Sikäli kuin maakuntapäiville siirtyy uutta lainsäädäntövaltaa eduskunnalta, sellaisten EU-asioiden lukumäärä lisääntyy, 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. Voi olla esimerkiksi kysymys siitä, että toimitaan yhdessä niin, etteivät Suomen kalastuskiintiöt ylity. Kansallinen liikkumavapaus on rajoitettua esimerkiksi tapauksissa, joissa jäsenvaltiolla voi EU-oikeuden mukaan olla vain yksi hallintoviranomainen. Sellaisia tilanteita varten itse-

hallintolaissa on säännös, jonka mukaan valtakunta valitsee viranomaisen. Tämän viranomaisen on kuitenkin tehtävä päätöksensä Ahvenanmaan hallituksen näkökannan mukaisesti, jos asia kuuluisi muuten Ahvenanmaan toimivaltaan. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan pysty 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 tarkoitetut seikat.

Tässä vaiheessa ei ole mahdollista arvioida lopullisesti, missä määrin Ahvenanmaan uusi lainsäädäntövalta johtaa siihen, että ministeriöiden työssä kansainvälisten velvoitteiden tai EU-asioiden valmistelun parissa mahdollisesti tarvitaan resurssien vahvistamista. Tarkoituksena on, että ennen kutakin konkreettista muutosta eduskunnan nykyiseen toimivaltaan Ahvenanmaalla arvioidaan myös toimivallan siirron hallinnolliset ja taloudelliset vaikutukset.

Maakunnan hallituksen ja valtioneuvoston välinen yhteistyö kansainvälisissä kysymyksissä on toiminut käytännössä sujuvasti, ja useimmissa tapauksissa Ahvenanmaan ja Suomen tavoitteet ovat olleet suurelta osin samanlaisia. Esimerkkinä voidaan mainita se, että kun maakunnan hallituksella on nykyisin mahdollisuus osallistua pyynnöstä Suomen valtuuskuntaan EU-asioiden valmistelussa neuvostossa tai komissiossa, on sovittu, että maakunnan hallitus vastaa omista kuluistaan.

3.3 Vaikutukset Ahvenanmaan yhteiskuntaan

Suurin muutos uudessa itsehallintolakiehdotuksessa vuoden 1991 itsehallintolakiin verrattuna on uuden järjestelmän perustaminen toimivallan siirtämistä ja luettelointia varten. Esityksessä on vain joitakin vähäisiä voimassa olevan lainsäädäntövallan tarkistuksia ja selvennyksiä. Voimaantulo ei siksi aiheuta Ahvenanmaan yhteiskuntaan välittömiä ja selviä muutoksia lyhyellä aikavälillä. Uuden järjestelmän tarkoituksena on mahdollistaa joustavammat muutokset toimivaltajakoon tulevaisuudessa. Tällaisia siirtoja edeltävät poliittiset päätökset, joihin äänioikeutetut ahvenanmaalaiset voivat vaikuttaa epäsuorasti osallistumalla maakuntapäivävaaleihin.

Kun jonkun lainsäädännön alan lainsäädäntövalta siirtyy eduskunnalta maakuntapäiville, sen seurauksena äänioikeutettujen demokraattinen vaikutusvalta kasvaa suhteellisesti paljon. Ahvenanmaalaisia edustaa eduskunnassa vain yksi edustaja kahdestasadasta, kun taas maakuntapäivillä Ahvenanmaan äänioikeutettuja edustaa 30 edustajaa. Toinen tärkeä demokraattista vaikutusvaltaa vahvistava seikka on se tosiasia, että maakuntapäivät sijaitsee fyysisesti Ahvenanmaalla lähellä niitä, joita päätösten teko koskee. Kolmas demokratiaa parantava seikka on, että maakuntapäivät on yksikielisesti ruotsinkielinen. Äänioikeutettujen mahdollisuus seurata poliittista keskustelua paranee siten sekä läheisyyden että kielen takia. Asukkaat saavat siten paremmat edellytykset seurata ja vaikuttaa Ahvenanmaan yhteiskuntakehitykseen maakuntapäivien toimivallan alojen osalta.

Uusi järjestelmä merkitsee sitä, että lakiehdotuksen 28 §:ssä luetellut lainsäädännön alat voidaan siirtää maakunnalle maakuntapäivien päätöksellä sen jälkeen, kun taloudellisista ja hallinnollisista vaikutuksista on sovittu. Joukko yleisiä periaatteita on ohjaillut sen ratkaisemista, mitkä alat lakiehdotuksen 28 §:ssä luetellaan.

4 Hallituksen esityksen valmistelu

4.1 Hallituksen esityksen valmistelutyö

Valtioneuvosto asetti syyskuun 19. päivänä 2013 parlamentaarisesti kokoonpannun komitean, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus Ahvenanmaan itsehallintojärjestelmän ja itsehallintolain uudistamiseksi. Komiteassa oli edustajia kaikista eduskuntaryhmistä ja Ahvenanmaan maakuntapäivien edustajien ryhmistä. Komitean tehtävänä oli käsitellä niitä ehdotuksia ja näkökantoja, jotka sisältyvät Ahvenanmaan maakunnan hallituksen asettaman parlamentaarisen komitean mietintöön, joka koskee ehdotusta Ahvenanmaan itsehallintojärjestelmän ja itsehallintolain uudistamiseksi (Åländsk utredningsserie 2010:2), sekä oikeusministeriön asettaman parlamentaarisen työryhmän mietintöön ”Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen” (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2013). Komitean tehtävänä oli 1) ehdottaa yhteiskuntakehityksen edellyttämiä itsehallintojärjestelmän ja itsehallintolain uudistuksia sekä valmistella ehdotus itsehallintoa koskevaksi 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 ja 4) arvioida, voitaisiinko luopua vaatimuksesta Suomen kansalaisuudesta kotiseutuoikeuden saamiseksi ja eräisiin virkoihin nimittämisen edellytyksenä. Komitean oli määrä vuoden 2014 loppuun mennessä valmistella välimietintö, joka sisältäisi linjauksia itsehallintolain jatkovalmistelua varten. Hallituksen esityksen muotoon laaditun loppumietinnön oli määrä olla valmis huhtikuun 30. päivään 2017 mennessä.

Parlamentaarinen Ahvenanmaa-komitea, joka otti nimekseen Ahvenanmaa-komitea 2013, luovutti 28. tammikuuta 2015 oikeusministeriölle välimietintönsä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 6/2015 – Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen). Oikeusministeriö lähetti 6. helmikuuta 2015 välimietintöä koskevan lausuntopyynnön 31 taholle. Lausuntoja tuli yhteensä 27. Lausunnonantajat suhtautuivat alustavasti myönteisesti itsehallintolain uudistamiseen ja komitean työhön. Enemmistö lausunnonantajista piti toimivallanjaon selkeyttämistä tarpeellisena. Useissa lausunnoissa todettiin, että välimietinnön suuntaviivat tarjoavat hyvän lähtökohdan työn jatkamiselle mutta että ne antavat yleisluonteisen esitystapansa johdosta tilaa vaihtoehtoisille ratkaisuille. Tämän takia katsottiin, että komitean suuntaviivoihin oli vaikeaa ottaa kantaa siinä vaiheessa. Lausunnonantajien kiteytetyt kommentit esitettiin Ahvenanmaa-komitealle tiivistetyssä muodossa. Ahvenanmaa-komitea 2013:n työ jatkui ensisijaisesti komitean välimietinnössään hahmottelemien suuntaviivojen pohjalta.

Ahvenanmaa-komitea 2013 luovutti 16.6.2017 päivätyn loppumietintönsä oikeusministeriölle. Oikeusministeriö lähetti x.x. 2017 loppumietintöä koskevan lausuntopyynnön xx taholle. Lausunnon antoi(vat)…

4.2 Esitysluonnos suhteessa valtakunnassa käynnissä olevaan sosiaali- ja terveydenhuolto- sekä maakuntauudistukseen

Koska Ahvenanmaa-komitean toimeksiantoon sisältyy tehtävä antaa ehdotus Ahvenanmaan itsehallintoa koskevaksi moderniksi lainsäädännöksi, komitea on yhtäältä keskustellut valtakunnassa käynnissä olevan sosiaali- ja terveydenhuolto- sekä maakuntauudistuksen, jäljempänä sote, vaikutuksista itsehallintolakiehdotuksessa oleviin Ahvenanmaan taloutta koskeviin säännöksiin. Toisaalta sote-uudistus on Ahvenanmaa-komitean määräajan umpeutuessa edelleen eduskunnan valiokuntien käsiteltävänä. Tämän johdosta komitea ei ole voinut muodostaa itselleen kokonaiskuvaa sote-uudistuksen lopullisesta toteutuksesta. Sen vuoksi komitea on luopunut esittämästä lakiehdotukseensa yksittäisiä pykäläehdotuksia, joissa olisi huomioitu soten mahdollisia vaikutuksia itsehallintojärjestelmään. Mitä tulee Ahvenanmaan lakiehdotuksessa tarkoitettuun tulevaan talouteen, komitea on sen sijaan ottanut nykytilan lähtökohdakseen.

Komiteavaiheen jälkeen hallituksen esitystä tullaan valmistelemaan valtioneuvostossa läheisessä yhteistyössä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa. Komitea on myös saanut tietoa siitä, että valtiovarainministeriö ja maakunnan hallitus ovat neuvotelleet soten vaikutusten Ahvenanmaalla ratkaisemiseksi. Se seikka, että komitea on lakiehdotuksessaan lähtenyt nykytilasta, ei toki saisi estää ratkaisun saavuttamista esimerkiksi soten vaikutusten osalta nykyiseen talousjärjestelmään ja että tällainen ratkaisu huomioitaisiin esityksen jatkovalmisteluissa.

Sote on tarkoitus rahoittaa korottamalla ansiotuloveroa ja alentamalla samalla kunnallisveroa (HE 15/2017 vp). Uudistuksen ei ole kuitenkaan tarkoitus tulla voimaan Ahvenanmaalla, koska se koskee vuoden 1991 itsehallintolain mukaisen toimivallanjaon osalta sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Mainitut toimivalta-alueet kuuluvat nykyisen itsehallintolain 18 §:n 12 ja 13 kohdan mukaisesti maakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Tästä syystä maakunta järjestää itse Ahvenanmaan sosiaali- ja terveydenhuollon maakunnan lainsäädännön turvin. Koska maakunnalla on nykyisen itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan lainsäädäntövalta myös kunnallisverotuksen alalla, Ahvenanmaan kunnallisveron alentaminen kuuluu maakunnan lainsäädäntövallan ja Ahvenanmaan kuntien toimivallan piiriin. Koska valtionverotus on itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan lainsäädäntöalue, josta vastaa eduskunta myös Ahvenanmaalla, sote-uudistus vaikuttaa Ahvenanmaalla verotuksellisesti siten, että ansiotuloveroa nostetaan ilman että kunnallisveroa voidaan samalla alentaa.

Koska Ahvenanmaan olosuhteet poikkeavat sosiaali- ja terveydenhuollon osalta muun maan olosuhteista ja koska halutaan varmistaa, että ahvenanmaalaisia verovelvollisia kohdellaan ansiotuloverotuksessa yhdenvertaisesti, hallitus on soteesityksessään ehdottanut uuden 125 a pykälän lisäämistä tuloverolakiin (1535/1992). Pykälässä ehdotettu vähennys koskee fyysisiä henkilöitä ja kuolinpesiä yksinomaan Ahvenanmaalla (Ålandsavdrag, Ahvenanmaa-vähennys). Ahvenanmaa-vähennyksen tarkoituksena on neutralisoida ne vaikutukset, joita valtion ansiotuloveron nostaminen ehdotetulla tavalla aiheuttaisi ahvenanmaalaisille verovelvollisille.

Koska valtionverotuksen muuttaminen lisäisi valtion budjettituloja yli 12 miljardilla eurolla vuodessa, hallitus on itsehallintolain 47 §:ään viitaten ehdottanut myös, että nykyistä tasoitusperustetta, jonka nojalla lasketaan valtion varoista Ahvenanmaalle takaisin suoritettava tasoitusmäärä, alennetaan lailla 0,45 prosentista alempaan prosenttiin. Tämän muutoksen kautta soten taloudelliset vaikutukset Ahvenanmaalla pysyisivät neutraaleina suhteessa nykyiseen vuotuiseen tasoitusmäärään.

Kysymys soten vaikutuksia itsehallintolain tasoitusjärjestelmään on koskenut sitä, kuinka vuotuisen tasoitusmäärän laskemisessa käytetty tasoitusperuste tulisi mitoittaa lakiehdotuksessa sote huomioon ottaen. Komitea on edellä mainittuihin pohdintoihin viitaten päätynyt ehdottamaan nykyistä 0,45 prosentin tasoitusperustetta.

Ahvenanmaa-komitea on ehdotetun Ahvenanmaa-vähennyksen huomioon ottaen keskustellut myös siitä, tulisiko eduskunnan voitava hyväksyä yksinomaan Ahvenanmaata koskevan verolainsäädännön vain maakuntapäivien suostumuksella. Säännös, jonka mukaan eduskunnan toimivaltansa puitteissa antaman lainsäädännön voimaan saattaminen Ahvenanmaalla edellyttää maakuntapäivien suostumusta, ei ole ainutkertainen. Nykyisen itsehallintolain 28 §:n 1 momentissa, 47 §:n 5 momentissa ja 59 §:ssä on vastaavia säännöksiä, joiden mukaan maakuntapäiviltä on saatava tietyissä erikoistapauksissa suostumus valtakunnan lakeja säädettäessä. Nämä säännökset koskevat Ahvenanmaan itsehallintoon liittyviä periaatteellisia seikkoja. Ehdotettu Ahvenanmaa-vähennys antaa komitean mukaan pitkällä aikavälillä ja vastaavalla tavalla kuin muissa itsehallinnolle erityisen tärkeissä tilanteissa aiheen pohtia erityisesti sitä, tuleeko maakuntapäiville antaa laillinen oikeus osallistua Ahvenanmaa-vähennystä koskevaan tulevaan päätöksentekoon.

Jos eduskunta hyväksyy hallituksen sote-lakiesitykseen sisältyvän ansiotuloverotusta koskevan erityisen Ahvenanmaa-vähennyksen, valtioneuvoston tulisi ehdotuksen jatkovalmistelussa uudeksi itsehallintolaiksi tarkkaan harkita mahdollisuutta ehdottaa Ahvenanmaan ja valtakunnan välisen yhteisymmärrysmekanismin luomista sellaisen lainsäädännön voimaan tulemiseksi Ahvenanmaalla. Mahdollisen yhteisymmärrysmekanismin lähtökohdaksi voisi tässä tapauksessa ottaa myös sen, että maakuntapäiviltä hankitaan suostumus sellaiseen uuteen verolainsäädäntöön, joka koskee yksinomaan Ahvenanmaa-vähennystä, siis Ahvenanmaalla olevien fyysisten henkilöiden ja kuolinpesien ansiotuloverotuksen puitteissa. Tällainen yhteisymmärrysmekanismi menisi pidemmälle kuin itsehallintolakiehdotuksen 51 § Ahvenanmaan hallituksen kuulemisesta lainvalmistelussa ja on lähinnä verrattavissa niihin tilanteisiin, joista ehdotetaan säädettäväksi lakiehdotuksen 26 § 3 momentissa. Tällainen maakuntapäivien antama suostumus voitaisiin tarvittaessa sopivasti sisällyttää lakiehdotuksen 30 §:n 3 kohtaan, jonka tarkoitus on säännellä eduskunnan nykyistä verotuksellista toimivaltaa Ahvenanmaalla.

4.3 Erityisiä kysymyksiä, joiden osalta ei tehdä ehdotuksia

4.3.1 Ehdotus kielellisiin kysymyksiin liittyvän kollektiivisen valitusmekanismin luomiseksi

Kesäkuun 27. päivänä 1921 tehdyn Ahvenanmaan sopimuksen seitsemännessä kohdassa Ahvenanmaan maakäräjille annetaan mahdollisuus tehdä valituksia Kansainliiton neuvostolle.

> *”Kansainliiton neuvosto valvoo näiden takuiden soveltamista. Suomen on annettava liittoneuvostolle, liittäen oheen omat huomautuksensa, kaikki valitukset ja muistutukset, joita Ahvenanmaan maakuntapäivät tekevät näiden takeiden soveltamisesta, ja neuvosto voi, jos asia on laadultaan oikeudellinen, hankkia lausunnon pysyvältä kansainväliseltä tuomioistuimelta."*

Valitusoikeus otettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä seuraavana vuonna, jolloin kansainvälisoikeudelliset takuut otettiin erityisiä Ahvenanmaan maakunnan väestöä koskevia säännöksiä sisältävään lakiin, niin kutsuttuun takuulakiin (189/1922).

Kun Kansainliitto lakkautettiin toisen maailmansodan jälkeen, Ahvenanmaan maakuntapäivät kääntyi hallituksen puoleen ja pyysi Suomea ottamaan rauhanneuvottelujen yhteydessä esiin Ahvenanmaalle annetut kansainväliset takuut. Kehotus uusien kansainvälisten takuiden toteuttamiseen sisältyi myös eduskunnalle vuonna 1946 annettuun esitykseen, joka sisälsi ehdotuksen uudeksi itsehallintolaiksi (HE 100/1946). Lakiehdotuksen 46 §:n mukaan hallituksen tehtävänä on ”heti kun tilanne sen sallii” pyrkiä palauttamaan maakunnan kansainväliset takuut ja niin, että maakuntapäivät voisi hallituksen välityksellä saada valituksensa kansainvälisen foorumin käsiteltäväksi.

Esityksen käsittelyä ei saatu päätökseen ennen eduskunnan hajottamista, minkä takia esitys raukesi. Neuvostoliitto oli eduskuntakäsittelyn aikana ottanut virallisesti yhteyttä Suomeen. Neuvostoliitto vastusti lakiehdotuksen 46 §:n sisältöä sillä perustelulla, että lainkohta rajoitti Suomen itsemääräämisoikeutta, jonka Neuvostoliitto oli vahvistanut vuoden 1944 aseleposopimuksessa ja vuoden 1947 rauhansopimuksessa.

Vuonna 1948 asetettiin uusi komitea valmistelemaan ehdotusta Ahvenanmaan itsehallintolaiksi. Hallituksen uusi esitys, HE 38/1948, ei sisältänyt säännöstä siitä, että hallitus olisi velvollinen hakemaan kansainvälisiä takuita itsehallintolain sisältämille kansallisuussuojasäännöksille. Sen sijaan ehdotuksessa oli voimaantuloa koskeva säännös, joka merkitsi, että kaikki uuteen itsehallintolakiin siirretyt takuulain säännökset kumottiin, kun taas valitusoikeutta koskeva 6 § jäi edelleen voimaan. Esityksen 38/1948 eduskuntakäsittelyn aikana Neuvostoliitto teki uuden virallisen yhteydenoton, jonka mukaan takuulain 6 § oli ristiriidassa sekä vuoden 1944 aseleposopimuksen että vuoden 1947 rauhansopimuksen 11 artiklan kanssa. Eduskunta päätti kumota valitusoikeuden sekä muut takuulain säännökset. Maakuntapäivät hyväksyi uuden itsehallintolain, mutta yhdessä mietinnössä esitetään näkemys, että vaikka Kansainliitto on lakkautettu, se ei vaikuta Ahvenanmaan oikeuteen ja Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin. Maakuntapäivät hyväksyi yksimielisesti ponnen, jonka mukaan maakuntahallituksen on pyrittävä varmistamaan, että Suomi hankkii uudet kansainväliset takuut itsehallinnon perusteille takuulakiin sisältyneiden takuiden asemesta. Maakuntapäivät hyväksyi samankaltaisen ponnen vuonna 1956.

Kun itsehallintolakia ryhdyttiin uudistamaan toisen kerran 1970-luvulla, esiin nousi jälleen kysymys uusien kansainvälisten takuiden toteuttamisesta. Vuonna 1974 tehdyssä virkamiesselvityksessä todetaan, ettei tähän asiaan asennoitumiseen ole odotettavissa muutosta. Prosessin myöhemmässä vaiheessa tasavallan presidentin kanssa käydyt keskustelut johtivat lopullisen esityksen (HE 73/1990 vp) periaatelausuntoon: ”Ahvenanmaan itsehallinto on yleisesti tunnustettu ja vahvasti ankkuroitu Suomen valtiosääntöön. Tämän johdosta luonnollisena ja horjumattomana periaatteena on ottaa huomioon Ahvenanmaata koskevat kansainväliset määräykset ja kansallisella tasolla pysyttää voimassa Ahvenanmaan itsehallinto ja kehittää sitä.”

Ahvenanmaan taholta on kyseisen esityksen valmistelun aikana toistettu pyyntö kansainvälisten takuiden ja valitusoikeuden palauttamisesta. Ahvenanmaa-komitea on käsitellyt asiaa vuonna 2014 julkaistussa Ahvenanmaan kansainvälistä asemaa koskevassa selvityksessä. Ahvenanmaa-komitea suhtautui välimietinnössään (11.4) myönteisesti Ahvenanmaan ruotsinkielistä asemaa turvaavien kansainvälisten me-

kanismien luomiseen ja aikoi selvittää, mille kansainväliselle instituutiolle tämänkaltainen tehtävä voitaisiin uskoa. Komitea teetti vuonna 2016 erityisen selvityksen nykyisistä valvontamekanismeista.

Ahvenanmaa-komitea toteaa, että ihmisoikeuksia ja vähemmistöjen oikeuksia nykyään valvovilta kansainvälisiltä järjestöiltä puuttuu sellainen kollektiivisia kielellisiä oikeuksia koskeva valvonta- ja valitusmekanismi, jollaisesta on tässä tapauksessa kyse. Kansainväliset ihmisoikeudet ja vähemmistöjen oikeudet nojautuvat toistaiseksi ensisijaisesti yksilöllisiin oikeuksiin. Kollektiivisia oikeuksia on tosin olemassa, ja ne ovat yhdistettävissä raportointijärjestelmään ja joissakin tapauksissa valitusoikeuteen, kun kyse on erikseen määritetyistä, esimerkiksi valtiosta riippumattomista (NGO:t) järjestöistä kuten työnantaja- ja työntekijäjärjestöistä tai vastaavista. Sopimusten asiasisällöllä ei ole valitettavasti välitöntä merkitystä nyt puheena olevan kaltaisen kieli- ja kansallisuussuojan kannalta. Siksi mikään nykyään olemassa oleva järjestö ei voisi ottaa suoraan tehtäväkseen käsitellä Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellisten takuiden soveltamisesta tehtyjä valituksia. Komitean mukaan asiaan on mahdollista palata, jos jollekin kansainväliselle järjestölle annetaan sellaisia tehtäviä.

4.3.2 Ehdotus kotiseutuoikeuden myöntämisestä EU-kansalaisille

Ahvenanmaan kotiseutuoikeudella on keskeinen tehtävä itsehallintojärjestelmässä. Vuoden 1991 itsehallintolaissa ja maanhankintalaissa olevat säännökset lähtevät pääasiassa takuulainsäädännöstä, joka hyväksyttiin Ahvenanmaan asukkaita koskevien Ahvenanmaan sopimuksen mukaisten takuiden täytäntöön panemiseksi. Käsite ”kotiseutuoikeus” vakiinnutettiin maakunnassa jo varhaisessa vaiheessa, millä haluttiin vahvistaa vaatimusta, että äänioikeus maakuntapäivävaaleissa ja kunnallisvaaleissa sekä maanhankintaoikeus edellyttävät viiden vuoden asumista Ahvenanmaalla. Lainsäädäntöön käsite otettiin 1. tammikuuta 1952 voimaan tulleen itsehallintolain myötä. Kotiseutuoikeus on oikeusinstituution alusta asti yhdistetty itsehallintolain säännöksiin, jotka koskevat vaaleihin osallistumista ja vaalikelpoisuutta (9 §), oikeutta hankkia kiinteää omaisuutta (10 §), elinkeino-oikeutta (11 §) ja asevelvollisuuden suorittamista (12 §).

Asevelvollisuudesta vapauttaminen sisältyi Suomen eduskunnan vuonna 1920 hyväksymään Ahvenanmaan itsehallintolakiin. Kiinteistön hankintaa ja äänioikeutta koskevien säännösten perusta voidaan juontaa suoraan Ahvenanmaan sopimuksesta, jossa "Suomen kansalaisoikeus" mainitaan vain äänioikeutta käsittelevässä 4 artiklassa:

"Suomen kansalaisoikeutta nauttivat henkilöt, jotka muuttavat Ahvenanmaan saariryhmälle, saavat kunnallisen ja maakunnallisen äänioikeuden vasta sen jälkeen kun heillä on viiden vuoden ajan ollut siellä laillinen asunto ja kotipaikka."

Vastaavasti kuin äänioikeus ja vaalikelpoisuus eduskuntavaaleissa ovat sidottuja Suomen kansalaisuuteen, ovat äänioikeus ja vaalikelpoisuus maakuntapäivävaaleissa sidottuja kotiseutuoikeuteen. Kotiseutuoikeuden saamiseksi vaaditaan lisäksi asumista Ahvenanmaalla. Useimmat saavat kotiseutuoikeuden syntymän kautta (Ahvenanmaalla asuvat alle 18-vuotiaat Suomen kansalaiset, joiden vanhemmista vähintään toisella on kotiseutuoikeus). Jotta kotiseutuoikeus voidaan myöntää hakemuksen perusteella, vaaditaan lisäksi tyydyttävä ruotsin kielen taito. Henkilö, joka

menettää Suomen kansalaisuuden tai joka on asunut viiden vuoden ajan pysyvästi maakunnan ulkopuolella, menettää kotiseutuoikeutensa.

Kotiseutuoikeus oli 31. joulukuuta 2016 Ahvenanmaalla 23 915 henkilöllä (yhteensä 29 214 asukkaasta), mikä on lähes 82 prosenttia väestöstä, ja sen lisäksi 1 591 henkilöllä Ahvenanmaan ulkopuolella.

Ahvenanmaan väestöstä lähes 11 prosentilla ei ole Suomen kansalaisuutta (3 092 henkilöä 29 214 asukkaasta). Määrä on merkittävästi suurempi kuin Suomessa kokonaisuudessaan. Siellä niiden henkilöiden osuus, joilla ei ole Suomen kansalaisuutta, oli vuoden 2016 lopussa 6 prosenttia. Suurimman ulkomaan kansalaisuuden omaavan ryhmän muodostavat Ruotsin kansalaiset, joiden osuus Ahvenanmaan väestöstä oli 4,6 prosenttia (1 334 henkilöä). Yhteensä lähes 9 prosenttia (2 600 henkilöä) oli jonkin toisen EU-maan kansalaisia, eikä heillä ollut Suomen kansalaisuutta. Tämä oli tilanne siitä huolimatta, että kaksoiskansalaisuus on nykyään mahdollinen.

Kotiseutuoikeuden merkitys taloudellisille ja poliittisille oikeuksille

Kotiseutuoikeudella on merkitystä kahdelle luonteeltaan taloudelliselle oikeudelle eli oikeudelle harjoittaa elinkeinoa ja oikeudelle hankkia kiinteää omaisuutta, sekä kahdelle poliittisluonteiselle oikeudelle eli äänioikeudelle/vaalikelpoisuudelle ja asevelvollisuudesta vapauttamiselle.

Kotiseutuoikeuden vaatimus voidaan kuitenkin joissakin tapauksessa korvata Ahvenanmaalla asumisella. Ahvenanmaalla vähintään viisi vuotta asuneet henkilöt saavat harjoittaa maakunnassa elinkeinoa, vaikka heillä ei olisi Suomen kansalaisuutta. Viiden vuoden asuminen maakunnassa rinnastettiin elinkeinon harjoittamisen osalta kotiseutuoikeuteen jo vuoden 1951 itsehallintolaissa. Vastaavaa kehitystä on tapahtunut maanhankintaluvan myöntämisessä, aluksi maakunnan hallituksen käytännön kautta ja nykyisin maanhankintaluvasta annetun maakunta-asetuksen (ÅFS 70/2003) 4 §:n 2 momentin 6 kohdan perusteella. Sen mukaan maakunnan hallituksen tulee myöntää maanhankintalupa, ”ellei erityisistä syistä muuta johdu”, jos hakija on ”asunut maakunnassa vähintään viimeiset viisi vuotta”. Henkilön, jolla ei ole Suomen kansalaisuutta, täytyy hakea lupaa toisin kuin kotiseutuoikeuden omaavan henkilön. Kansalaisuusvaatimus on poistettu kokonaan kunnallisvaalien äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden osalta. Voimassa olevat, ensimmäistä kertaa vuoden 2007 kunnallisvaaleissa sovelletut säännökset edellyttävät, että kotikunta on ollut maakunnassa yhtäjaksoisesti vaalipäivää edeltävän vuoden ajan.

Kotiseutuoikeuden saamisen ehdoksi asetetulla Suomen kansalaisuuden vaatimuksella on merkitystä erityisesti poliittisten oikeuksien toteutumisen kannalta. Merkittävällä osalla – vajaa kymmenesosa väestöstä – ei ole Suomen kansalaisuutta. He eivät voi hankkia kotiseutuoikeutta eikä heillä ole siten äänioikeutta paikallisen lainsäädäntöelimen vaaleissa. Ahvenanmaan taholta on esitetty, että kysymys Suomen kansalaisuuden vaatimuksen mahdollisesta poistamisesta EU-kansalaisilta on demokratia- ja yhdenvertaisuuskysymys, joka pohjautuu poliittiseen tahtoon ottaa maahanmuuttajat osaksi yhteiskuntaa ja antaa niille, jotka ovat asuneet Ahvenanmaalla vähintään viisi vuotta ja joilla on riittävä ruotsin kielen taito, mahdollisuudet osallistua täysipainoisesti ahvenanmaalaiseen yhteiskuntaan.

Ennen nykyään voimassa olevan kansalaisuuslain (359/2003) voimaantuloa vaatimus alkuperäisestä kansalaisuudestaan luopumisesta vaikutti niin, ettei kiinnostus

hakea Suomen kansalaisuutta ollut kovin suurta. Nykyään monilla on mahdollisuus saada kaksoiskansalaisuus, mikä tarkoittaa, että enemmistö Ahvenanmaalla asuvista ulkomaan kansalaisista voi halutessaan hakea Suomen kansalaisuutta menettämättä nykyistä kansalaisuuttaan. Kaikki maat eivät tosin salli kaksoiskansalaisuutta. Kansalaisuuden hakeminen on suhteellisen vaativa prosessi, joka on hakijalle maksullinen. Suomen kansalaisuuden hankkiminen voi merkitä Ahvenanmaalla asuvalle henkilölle joissakin tapauksissa myös velvollisuutta suorittaa asevelvollisuus Suomessa, koska asevelvollisuudesta vapauttaminen ei koske henkilöitä, jotka ovat muuttaneet maakuntaan 12 vuotta täytettyään.

Komitean pohdinnat

Suomen kansalaisuuden vaatimus kotiseutuoikeuden saamiseksi vaikuttaa moniin periaatteellisesti tärkeisiin lähtökohtiin. Yksi niistä on kansainväliseen oikeuteen perustuva valtioiden oikeus itse päättää kansalaisuudesta. Tämä tarkoittaa, että valtiolla on laaja oikeus päättää, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia kansalaisuuteen voidaan yhdistää. Poliittinen oikeus osallistua parlamenttivaaleihin on keskeinen, ja se on osa kokonaisuutta, jonka on määrä taata kansallinen turvallisuus ja itsemääräämisoikeus.

Toisena lähtökohtana on, että kansalaisuutta koskeva lainsäädäntö joutuu uusien haasteiden eteen maiden välisen liikkuvuuden lisääntyessä. Tämä on vaikuttanut kansalaisuuskysymyksiin asennoitumiseen ja mahdollistanut kansainvälisoikeudelliset rajoitukset, jotka merkitsevät muun muassa sitä, että valtiot sitoutuvat ryhtymään toimenpiteisiin valtiottomuuden ja syrjinnän estämiseksi ja kaksoiskansalaisuuden hyväksymiseksi. Liikkuvuuden lisääntyminen ja kansalaisoikeuksien mieltäminen yleismaailmallisiksi ovat tekijöitä, joiden seurauksena EU:n kunnallisvaaleihin osallistumiselle ei enää aseteta kansalaisuusvaatimuksia.

Tiivistettynä voidaan todeta, ettei komitea ole löytänyt riittävän painavia syitä poistaa Suomen kansalaisuuden vaatimusta kotiseutuoikeuden saamiseksi, eikä se siksi ehdota hakemuksen perusteella myönnettävää kotiseutuoikeutta koskevan säännöksen muuttamista.

4.3.3 Ehdotus Ahvenanmaan oman edustajan saamiseksi Euroopan parlamenttiin

Ahvenanmaan itsehallintoviranomaiset ovat EU:hun liittymisestä lähtien vaatineet, että Ahvenanmaa muodostaisi oman vaalipiirinsä. Tällä varmistettaisiin Ahvenanmaan oma edustajan saaminen Euroopan parlamenttiin. Vaatimusta on toistettu maakuntapäivien käsitellessä Amsterdamin sopimusta, Nizzan sopimusta, perustuslaillista sopimusta ja Lissabonin sopimusta. Lisäksi asiasta jätettiin eduskunnalle huhtikuussa 2006 (M 3/2006) lakialoite, jonka eduskunta hylkäsi. Kysymys on myös otettu toistuvasti esiin maakunnan hallituksen ja valtioneuvoston välisissä neuvotteluissa.

Perustuslakivaliokunnan lakialoitetta koskevassa mietinnössä (PeVM 13/2006 vp) todetaan, että aloite on täysin ymmärrettävä Ahvenanmaan erityisasema huomioon ottaen. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotus ei kuitenkaan ole sopusoinnussa suhteellisen vaalitavan vaatimuksen ja yhtäläisen äänioikeuden periaatteen kanssa. Valiokunta huomautti silloiseen paikkalukuun viitaten (tuolloin 14 jäsentä, vuoden

2009 vaaleista lähtien 13 jäsentä), että Ahvenanmaan oma edustus merkitsisi yhtä jäsentä 27 000 asukasta kohden muun maan vastaavan luvun ollessa yksi jäsen 408 000 asukasta kohden. Kysymystä Ahvenanmaan edustuksesta Euroopan parlamentissa ei tämän vuoksi voida ratkaista kansainvälisoikeudellisin periaatteiden tai perustuslaissa olevien säännösten nojalla, vaan ratkaisun täytyy viime kädessä olla poliittinen. Perustuslakivaliokunta katsoo edelleen, että on tärkeää jatkaa keskustelua Euroopan tasolla maakunnan vaikutusmahdollisuudesta Euroopan parlamentin työhön. Tämä on valiokunnan mukaan perusteltua myös siksi, että Ahvenanmaan maakunnan erityisasema on ainutlaatuinen Euroopassa.

Valtioneuvosto on 23. päivänä huhtikuuta 2009 tekemässään periaatepäätöksessä vahvistanut, että maakuntaa on aiheellista hyvittää EU-jäsenyyden myötä unionille siirtyneestä toimivallasta antamalla edustus EU-parlamentissa. Siinä todetaan edelleen, että hallitus aikoo unionitasolla parlamenttipaikkojen jaosta käytävissä tulevissa neuvotteluissa korostaa Ahvenanmaan kansainvälistä erityisasemaa ja itsehallintoa. Maakunta on todennut tähän, että Ahvenanmaalla on maakunnan itsehallinnon kansainvälisestä asemasta ja Suomen jaetusta lainsäädäntövallasta johtuen oikeutettu vaatimus saada Euroopan parlamenttiin edustus ja että tämä oikeus saada edustus tulisi tämän takia tunnustaa kansallisesti ja unionitasolla. Niin kauan kuin EU ei ole tunnustanut tätä oikeutta, Suomen tulisi valtionsisäisin järjestelyin huolehtia siitä, että Ahvenanmaan kansa tulee edustetuksi Euroopan parlamentissa niillä alueilla, jotka kuuluvat itsehallinnon piiriin oman vaalipiirin kautta.

Oikeusministeriö ilmoitti vuonna 2013, että hallitus aikoo valtioneuvoston vuonna 2009 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti myötävaikuttaa maakunnan vaikutusvallan kehittämiseen Euroopan parlamentissa ja korostaa parlamenttipaikkojen jaosta unionitasolla käytävissä tulevissa neuvotteluissa Ahvenanmaan kansainvälistä erityisasemaa ja itsehallintoa. Todettiin kuitenkin, ettei vaalilain muuttamiselle ole edelleenkään edellytyksiä niin, että Ahvenanmaa muodostaisi oman vaalipiirinsä Euroopan parlamentin vaaleissa.

Ahvenanmaa-komiteassa mukana olevat maakunnan puolueiden edustajat ovat todenneet, että Ahvenanmaalta puuttuu edustus Euroopan parlamentissa niillä aloilla, joilla itsehallinnolla on omaa toimivaltaa. Se, ettei osalla Suomea ole paikkaa Euroopan parlamentissa, on Ahvenanmaan edustajien mukaan kansallisen tason demokratiaongelma, joka tulee tämän takia ratkaista kansallisessa lainsäädännössä. Komiteassa mukana olevat valtakunnan puolueiden edustajat ovat todenneet, ettei kysymystä ole Suomen pienestä parlamenttipaikkojen määrästä johtuen mahdollista ratkaista muulla tavoin kuin niin, että Suomelle myönnetään ylimääräinen parlamenttipaikka Ahvenanmaata varten. Komitean keskusteluissa on myös yleisemmällä tasolla käsitelty kysymystä Ahvenanmaan edustuksesta EU:n lakiasäätävässä toiminnassa.

Koska Iso-Britannia aktivoi 29. maaliskuuta 2017 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen artiklan 50 ilmoittamalla Eurooppa-neuvostolle aikomuksestaan erota Euroopan unionista, on syntynyt keskustelua EU-parlamentin paikkojen mahdollisesta uudelleenjaosta jäsenmaiden kesken. Siksi maakunnan hallitus on kääntynyt valtioneuvoston puoleen ja pyytänyt Suomea muotoilemaan kantansa sellaiseksi, että se mahdollistaa aiemmin tehdyn Ahvenanmaan yhtä parlamenttipaikkaa koskevan periaatepäätöksen toteuttamisen.

On tärkeää jatkossakin turvata Ahvenanmaan vaikutusmahdollisuudet EU-asioihin ja pitää kiinni niistä annetuista lupauksista, joiden mukaan unionitasolla parlamentti-

paikkojen jaosta käytävissä tulevissa neuvotteluissa on tarkoitus korostaa Ahvenanmaan kansainvälistä erityisasemaa ja itsehallintoa. Nykytilanteessa ei voida kuitenkaan sulkea pois sitä mahdollisuutta, ettei Euroopan parlamentin paikkajakoa koskevaa kysymystä ratkaista Ison-Britannian irtautumisneuvottelujen yhteydessä. EU:n perussopimuksissa mainitaan ainoastaan parlamentin jäsenten enimmäismäärä (750 + puhemies). Ei voida automaattisesti olettaa, että nykyinen paikkamäärä säilyy ja että Ison-Britannian paikat jaetaan muiden EU-maiden kesken. Koska Iso-Britannia on yksi EU:n suurimmista nettomaksajista ja maan osuus EU:n budjetista on ollut yli 10 prosenttia, unionin budjettiin joudutaan todennäköisesti kohdistamaan säästötoimenpiteitä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

5 Lakiehdotuksen perustelut

5.1 Ahvenanmaan itsehallintolaki

Lain otsikko. Aiempien itsehallintolakien ruotsinkielisenä otsikkona on ollut ”Självstyrelselag för Åland”. Ruotsinkielinen otsikko ehdotetaan muutettavaksi muotoon ”Ålands självstyrelselag”. Kielellinen rakenne vastaa perustuslain ruotsinkielistä otsikkoa ”Finlands grundlag”.

1 luku Ahvenanmaan itsehallinto

1 §. *Itsehallinto ja sen tarkoitus.* Pykälän *1 momentti* vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 1 §:ää, mikä puolestaan pohjautuu aiempiin itsehallintolakeihin. Ahvenanmaan itsehallinto sisältää valtiollisen tason tehtävien hoitamista.

Itsehallintolainsäädännön kautta Ahvenanmaasta on muodostettu itsehallinnollinen, autonominen alue. Valtakunnan maakuntajaolla ei ole enää merkitystä Ahvenanmaan oikeudellisen aseman kannalta. Valtakunnassa käynnissä oleva uudistus valtiollisten ja kunnallisten tehtävien siirrosta maakuntiin ei myöskään tule sisältämään Ahvenanmaan maakuntaa julkisoikeudellisena yhteisönä.

Ahvenanmaan itsehallinnon valtio-oikeudellisen tason korostamiseksi ehdotetaan, että maakunta-käsitteen käyttöä vältetään Ahvenanmaan yhteydessä tai Ahvenanmaahan liittyvissä yhdyssanoissa. 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” ja ” eduskunnan lainsäädäntövalta”, kun se on asiayhteyden kannalta selvempää.

Itsehallinnon kansainvälisoikeudellinen tausta kuten itsehallinnon asema tämän päivän kansainvälisessä oikeudessa on kuvattu yleisperustelujen kohdissa 1.1 ja 1.4.

Pykälän *2 momentin* säännös, jonka mukaan itsehallinnon tulee rakentua kansanvaltaiselle perustalle ja se kuuluu Ahvenanmaan väestölle, jota edustaa Ahvenanmaan maakuntapäivät, on periaatteellisesti tärkeä, 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.

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 laille.

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 itsehallintolain dynaamisen kehittämisen väline. Tämä toteutuu siten, että Ahvenanmaan maakuntapäivät saa laajemmat mahdollisuudet päättää, millä aikataululla Ahvenanmaan toimivaltaa voidaan laajentaa. Pykälän 2 momentin säännökset toimivat myös yleisenä perustana sille, miten muita lain pykäliä on tulkittava epäselvissä tilanteissa.

Tärkeimmät itsehallinnon kehittämisen välineet ovat ensinnäkin erilaiset valtakunnan viranomaisten ja itsehallintoviranomaisten väliset neuvottelut ja vuorovaikutus ja toiseksi mahdollisuus lainsäädäntövallan siirtoon maakuntapäiville, mistä ehdotetaan säädettäväksi lakiehdotuksessa. Sen lisäksi, että maakuntapäivät saa mahdollisuuden laajentaa lainsäädäntövaltaansa, lakiehdotuksessa on luettelo oikeudenaloista, jotka voidaan siirtää Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan, kun eduskunta ja maakuntapäivät ovat tehneet asiasta yhdenmukaiset päätökset. Eduskunta päättää siirtämisestä tällöin lailla, joka säädetään tavallisessa (yksinkertaisessa) lainsäätämisjärjestyksessä maakuntapäivien suostumuksella.

Ahvenanmaan neutralisoitu ja demilitarisoitu asema on merkinnyt Ahvenanmaan väestölle ajan mittaan erityisen paljon. Siitä ehdotetaan erityistä mainintaa 3 §:ään.

2 §. *Ahvenanmaan kielellinen asema*. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan erillistä säännöstä kielellisestä asemasta painottamaan Ahvenanmaan yksikielistä ruotsinkielistä asemaa, joka perustuu kansainvälisiin takuisiin itsehallinnosta. Vastaava säännös on 36 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä vuoden 1991 itsehallintolaissa. Ehdotuksen sanamuoto on kuitenkin modernimpi.

Pykälän *1 momentti*, joka vastaa asiallisesti aiempia itsehallintolakeja, merkitsee poikkeamista niin perustuslain kuin kielilainkin (423/2003) säännöksistä. Kielilakia ei sovelleta Ahvenanmaalla, ellei siinä ole erityistä säännöstä, jossa nimenomaan sanotaan näin tehtävän. Tämä merkitsee muun muassa, ettei kielilaissa säädetty kuntien ja viranomaisten kielellinen jaottelu koske Ahvenanmaalla toimivaa valtion-, itsehallinto- tai kunnallishallintoa. Sen sijaan kielilakia sovelletaan toisaalta yksittäisten ahvenanmaalaisten ja yhteisöjen, joiden kotipaikka on Ahvenanmaalla, ja toisaalta valtakunnan valtiollisten viranomaisten välisessä yhteydenpidossa siltä osin kuin asiasta ei säädetä itsehallintolaissa (vrt. 91 §).

Pykälän *2 momentissa* ilmaistaan itsehallinnon alkuperäinen ja tärkein tavoite – se, että Ahvenanmaan väestölle taataan ruotsin kielen, kulttuurin ja paikallisten perinteiden säilyminen maakunnassa. Säännös on luonteeltaan toteava, eikä muuta nykytilaa. Vuoden 1991 laissa ei ole vastaavaa säännöstä. Säännös perustuu Ahvenanmaan sopimukseen. Ahvenanmaan sopimus on entiseen tapaan itsehallinnon perussäännösten, kuten säännösten, joilla pyritään kielen ja kulttuurin säilyttämiseen, tulkinnan lähtökohtana.

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. Tällä säännöksellä myös itsehallintolaki viittaa Ahvenanmaan demilitarisoituun ja neutralisoituun asemaan.

Sopimukset, joihin demilitarisointi ja neutralisointi perustuvat, ovat 20 päivänä lokakuuta 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. Suomikin sitoutui demilitarisoimaan Ahvenanmaan saaret 11 päivänä lokakuuta 1940 Suomen ja Sosialistisen Neuvostotasavaltain Liiton välisellä sopimuksella Ahvenanmaan saarista (SopS 24/1940), joka saatettiin uudelleen voimaan sopimuksella SopS 9/1948. Pariisin rauhansopimuksessa todettiin, että Ahvenanmaan saaret jäävät vallitsevan tilanteen mukaisesti demilitarisoiduiksi. Venäjä ja Suomi ovat sittemmin sopineet, mitkä Suomen ja Neuvostoliiton välisistä sopimuksista lakkautetaan, eikä tätä sopimusta ole mainittu lakkautettujen sopimusten joukossa (SopS 102/1992).

4 §. *Ahvenanmaan alue.* Pykälä vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 2 §:ää eikä tuo asiaan mitään muutosta.

Ahvenanmaa käsittää maakuntaan tämän lain tullessa voimaan kuuluvan alueen, eli alueen, joka muodosti Ahvenanmaan läänin ensimmäisen itsehallintolain astuessa voimaan, ja lisäksi otetaan huomioon Märketin luodolla Ahvenanmerellä vuonna 1985 tehty rajansiirto.

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 aluevesien yleisten rajojen mahdolliset muutokset koskevat myös Ahvenanmaata ilman että itsehallintolakia tarvitsee muuttaa. Vuonna 1995 Suomi laajensi aluevettään niin, että sen ulkoraja on neljän meripeninkulman sijaan pääasiassa kaksitoista meripeninkulmaa sisemmän alueveden ulkorajasta. Suomen aluevesien rajoja koskevan lain (463/1956) mukaan sisäisten aluevesien maan puoleisen ulkorajan murtoviiva eli peruspisteet tarkistetaan kolmenkymmenen vuoden väliajoin.

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

Pykälän *2 momentti*, joka vastaa voimassa olevan lain 2 §:n 2 momenttia, koskee tapausta, että valtakunnan toimivaltaa laajennetaan ilman että aluevesi laajenee. Tällainen tilanne on esimerkiksi silloin, kun otetaan käyttöön mahdollisuuksia, joita kansainvälinen oikeus antaa Suomen talousvyöhykkeeseen nyt kuuluvan alueen rantavaltioille, joiden alueella Suomi käyttää talousvyöhykettä koskevien määräysten mukaisia oikeuksiaan. Tällöin voi olla kyse esimerkiksi lisävyöhykkeiden YK:n merioikeusyleissopimuksen mukaisista oikeuksista. Suomi ei ole katsonut tarkoituksenmukaiseksi perustaa lisävyöhykettä. Tullilain (304/2016) 2 §:n kohdassa 5 *Suomen tullialueella* tarkoitetaan aluetta, jonka muodostavat valtakunnan maa-alue, aluevedet ja ilmatila, kuitenkin niin, että tullialue ulottuu kaksi meripeninkulmaa aluemeren ulkorajaa ulommaksi, jollei asiasta ole kansainvälisesti muuta sovittu. YK:n merioikeusyleissopimus antaa Suomelle valtuudet valvoa tullimääräyksiä määritellyllä alueella. Kyse on uudesta tilanteesta, joka vaatii tarkempaa kansallista sääntelyä. Sitä, miten tämänkaltainen Suomen toimivallan laajentaminen vaikuttaisi Ahvenanmaahan, ei ole katsottu olevan syytä tai edes mahdollista säännellä tarkasti. Sen sijaan säännös sisältää velvoitteen valtakunnan ja maakunnan viranomaisten väliseen

neuvotteluun tällaisen laajennuksen vaikutuksista Ahvenanmaalle. Tällainen neuvottelu perustuisi lakiehdotuksen 50 §:ään. Ilmaus ”valtakunnan vallankäyttöoikeudet” on kuitenkin muutettu ”Suomen toimivallaksi”.

Ahvenanmaan toimivallan laajenemista tulee tarkastella erikseen kussakin esiin tulevassa tilanteessa ja säännellä sitä valtakunnan ja maakunnan välisen yhteisymmärryksen mukaisesti. Säännöksellä pyritään joustavuuteen. Yhteisymmärrys voidaan saavuttaa eri muodoissa riippuen tilanteesta. Jos on kyse Ahvenanmaan hallinnon laajentamisesta vain jonkin asia-alueen sisällä, voidaan käyttää sopimusasetusta. Jossakin tapauksessa julkisoikeudellinen sopimus valtakunnan ja maakunnan välillä voi olla riittävä. Merkittävässä laajennuksessa voidaan Suomen laajennetun toimivallan edellyttämään lainsäädäntöön ottaa säännöksiä, joissa säädetään Ahvenanmaan laajennetuista oikeuksista.

5 §. *Lakia säätävät ja toimeenpanevat toimielimet.* Pykälää vastaa lähinnä vuoden 1991 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 lainsäädäntövallan ja talousarvioon liittyvän päätöksentekovallan sekä oikeuden tehdä aloitteita eduskunnalle ja antaa suostumus esimerkiksi kansainvälisiin sopimuksiin, jotka sisältävät maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä.

Lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaan toimivalta-alueella käyttää maakuntapäivät. Ehdotuksen mukaan maakuntapäivien säätämiä lakeja kutsutaan maakuntapäivälaeiksi maakuntalakien sijaan. Ahvenanmaan hallituksen toimivaltaa antaa asetuksia säännellään 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 27 §:stä.

Pykälän *2 momentissa* todetaan, että yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille. Ehdotuksen 12 §:n mukaan Ahvenanmaan hallituksen nimittämisestä säädetään maakuntapäivälailla. 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 §. *Kunnallishallinto.* Vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ”perustuslain säätämistä, muuttamista tai kumoamista sekä perustuslaista poikkeamista”, ja maakunnalla 18 §:n 4 momentin mukaan asioissa, jotka koskevat ”kuntajakoa, kunnallisvaaleja, kuntien hallintoa ja niiden viranhaltijoita, kuntien palveluksessa olevia viranhaltijoita koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitorangaistuksen määräämistä kuntien viranhaltijoille”.

Myös lakiehdotuksen mukaan on selvää, että perustuslaki, sisältäen perusvapaudet ja -oikeudet, kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan, mutta itsehallintolaki on perustuslain tasoinen laki, minkä vuoksi perustuslakia ei sovelleta Ahvenanmaalla niiltä osin kuin itsehallintolaissa on toisenlaisia säännöksiä.

Koska itsehallintolaki voi siten sisältää tietyissä kysymyksissä poikkeuksia tai poikkeamia perustuslaista, on tärkeää, että siitä käy ilmi, kun näin tapahtuu. Ahvenanmaan paikallishallinto on monessa suhteessa erilainen kuin maan muissa osissa, ja on luonnollista, että Ahvenanmaa voi entiseen tapaan päättää paikallishallinnon järjestämisestä itse. Kunnallinen itsehallinto kuuluu silti yksilön perusoikeuksiin – kunnan asukkaille kyse on itsehallinnosta. Tämän perusperiaatteen tulee koskea myös Ahvenanmaata.

Ahvenanmaan jakaantuu siten *1 momentin* mukaisesti kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Säännös, jolla on vastineensa perustuslain 121 §:ssä, tarkoittaa, että Ahvenanmaalla on oltava vähintään kaksi kuntaa.

Ensimmäisen momentin toisen virkkeen mukaan tarkemmat säännökset äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta kunnallisvaaleissa annetaan maakuntapäivälailla. Ahvenanmaan kunnallista itsehallintoa voidaan hoitaa eri tavoin kuin valtakunnan hallintoa. Ahvenanmaan hallintorakenne on erilainen siksi, että maakuntapäivien hallitus ja sen alainen hallinto hoitaa monia tehtäviä, kun taas kunnat ovat pääsääntöisesti pieniä, useat niistä hyvin pieniä. Ehdotus merkitsee sitä, ettei perustuslakivaliokunnan kannanottoja kunnallisen itsehallinnon sisällöstä ja laajuudesta voida aina soveltaa suoraan Ahvenanmaan oloihin.

Pykälän *2 momentin* mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään maakuntapäivälailla tai, jos asia kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan, eduskuntalailla. Eduskuntalailla kunnille säädettyjä tehtäviä voidaan siirtää maakuntapäivälailla Ahvenanmaan hallitukselle tai muulle ahvenanmaalaiselle viranomaiselle.

Perustuslain 121 §:n 3 momentin mukaan kunnilla on verotusoikeus. Tämä koskee myös Ahvenanmaan kuntia. Asiaa koskeva toteava säännös ehdotetaan sisällytettäväksi pykälän *3 momenttiin*. Säännökset verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisten oikeusturvasta säädetään lailla. Koska Ahvenanmaalla on toimivalta säätää lakeja kunnallisverosta, kunnallisverosäännökset säädetään maakuntapäivälailla. Sen sijaan oikeusturva kuuluu myös ehdotuksen mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja sitä koskevat säännökset säädetään siksi eduskuntalailla.

2 luku Maakuntapäivät ja Ahvenanmaan hallitus

7 §. *Maakuntapäivien jäsenten valinta.* Pykälän *1 momentti* vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 13 §:n 1 momenttia lukuun ottamatta ruotsinkieliseen versioon ehdotettua pienehköä kielellistä muutosta, joka koskee välittömiin vaaleihin liittyvää ilmaisutapaa. Myös aiempiin itsehallintolakeihin on sisältynyt määräyksiä maakuntapäivien, tai vanhemmissa laeissa maakuntapäivien jäsenten, vaalia koskevista perussäännöistä. Kun itsehallintolakia uudistettiin vuonna 1991, säännöksestä poistettiin äänioikeusikäraja ja suhteellisuusperiaate. Ikäraja poistettiin sillä perusteella, ettei ole tarkoituksenmukaista, että äänioikeusikärajan laskeminen tai nostaminen vaatii aina itsehallintolain muutosta. Äänioikeusikärajasta päättämistä koskeva toimivalta kuuluu muutoksen jälkeen maakunnalle vuoden 1991 itsehallintolain 18 §:n 1 kohdan nojalla (HE 73/1990, s. 65). Voimassa olevan säännöksen yksityiskohtaisten perusteluiden

mukaan suhteellisuusperiaatteen tai muun periaatteen soveltaminen maakuntapäivävaalien yhteydessä on Ahvenanmaan sisäinen asia, josta voidaan säätää maakuntalaissa.

Pykälän *2 momenttia* vastaava säännös sisältyy vuoden 1991 itsehallintolain 9 §:n 1 momenttiin. Ehdotuksen mukaan kotiseutuoikeutta koskeva vaatimus osallistumiselle ja vaalikelpoisuudelle maakuntapäivävaalissa säilytetään. Tarkempia säännöksiä oikeudesta asettaa ehdokkaita maakuntapäivävaaleissa, äänioikeudesta ja vaalien toimittamisesta annetaan jatkossakin maakuntapäivälailla. Vastaavasta kotiseutuoikeutta koskevasta vaatimuksesta valinnalle kunnanvaltuutetuksi tai kunnallishallinnon muuhun luottamustoimeen ehdotetaan luovuttavan. Vuoden 1991 itsehallintolain 9 §:n 2 momentissa maakunnalle annettiin 67 §:n nojalla mahdollisuus myöntää maakuntalailla äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa Suomen kansalaisille ilman kotiseutuoikeutta sekä Tanskan, Islannin, Norjan ja Ruotsin kansalaisille. EU-jäsenyyden myötä mahdollisuutta laajennettiin siten, että maakuntalailla voidaan myöntää myös muiden valtioiden kansalaisille äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa. Koska maakunta on käyttänyt toimivaltaansa ja toimivalta säilytetään maakunnassa vuoden 1991 itsehallintolain mukaisesti, tätä koskevaa määräystä ei tarvita nyt ehdotettavaan itsehallintolakiin.

8 §. *Maakuntapäivien jäsenten asema.* Pykälää ehdotetaan selventämään maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa koskien maakuntapäivien jäsenten asemaa. Vastaavaa säännöstä ei sisälly vuoden 1991 lakiin. Maakunnan nykyisen maakuntapäivien jäsenten asemaa koskevan lainsäädäntövallan on lainsäädäntövalvonnassa katsottu olevan laajempi kuin mitä vuoden 1991 itsehallintolain 18 §:n 1 kohdan sanamuoto ilmaisee. Maakuntapäivien jäsenten erityisasemaa koskevia määräyksiä on pääasiassa Ahvenanmaan maakuntapäiväjärjestyksessä (Ahvenanmaan säädöskokoelma 97/2011).

Kansanedustajien tavoin maakuntapäivien jäsenillä on tehtävänsä perusteella erityisasema. Perustuslain 29 §:n mukaan kansanedustaja on velvollinen noudattamaan perustuslakia, eivätkä häntä sido muut määräykset. Vastaavasti maakuntapäivien jäsenet ovat velvollisia noudattamaan perustuslakia, ja he ovat sitoutumattomia ja vapaita valitsijoiden ja tukiryhmien ohjeistuksesta tointa hoitaessaan. Jäsenille tulee taata sananvapaus, eikä heitä saa estää hoitamasta tointaan. Nämä periaatteet ja muut määräykset kansanedustajien erityisasemasta sisältyvät kansanedustajien osalta perustuslakiin. Koska perustuslain määräykset sääntelevät nimenomaan kansanedustajien asemaa, ne eivät koske maakuntapäivien jäseniä.

Maakuntapäivien jäsenien aseman on katsottu kuuluvan maakuntapäivien organisaatiota ja tehtäviä koskevan lainsäädännön piiriin, jonka hyväksynnästä on vuoden 1991 itsehallintolain 18 §:n 1 kohdan nojalla voinut vastata maakuntapäivät. Vastaava toimivalta oli mainittu myös kahdessa edellisessä itsehallintolaissa, joiden mukaan maakuntapäivien organisaatiota koskevat määräykset annetaan maakuntalailla. Rajat maakunnan toimivallalle päättää maakuntapäivien jäsenien asemasta ilmenevät epäsuorasti maakuntapäivien päätöksistä, jotka koskevat hyväksyttyjä ja voimaan tulleita maakuntalakeja, sekä Ahvenanmaan valtuuskunnan ja korkeimman oikeuden lainsäädäntövalvonnan yhteydessä antamista lausunnoista. Maakuntapäivien on lausuntojen mukaan katsottu olevan vapaa hyväksymään omat maakuntapäiviä ja sen jäseniä koskevat määräyksensä. Maakuntapäivien jäseniin liittyvä maakunnan toimivalta on myös otettu huomioon, kun kansanedustajien asemaa koskevia säännöksiä on sisällytetty muihin lakeihin kuin perustuslakiin valtakunnan toimivaltaan kuuluvilla alueilla. Eduskunta ei esimerkiksi ole maininnut maakuntapäivien jä-

seniä työtapaturma- ja ammattitautilaissa (459/2015, ks. 8 §). Maakuntapäivien jäseniä ei ole myöskään mainittu tuloverolaissa (1535/1992, ks. 70 §).

Maakuntapäiväjärjestys sisältää määräyksiä maakuntapäivien jäsenien tehtävästä sekä siihen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista. Määräykset koskevat esimerkiksi maakuntapäivien jäsenien riippumattomuutta, puhevapautta ja esiintymistä, vapautusta tai eroa tehtävästä, esteellisyyttä, oikeutta palkkioon ja kulukorvauksiin sekä koskemattomuutta. Vastaavia määräyksiä on myös vanhemmissa maakuntapäiväjärjestyksissä, jotka on hyväksytty aiempien itsehallintolakien nojalla. Osa maakuntapäivien jäsenien oikeuksista ja velvollisuuksista kuuluu kuitenkin muun lainsäädännön piiriin. Tällainen lainsäädäntö voi koskea maakuntapäivien jäsenien taloudellisia ja sosiaalisia etuja ja työturvallisuusmääräyksiä. Joillakin aloilla maakuntapäivät ei ole käyttänyt lainsäädäntövaltaansa. Tämä on tilanne esimerkiksi maakuntapäivien jäsenien tapaturma- ja sairausturvan osalta. Toistaiseksi tilanne on maakuntapäivien jäsenien osalta ratkaistu vakuutuksin.

Kun vuoden 1991 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 päivänä tammikuuta 1993 voimaan tulleita rikoslain määräyksiä vuoden 1991 itsehallintolain 71 §:n nojalla. Maakunnan lainsäädäntövallan laajuus tällaisissa esimerkiksi maakunnan virkamiehiä tai maakunnan hallituksen jäseniä koskevissa virkarikoksissa on siten toistaiseksi vielä tutkimatta.

9 §. *Maakuntapäivien avaaminen ja päättäminen*. Pykälä vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 14 §:ää lukuun ottamatta toista lausetta, joka koskee presidentin esitysten ja tiedonantojen luovuttamista maakuntapäiville ja josta ehdotetaan säädettäväksi erikseen 10 §:ssä. Maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai presidentin puolesta maaherra. Kahden ensimmäisen itsehallintolain mukaan tasavallan presidentti määräsi maaherran avaamaan ja päättämään maakuntapäivät.

Ehdotetulla säännöksellä on vastineensa perustuslaissa, jonka mukaan tasavallan presidentti avaa ja päättää eduskunnan työn. Kuten valtiopäiviä avattaessa ja päätettäessä, presidentin rooli 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 §. *Maakuntapäiville annettavat presidentin esitykset*. Pykälä vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 14 §:n toista lausetta. Se on ollut samansisältöinen aiemmissa itsehallintolaeissa ja liittyy siihen, että tietyissä tapauksissa edellytetään maakuntapäivien hyväksyntää tai suostumusta.

Maaherra luovuttaa tasavallan presidentin esitykset ja tiedonannot maakuntapäiville. Vuoden 1991 itsehallintolain tavoin säännöstä sovelletaan, kun maaherra luovuttaa tasavallan presidentin kansainvälisiä velvoitteita koskevia esityksiä, joiden voimaantulo maakunnassa edellyttää maakuntapäivien hyväksyntää (70 §). 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, kun maakuntapäivien

lainsäädäntövallan muutosta koskeva lakiehdotus tehdään tämän lakiehdotuksen 30 ja 31 §:n mukaisesti sekä silloin, kun hyväksyntää eduskuntalain muutokseen pyydetään 26 §:n 3 momentin mukaisesti.

11 §. *Maakuntapäivien hajottaminen ja ennenaikaiset vaalit*. Vuoden 1991 itsehallintolain 15 §:n mukaan presidentti voi maakuntapäivien puhemiehen kanssa neuvoteltuaan hajottaa maakuntapäivät ja määrätä toimitettaviksi uudet vaalit. Voimassa olevalla säännöksellä annetaan maakuntapäiville mahdollisuus säätää omasta oikeudestaan hajottaa maakuntapäivät. Maakuntapäivät on sisällyttänyt maakuntapäiväjärjestykseen hajottamista sekä ennenaikaisia maakuntapäivävaaleja koskevia määräyksiä. Maakuntapäivien hajottamisen katsotaan pääsääntöisesti olevan maakuntapäivien sisäinen asia. Hajottamiskysymys voi tulla ajankohtaiseksi poliittisista syistä. Ensisijaisesti hajottaminen järjestetään maakuntapäivien itse päättämien menettelyiden mukaisesti.

Pykälässä ehdotetaan maakuntapäivien oman hajottamista koskevan oikeuden ohella, että tasavallan presidentillä olisi edelleen oikeus päättää maakuntapäivien hajottamisesta ja ennenaikaisten vaalien pitämisestä. Tällaista päätöstä tulisi kuitenkin nykyisestä poiketen edeltää maaneuvoksen esitys. Koska maakuntapäivien hajottaminen ehdotetaan perustuvan esitykseen, tarkoittaa pykälä presidentin nykyisen toimivallan supistumista. Ehdotus vastaa perustuslain 26 §:ää, jonka mukaan tasavallan presidentti voi pääministerin perustellusta aloitteesta ja eduskuntaryhmiä kuultuaan määrätä ennenaikaiset eduskuntavaalit toimitettavaksi.

Ennen presidentin päätöksentekoa maakuntapäivien hajottamisesta on maakuntapäivien puhemiehelle annettava tilaisuus esittää oma käsityksensä asiasta. Presidentin päätös tarkoittaa voimakasta 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. Jos tulossa ovat ennenaikaiset vaalit, eroava maakuntapäivät päättää uusien maakuntapäivien toimikaudesta ja siitä, milloin vastavalittu maakuntapäivät vaalien jälkeen ensi kertaa kokoontuu.

12 §. *Ahvenanmaan hallitus*. Pykälä vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 16 §:ää. Nimitys maakunnan hallitus ehdotetaan korvattavaksi Ahvenanmaan hallituksella. Ahvenanmaan hallituksen nimittämistapa on maakunnan sisäinen asia, josta säädetään maakuntalaissa.

13 §. *Virkasyyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan.* Pykälä on uusi siltä osin, että Ahvenanmaan maakuntapäivien ehdotetaan tekevän päätöksen syytteen nostamisesta Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan. Vuoden 1991 itsehallintolain 60 b §:ssä säädetään, että maaneuvosta ja maakunnan hallituksen jäsentä syytetään virkarikoksesta Turun hovioikeudessa. Vastaava säännös oli myös vuoden 1951 itsehallintolaissa, ja se koski silloin myös esittelijöinä toimivia virkamiehiä. Vuoden 1991 itsehallintolain muutos merkitsi sitä, että nykyään ainoastaan maaneuvoksen ja maakunnan hallituksen muun jäsenen virkarikosten varalta on erityinen virkasyytepaikka.

Pykälän tarkoituksena on, että Ahvenanmaan hallituksen jäsenet rinnastettaisiin nykyistä enemmän valtioneuvoston jäseniin virkarikoksen syytekynnyksen ja syytteen nostamismenettelyn suhteen, joista säädetään valtioneuvoston jäsenten osalta pe-

rustuslain 114 ja 116 §:ssä. Perustuslain säännökset koskevat kuitenkin ainoastaan valtioneuvoston jäseniä, eikä vastaavia Ahvenanmaan hallituksen jäseniä koskevia säännöksiä ole. Pykälän muuna perusteluna on se, että Ahvenanmaan hallituksen päätöksenteko ja toimivaltuudet Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvilla aloilla ovat täysin rinnastettavissa valtioneuvoston päätöksentekoon ja toimivaltuuksiin. Ehdotuksen tarkoituksena on vaikeuttaa rikosilmoitusten käyttämistä poliittisena välineenä Ahvenanmaan hallituksen päätöksentekoon puuttumiseksi. Kun kynnys virkasyytteen nostamiseen Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan on perustuslain 116 §:n mallin mukainen, vähäisiä virkarikkomuksia koskevat ilmoitukset eivät johda syytteeseen, mistä voi puolestaan seurata, että mahdollisen ilmoituksen tekemistä harkitaan tarkemmin.

Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan sisältyvän nykyinen oikeuspaikkasääntö, jonka mukaan syyte nostetaan Turun hovioikeudessa. Momenttia ehdotetaan täydennettävän perustuslain 114 §:n 2 ja 3 momentin mallin mukaan niin, että päätös syytteen nostamisesta edellyttäisi maakuntapäivien päätöstä ja syytettä ajaisi valtakunnansyyttäjänvirasto. Perustuslain 114 § on menettelysäännös. Lainkäyttö kuuluu kokonaan valtakunnan toimivaltaan. Ehdotettu pykälä poikkeaa perustuslain 114 §:stä, jota täydentää muun muassa valtakunnanoikeudesta ja ministerivastuuasioiden käsittelystä annettu laki (196/2000).

Pykälän *2 momentin* mukaan maakuntapäivien tulee varata Ahvenanmaan hallituksen jäsenelle tilaisuus selityksen antamiseen ja selvittää jäsenen virkatoimien lainmukaisuutta ennen kuin se tekee päätöksen syytteen nostamisesta. Vastaava sääntely ilmenee valtioneuvoston jäsenen osalta perustuslain 114 §:n 2 momentista. Poiketen siitä, mitä viimeksi mainitussa momentissa säädetään, ehdotetaan, että maakuntapäivälailla annettaisiin tarkempia säännöksiä mainitun selvityksen tekemisestä maakuntapäivillä. Ehdotuksella rajoitetaan valtakunnan nykyistä lainsäädäntövaltaa lainkäytön alalla siltä osin kuin tällaisen selvityksen tekemisestä säädetään maakuntapäivälailla.

Ehdotetun säännöksen nojalla maakuntapäivät saa toimivallan antaa säännöksiä maaneuvoksen tai ahvenanmaalaisen ministerin tekemää virkarikosta koskevan ilmoituksen käsittelystä. Maakuntapäivälaissa voidaan antaa esimerkiksi erityiselle maakuntapäivien elimelle vastuu ilmoituksen tutkimisesta ja aineiston laatimisesta maakuntapäivien päätöksenteon pohjaksi. Lisäksi voidaan antaa säännöksiä tällaisen asian sisäisestä valmistelusta maakuntapäivillä. Jos asian käsittely johtaa siihen, että maakuntapäivät päättää syytteen nostamisesta, asia siirretään valtionsyyttäjälle, joka nostaa syytteen Turun hovioikeudessa. Syyttäjä ei näin ollen voi arvioida uudelleen maakuntapäivien päätöstä. Asian jatkokäsittelyä ohjaavat prosessioikeudelliset säännöt, jotka toimivallan jakoa koskevan ehdotuksen mukaan kuuluvat edelleen valtakunnan toimivaltaan. Edeltävä käsittely maakuntapäivillä ei vaikuta tuomioistuimen syyllisyyskysymystä koskevaan harkintaan. Syyte voi koskea sekä maakuntapäivälain että valtakunnan lain rikkomista.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan vastaavaa syytekynnystä kuin perustuslain 116 §:ssä. Jos siis maakuntapäivät toteaa, että Ahvenanmaan hallituksen jäsen on tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta olennaisesti rikkonut hänelle kuuluvia velvollisuuksia tai muutoin menetellyt virkatehtävissään selvästi lainvastaisesti, maakuntapäivien tulee päättää syytteen nostamisesta.

Perustuslain 116 §:n otsikko on menettelyllinen, mutta keskustella voidaan siitä, onko säännös menettelyllinen vai onko se aineellisia rangaistussäännöksiä supistavaan suuntaan täydentävä. Verrattuna esimerkiksi rikoslain 40 luvun 10 §:ään, joka koskee tuottamuksellista virkavelvollisuuden rikkomista, perustuslain 116 §:ssä rajataan vastuu törkeään huolimattomuuteen ja velvollisuuksien rikkomisen olennaisuuteen ja selvyyteen. Perustuslain 116 § ei toimi itsenäisenä rangaistussäännöksenä.

Virkarikoksia koskeva perussäännös on rikoslain 40 luvun 9 §:n säännös virkavelvollisuuden rikkomisesta.

Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat muun muassa maakunnan ja kuntien viranhaltijoita sekä teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun on kyse maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Rikosoikeudellinen lainsäädäntövalta on muilta osin valtakunnalla. Maakunnan lainsäädäntöön ei ole vielä sisällytetty maakunnan hallitusta ja sen virkamiehiä koskevia rangaistussäännöksiä. Vuoden 1991 itsehallintolain 71 §:n nojalla virkarikoksiin sovelletaan sen vuoksi rikoslain rangaistussäännöksiä sellaisina kuin ne olivat 1 päivänä tammikuuta 1993, kunnes maakuntapäivät käyttää toimivaltaansa.

Koska esimerkiksi tahallisuuden määrittelyllä on olennainen vaikutus yksittäisen rikoksen rangaistavuuteen, herää kysymys, onko ehdotetun pykälän 2 momentissa kyse tietyn teon rangaistavaksi säätämisestä, jolloin on mahdollista, että Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta, vai onko kyse jostain muusta rikosoikeudellisesta seikasta, joka kuuluu valtakunnan toimivaltaan. Nykyisen itsehallintolain lähtökohta, jonka mukaan rikosoikeuden yleisiä oppeja koskeva seikka kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan, on edelleenkin voimassa.

3 luku Ahvenanmaan kotiseutuoikeus

14 §. *Kotiseutuoikeus lain nojalla*. Säännös vastaa asiallisesti vuoden 1991 itsehallintolain 6 §:ää. Säännökseen ehdotetaan pientä kielellistä muutosta, jotta lakiteksti olisi nykyistä neutraalimpi erilaisten perhemuotojen suhteen.

Pykälän *1 kohdan* mukaan henkilöllä, jolla on kotiseutuoikeus aikaisemman itsehallintolain nojalla, on kotiseutuoikeus 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 maakunnassa, on kotiseutuoikeus, jos hänen vanhemmallaan on kotiseutuoikeus. Vuoden 1991 itsehallintolain esitöissä todetaan seuraavaa: ”Avioliitossa syntyneelle lapselle riittää kotiseutuoikeuden 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 kotiseutuoikeus on itsenäinen. Edellytyksenä kuitenkin on, että lapsi asuu maakunnassa”.

Alle 18-vuotiaalta lapselta ei vaadita ruotsin kielen taitoa. Tämä johtuu siitä, että lapsi saa kotiseutuoikeuden automaattisesti vanhempien perusteella. Maakuntaan muutettaessa lapselle ei sen vuoksi tarvitse hakea erikseen kotiseutuoikeutta.

15 §. *Kotiseutuoikeus hakemuksen perusteella* Säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 7 §:ää, mutta se on yksityiskohtaisempi kuin vuoden 1991 laki, sillä se

koskee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita. Ahvenanmaan hallitus voi *1 momentin* mukaan myöntää kotiseutuoikeuden hakemuksesta.

Pykälän *2 momentissa* säädetään perusteista, joiden on täytyttävä, jotta kotiseutuoikeus voidaan myöntää. Pykälän 2 momentin mukaan Suomen kansalaiselle on myönnettävä kotiseutuoikeus, jollei sen myöntämistä vastaan ole painavia syitä. Korkein hallinto-oikeus (KHO 2.5.1996 taltio 1271 (2855/1/95)) on katsonut, että Suomen kansalaisuutta koskeva vaatimus on Suomen Euroopan unioniin liittymistä koskevan sopimuksen ja sen nojalla Suomessa noudatettavan Euroopan yhteisöjen oikeuden määräysten mukainen.

Kun on kyse 2 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetyistä Ahvenanmaalle muuttoa ja asumista koskevista vaatimuksista sekä harkinnasta hakemuksen perusteella, hakijan on kyettävä epäselvissä tapauksissa osoittamaan, että hänellä on ollut varsinainen asunto ja koti Ahvenanmaalla vähintään viiden vuoden ajan.

Hakijalla on momentin 3 kohdassa säädetyn kielitaitovaatimuksen mukaan oltava riittävä eli tyydyttävä ruotsin kielen taito tullakseen toimeen työelämässä ja muissa arkipäivän tilanteissa yksikielisessä ruotsinkielisessä yhteiskunnassa. Kielitaitovaatimus on tyhjentävä, samoin kuin vuoden 1991 laissa.

Ehdotettu pykälä on kotiseutuoikeuden myöntämisperusteiden ja kotiseutuoikeutta koskevan hakemuksen hylkäämisperusteiden suhteen yksityiskohtaisempi kuin nykyiset säännökset. Jos hakija täyttää kaikki luetellut perusteet, Ahvenanmaan hallituksen on myönnettävä hänelle kotiseutuoikeus. Hallitus voi hylätä hakemuksen 2 momentin nojalla ainoastaan painavista syistä.

Vuoden 1991 laissa ei säädetä tarkemmin, mikä katsotaan painavaksi syyksi hakemuksen hylkäämiselle. Maakunnan hallituksella on sen vuoksi ollut tiettyä harkinnanvaraa, vaikka harkinnan katsotaan olevan laillisuusharkintaa. Vuoden 1991 itsehallintolain perustelujen mukaan säännöstä on tulkittava samojen periaatteiden mukaan kuin tuolloin voimassa olleen kansalaisuuslain (401/1968) 4 §:ää. Lisäksi todetaan, että hakijan voidaan esimerkiksi edellyttää noudattaneen kunniallisia elämäntapoja. Kansalaisuuslaki korvattiin uudella kansalaisuuslailla vuonna 2003 (359/2003).

Kotiseutuoikeuden myöntämistä hakemuksesta koskeva pykälä vastaa asiallisesti nykyistä säännöstä. Siltä osin kuin on kyse Ahvenanmaan hallituksen mahdollisuudesta hylätä hakemus, säännökseen on lisättävä valtuutus antaa tarkempia säännöksiä maakuntapäivälailla, sillä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita on säänneltävä lain tasolla. Säännökseen ehdotetaan sen vuoksi lisäystä, jonka mukaan hylkäämisperusteista säädettäisiin maakuntapäivälailla.

Ahvenanmaan kotiseutuoikeudesta vuonna 2015 annetussa maakuntalaissa säädetään, miten hakijan on osoitettava kielitaitonsa. Samassa laissa on lisäksi tarkempia säännöksiä asumista koskevan vaatimuksen soveltamisesta. Koska toimivallan antaa kielitaitoa ja asumisaikaa koskevia säännöksiä on katsottu kuuluvan maakunnalle, itsehallintolakia ehdotetaan täydennettävän niin, että toimivalta käy nimenomaisesti ilmi lakitekstistä.

Pykälän *3 momentin* mukaan Ahvenanmaan hallitus voi erityisestä syystä hyväksyä kotiseutuoikeutta koskevan hakemuksen, vaikka hakija ei täytä kaikkia 2 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjä vaatimuksia. Lievemmät myöntämisperusteet on vahvistet-

tava maakuntapäivälailla. Erityisenä syynä voi olla esimerkiksi se, että hakijalla on aikaisemmin ollut kotiseutuoikeus tai hakija on muuttanut maakuntaan ja mennyt naimisiin sellaisen henkilön kanssa, jolla on kotiseutuoikeus. Hakija voi erityisestä syystä saada kotiseutuoikeuden viittä vuotta lyhyemmän asumisajan jälkeen. Kotiseutuoikeuden myöntämiseen voi olla erityinen syy myös silloin, kun kielitaitovaatimuksen täyttäminen on mahdotonta esimerkiksi puhevian tai puuttuvan puhekyvyn vuoksi.

16 §. *Kotiseutuoikeuden menettäminen*. Säännös vastaa asiallisesti vuoden 1991 itsehallintolain 8 §:ää. Se, joka jostain syystä menettää Suomen kansalaisuutensa, menettää suoraan lain nojalla myös kotiseutuoikeutensa. Kotiseutuoikeuden voi menettää myös se, joka muuttaa Ahvenanmaalta muutoin kuin tilapäisesti. Säännöksessä säädetään tyhjentävästi kotiseutuoikeuden menettämisen perusteet. Pykälän 2 momentin mukaan kotiseutuoikeuden menettämisestä poismuuton vuoksi säädetään tarkemmin maakuntapäivälailla. Ottaen huomioon perustuslain vaatimuksen, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla, maakuntapäivälailla säädetään 3 momentin nojalla tarkemmin myös siitä, mikä ajankohta katsotaan poismuuttopäiväksi, mikä ratkaisee, määritetäänkö poismuutto tilapäiseksi, miten aika lasketaan ja miten kotiseutuoikeuden haltija valvoo oikeuksiaan. Lisäksi maakuntapäivälailla annetaan muita tarvittavia säännöksiä asian käsittelystä.

17 §. *Oikeus hankkia kiinteää omaisuutta*. Säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 10 §:ää. Säännöksen mukaan rajoituksista, jotka koskevat oikeutta hankkia omistus- tai käyttöoikeuksin Ahvenanmaalla sijaitsevaa kiinteää tai siihen rinnastettavaa omaisuutta, säädetään Ahvenanmaan maanhankintalaissa. Maanhankintalaissa on säännöksiä ilman kotiseutuoikeutta olevia yksityishenkilöitä sekä yhtiöitä ja muita yhteisöjä koskevista rajoituksista. Rajoitukset eivät koske sitä, jolla on kotiseutuoikeus.

Maanhankintalaissa säädetään rajoitusten ja maanhankintaoikeutta koskevien poikkeusten lisäksi lupamenettelystä.

18 §. *Elinkeino-oikeus*. Säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 11 §:ää. Lakitekstiin ehdotetaan lisäystä niin, että avopuoliso rinnastettaisiin puolisoon. Avopuolisoilla tarkoitetaan yhteistaloudessa asuvia parisuhteen osapuolia. Vastaavalla tavalla ehdotetaan, että puoliso-käsite kattaisi myös sellaisen rekisteröidyn parisuhteen osapuolet, jota ei ole muutettu avioliitoksi. Muutosten tarkoituksena on tehdä tekstistä nykyistä neutraalimpi erilaisten perhemuotojen suhteen.

Maakuntapäivälailla voidaan rajoittaa kotiseutuoikeutta vailla olevan henkilön oikeutta harjoittaa elinkeinoa. Rajoitukset oikeuteen harjoittaa elinkeinoa maakunnassa otettiin käyttöön vuoden 1951 itsehallintolailla samaan aikaan, kun Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta koskevat erityissäännökset tulivat voimaan. Tarkoituksena oli ”suoda Ahvenanmaan asujaimistolle täysi kansallisuusturva” (HE 100/1946, s. 3). Säännöksessä käytetään ilmaisua ”harjoittaa liikettä tai ammattia elinkeinona”, joka vastaa asiallisesti elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa (360/1968) olevaa elinkeinotoiminnan määritelmää. Saman lain 2 §:n mukaan elinkeinotoiminnalla tarkoitetaan liike- ja ammattitoimintaa. Sanamuoto kattaa myös ammatin harjoittamisen itsenäisenä yrittäjänä, mutta ei palvelussuhteessa olevan ammattitoimintaa.

Maakuntapäivälailla voidaan 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 koskevaa toimivaltaa rajoittaa tärkeä poikkeus. Vuoden 1991 lain mukaan henkilön oikeutta harjoittaa omaksi elatukseksi sellaista elinkeinoa, jossa ei käytetä muuta avustajaa kuin puolisoa tai omia alaikäisiä lapsia ja jota varten ei ole liikehuoneistoa, toimistoa eikä muuta erityistä toimipaikkaa, ei saa rajoittaa. Vuoden 1991 lain yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan seuraavaa: ”Maakuntalaissa on katsottu olevan syytä määritellä elinkeinon harjoittaminen omaksi elatukseksi tyhjentävästi niin, ettei käsitteen sisältö riipu mahdollisista voimassa olevaan elinkeinolainsäädäntöön tehtävistä muutoksista.” Perustelujen mukaan alaikäisillä lapsilla tarkoitetaan myös alaikäisiä ottolapsia, mikä merkitsi tiettyä laajennusta verrattuna vuoden 1951 itsehallintolakiin, jossa alaikäiset lapset määriteltiin ”suoraan etenevää polvea oleviksi vajavaltaisiksi jälkeläisiksi.” Säännökseen ehdotetaan nyt lisättäväksi, että myös avopuoliso voisi avustaa elinkeinon harjoittamisessa. Lisäksi ehdotetaan, että säännöstä tulkittaisiin laajemmin kuin mitä vuoden 1991 lain yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee. Tarkoituksena on, että säännös kattaisi myös muut perhemuodot. Alaikäisillä lapsilla tarkoitetaan perheeseen kuuluvia alaikäisiä lapsia. Kyse voi olla esimerkiksi kasvattilapsesta, avopuolison lapsesta, lapsenlapsesta tai lapsenlapsenlapsesta.

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. Edellytys sille, että lupa voitaisiin myöntää muun lainsäädännön nojalla, on siis, että asianosaisella on elinkeino-oikeus myös Ahvenanmaalla.

19 §. *Asevelvollisuuden suorittaminen*. Säännös on uusi, ja sen ehdotetaan korvaavan vuoden 1991 itsehallintolain 12 §:n. Vuoden 1991 lain 12 §:n tavoin ehdotetaan, että se, jolla on kotiseutuoikeus, olisi vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta. Tämä ei edelleenkään koskisi sitä, joka 12 vuotta täytettyään on muuttanut Ahvenanmaalle. Lisäksi ehdotetaan uutta säännöstä, jonka mukaan maakuntapäivälailla säädetään asevelvollisuuden suorittamisesta tämän lain mukaisesti vapautettujen pakollisesta osallistumisesta maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan Ahvenanmaalla.

Maakuntapäivät päättäisi tällaisen palvelun laajuudesta. Maakuntapäivien toimivalta koskee kaikkia, joilla on kotiseutuoikeus, toisin sanoen sekä naisia että miehiä. Maakuntapäivät voi myös määrittää muita perusteita, jotka ratkaisevat, ketkä ovat velvollisia osallistumaan maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan Ahvenanmaalla. Asevelvollisuuden suorittamisesta vapautetuilla ahvenanmaalaisilla tulee kuitenkin jatkossakin olla mahdollisuus suorittaa asevelvollisuus samalla tavoin kuin asevelvollisilla. Vapaaehtoisesti asevelvollisuuden suorittavia ei tule määrätä lisäksi osallistumaan maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan Ahvenanmaalla.

Ehdotus antaa näin ollen maakuntapäiville toimivallan säätää lailla kotiseutuoikeuden haltijoiden velvollisuudesta osallistua maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan Ahvenanmaalla. Puolustusvalmiutta sekä valmiutta poikkeusolojen varalta koskeva lainsäädäntövalta kuuluu lakiehdotuksen 26 §:n 12 kohdan mukaan valtakunnalle. Yleinen järjestys ja turvallisuus kuuluvat jo voimassa olevan lain mukaan maakuntapäivien toimivaltaan. Valmiutta poikkeusolojen varalta koskevia asioita on

säännelty sopimusasetuksella, mikä on käytännön syistä aiheellista myös vastaisuudessa.

Säännöksiä ahvenanmaalaisten vapauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta on aikanaan perusteltu sillä, että myös ruotsinkielisissä joukko-osastoissa komentokielenä on suomi. Vapauttamisella ei historiallisesti tarkasteltuna ole ollut yhteyttä Ahvenanmaan demilitarisoituun ja neutralisoituun asemaan, mutta se on komentokielen ohella yksi ahvenanmaalaisten asepalveluksen vapaaehtoisuutta puoltava tekijä.

Ehdotukseen ei sisälly vuoden 1991 itsehallintolain säännöstä, jonka mukaan valtakunnan lailla säädetään korvaavasta palvelusta luotsi- ja majakkalaitoksessa sekä palvelusta muussa siviilihallinnossa. Kyseinen säännös on ollut itsehallintolaissa vuodesta 1920, mutta tällaista lainsäädäntöä ei ole koskaan annettu. Suomen 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 asevelvollisuus puolustusvoimissa ja siihen liittyen velvollisuus osallistua maanpuolustustarkoitusta palvelevaan muuhun koulutukseen. Säännös kattaa myös varusmiespalvelusta korvaavan siviilipalveluksen. Lailla voidaan säätää korvaavasta palvelusvelvollisuudesta niille, jotka on rauhan aikana vapautettu aseellisesta tai aseettomasta palveluksesta. Perusteluissa todetaan, että itsehallintolain 12 §:ssä on erityissäännöksiä asevelvollisuuden suorittamisen korvaavasta muusta palveluksesta niiden henkilöiden osalta, joilla on Ahvenanmaan kotiseutuoikeus.

Ehdotuksen mukaan maakuntapäivien toimivalta säätää maakuntapäivälailla pakollisesta osallistumisesta maan siviilipuolustukseen rajoittuisi maantieteellisesti Ahvenanmaahan kuuluvaan alueeseen sekä henkilöihin, joilla on kotiseutuoikeus. Siviilipuolustukseen kuuluu ainoastaan siviilitehtäviä ja -toimintoja. Siviilipuolustuksen järjestämisen tarkoituksena on valmistautua kriiseihin ja kohotettuun valmiuteen. Kyse on ensisijaisesti toimenpiteistä siviiliväestön suojaamiseksi ja yhteiskunnan tärkeimpien toimintojen turvaamiseksi kriisitilanteissa. Kyseeseen voi tulla toiminta, jota hoidetaan valtakunnan siviilipalveluksen puitteissa, muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon, opetus- ja kulttuuritoimen, pelastustoimen ja ympäristönsuojelun tehtävät. Maakuntapäivien toimivallan ulkopuolelle jää väestönsuojelu ja muut valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat alat. Mikään ei kuitenkaan estä maakuntapäiviä säätämästä palveluksesta muilla aloilla, joita ei säännellä valtakunnan siviilipalveluslailla, jos oikeudenala muutoin kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan. Kyseeseen voisi tulla esimerkiksi elintarvike- tai energiahuolto.

Valtakunnan siviilipalveluslainsäädännössä säädetään peruskoulutuksesta, yhteiskunnalle hyödyllisestä siviililuonteisesta työpalvelusta, täydennyspalveluksesta, ylimääräisestä palveluksesta ja liikekannallepanon aikaisesta palveluksesta. Vastaavia säännöksiä siviilipalveluksesta ja koulutuksesta annetaan Ahvenanmaalla maakuntapäivälailla aloilla, joilla maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta.

4 luku Ahvenanmaan maaherra ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

20 §. *Maaherra.* Pykälään ehdotetaan Ahvenanmaan maaherraa koskevia säännöksiä. Voimassa olevat säännökset ovat vuoden 1991 itsehallintolain 52 §:ssä.

Pykälän *1 momentin* mukaan maaherra on valtion edustaja Ahvenanmaalla. Pykälä vastaa 1991 vuoden itsehallintolain 52 §:ä.

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 kesäkuussa 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.”

Ahvenanmaan maaherralla on aina ollut erityisiä tehtäviä maan muihin maaherroihin verrattuna. Siitä lähtien, kun lääninhallitukset ja maaherran virat lakkautettiin valtakunnassa, Ahvenanmaan maaherra on ollut maan ainoa maaherra.

Lakiehdotuksen 9 ja 10 §:n mukaan maaherralla on maakuntapäivien työhön liittyviä tehtäviä. Maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai presidentin puolesta maaherra. Maaherra antaa maakuntapäiville presidentin esitykset ja tiedonannot. Maaherra toimii 24 §:n 1 momentin mukaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan puheenjohtajana, jos puheenjohtajaksi ei ole määrätty toista henkilöä. Säännökset vastaavat maaherran voimassa olevan lain mukaisia tehtäviä.

Aluehallintoa koskevan lainsäädännön (laki aluehallintovirastoista 896/2009) seurauksena maaherra toimii myös Ahvenanmaan aluehallintoviraston eli Ahvenanmaalla toimivan valtionviraston johtajana.

Koska maaherra on valtion virkamies, lähtökohtana on, että valtion virkamieslainsäädäntöä sovelletaan virkaan ja sen haltijaan – kuitenkin itsehallintolaista ilmenevin poikkeuksin.

Perustuslain 125 §:n 1 momentista ja valtion virkamieslain 7 §:n 1 momentista 6 kohdasta seuraa, että maaherran on oltava Suomen kansalainen. Perustuslain 125 §:n 2 momentin yleiset nimitysperusteet koskevat myös maaherran nimittämistä. Sitä vastoin itsehallintolakiin ehdotetaan erityisiä pätevyysehtoja, jotka merkitsevät poikkeamista vastaavista valtion virkamieslain säännöksistä.

Ehdotetussa pykälässä mainitaan maaherraa koskevat erityiset pätevyysehdot ja maaherran virkakauden pituus. Ehdotettavat erityiset pätevyysvaatimukset pohjautuvat vuoden 1991 itsehallintolain vastaaviin pätevyysvaatimuksiin ja ne ovat seurausta Ahvenanmaan sopimuksesta. Ehdotuksen sanamuotoa on modernisoitu niin, että maaherraksi valittavalla ”on tarpeelliset edellytykset hoitaa tehtävää hyvin siten, että maakunnan ja valtion etu otetaan puolueettomalla tavalla huomioon”.

Ylempää korkeakoulututkintoa ei vaadita virkamieslaista poiketen, ja tätä perustellaan Ahvenanmaan sopimuksella. Sen mukaan maaherraksi tulee valita henkilö, joka nauttii väestön luottamusta. Siksi on syytä mahdollistaa se, että tarvittaessa voidaan

valita henkilö, jolla on alempi korkeakoulututkinto. Valittavan henkilön tulee aina täyttää perustuslain 125 §:n vaatimukset eli hänellä tulee olla tehtävän vaatima ”taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto”. Se merkitsee tehtävän edellyttämää sopivaa, monipuolista ja riittävää kokemusta sekä käytännössä osoitettua johtamiskykyä ja kokemusta johtamisesta.

Koska maaherra edustaa tai voi edustaa tasavallan presidenttiä maakuntapäivillä, maaherran virka-ajaksi ehdotetaan valtion virkamieslaista poiketen kuutta vuotta, jolloin se olisi yhtä pitkä kuin presidentin toimikausi. Ehdotuksen 107 §:ään ehdotetaan siirtymäsäännöksiä maaherran nimittämisestä ensi kertaa kuuden vuoden toimiajaksi sen jälkeen, kun uusi itsehallintolaki on astunut voimaan.

Koska Ahvenanmaa on yksikielisesti ruotsinkielinen ja maakuntaviranomaisten ja valtionhallinnon virkakielenä on Ahvenanmaalla ruotsi, pätevyysehtona tulee olla, että maaherralla on erinomainen ruotsin kielen taito. Valtioneuvoston Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta antaman asetuksen (1218/2007) mukaan tällä hetkellä vaaditaan ruotsin kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä suomen kielen tyydyttävää ymmärtämisen taitoa, jos korkeakoulututkinto on lain tai asetuksen mukaan valtion palvelussuhteen kelpoisuusvaatimuksena maakunnassa.

Pykälän *2 momentissa* kerrotaan, miten maaherra nimitetään. Säännös vastaa nykyistä lakia 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 1 momentin mukaiset viran hakijoille asetetut vaatimukset.

Pykälän *3 momentin* mukaan maaherran virka on ilmoitettava haettavaksi sekä valtioneuvoston että Ahvenanmaan hallituksen toimesta. Nykyisessä laissa ei ole vastaavaa säännöstä. Säännöksen tarkoituksena on taata avoin menettely niin, että jokainen saa tietää viran tulleen haettavaksi, minkä on tarkoitus edistää virkaan rekrytointia. Ehdotetussa säännöksessä otetaan huomioon, että maaherraksi voidaan nimittää myös henkilö, joka ei ole hakenut virkaa mutta joka on suostunut nimitettäväksi. Voidaan katsoa, ettei maakuntapäivien puhemiehen itsehallintolain ja kansainvälisen tapaoikeuden mukaista ehdottamisoikeutta saa rajoittaa ja että puhemiehen tulee siksi voida ehdottaa henkilöä, joka ei ole hakenut virkaa mutta joka täyttää sen kelpoisuusvaatimukset.

21 §. *Virkaatoimittava maaherra.* Nykyisen itsehallintolain 53 §:ssä mainittu 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 varamies, joka toimii puheenjohtajan tehtävässä tarvittaessa.

22 §. *Maaherran irtisanomiseen liittyvä kuuleminen.* Velvoite kuulla maakuntapäivien puhemiestä ennen maaherran virasta irtisanomista säilyy ehdotuksessa ennallaan verrattuna nykyisen itsehallintolain 54 §:ään. Sen sijaan, että viitattaisiin nykyiseen käsitteeseen vapauttaminen, käytetään ilmausta maaherran irtisanominen. Jos maaherra irtisanotaan, sovelletaan valtion virkamieslain säännöksiä.

23 §. *Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta.* Pykälään sisältyy säännöksiä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnasta ja sen tehtävistä ja päätösvaltaisuudesta. Jotta edistettäisiin valtuuskunnan roolia 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 selventää, että valtuuskunnan päätehtävänä on toimia asiantuntijaelimenä säännöksessä tarkoitetuissa Ahvenanmaahan liittyvissä kysymyksissä.

Valtuuskunnalla on lakiehdotuksen 33 §:n mukaan edelleen tärkeä rooli maakuntapäivien lainsäädäntövalvonnassa. Ehdotuksen 54 §:n mukaan valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä Ahvenanmaan hallitukselle ja tuomioistuimille asioissa, jotka koskevat Ahvenanmaan itsehallintolainsäädäntöä. Valtuuskunta voi ehdotukseen sisältyvän uuden 55 §:n nojalla myös ratkaista erimielisyyksiä siitä, kuuluuko jokin hallinnollinen toimenpide maakunnan vai valtakunnan viranomaisen toimivaltaan. Valtuuskunnan päätöksistä voi tällaisissa tapauksissa valittaa korkeimpaan oikeuteen. Uusia tehtäviä ehdotetaan valtuuskunnalle EU-tuomioistuimen Suomen Ahvenanmaan osalta EU-oikeuden noudattamista koskevan laiminlyönnin johdosta määräämän korvauksen sovittelussa. Ehdotuksen 84 §:n mukaan valtuuskunnan tulee osapuolen pyynnöstä ratkaista vaatimusta korvauksen sovittelusta.

Pykälän *2 momentissa* luetellaan ne itsehallinnon kulujen rahoitukseen liittyvät valtuuskunnan tehtävät, joista säädetään lakiehdotuksen 9 luvussa. Tehtävät ovat samat kuin mitä nykyisin on säädetty itsehallintolain 56 §:n 2 ja 3 momentissa. Lisäksi valtuuskunnalle ehdotetaan uutta tehtävää maakuntapäivien siirtäessään itselleen lainsäädäntövaltaa (28 §). Jos valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus ovat eri mieltä siirrosta johtuvista hallinnollisista ja taloudellisista vaikutuksista, valtuuskunnan tulee arvioida näitä. Kuten nykyisen itsehallintolain mukaan valtuuskunnalla olisi lisäksi tehtäviä Ahvenanmaan itsehallinnosta johtuvien kulujen korvaamista koskevassa tasoitusjärjestelmässä (ehdotuksen 58, 63, 65 ja 66 §). Ehdotuksen 62 §:ssä ehdotetaan, että valtuuskunnalle annettaisiin tehtäväksi joka kolmas vuosi arvioida, onko syntynyt tarvetta muuttaa tasoitusperustetta. Tehtävä on uusi ja liittyy tarpeeseen joustavoittaa nykyistä tasoitusjärjestelmää.

Pykälän *3 momentissa* on säännös 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 vuoden 1991 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,

maksetaan valtion varoista. Itsehallintolakiin ei katsota tarpeelliseksi ottaa kustannusten jakamista koskevaa voimassa olevan lain 57 §:ään verrattavaa säännöstä.

24 §. *Valtuuskunnan kokoonpano*. Pykälän *1 momentti* koskee valtuuskunnan puheenjohtajaa ja puheenjohtajan valintaa. Pääsääntönä on, että maaherra on puheenjohtaja. Presidentin ehdotetaan kuitenkin voivan määrätä puheenjohtajaksi nykyiseen tapaan myös jonkun muun kuin maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Lisäksi ehdotetaan, että presidentti määrää myös jatkossa valtuuskunnalle varapuheenjohtajan sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Käytännössä mikään ei estä valitsemasta varapuheenjohtajaksi henkilöä, joka ei ole valtuuskunnan jäsen tai varajäsen. Tarvittavan asiantuntemuksen vuoksi varapuheenjohtajaksi on yleensä valittu henkilö, joka on aiemmin ollut jäsen. Ehdotuksen mukaan puheenjohtajan ollessa estynyt puhetta johtaa hänen varamiehensä. Vuoden 1991 itsehallintolain 55 §:ään sisältyvät vastaavat säännökset.

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 minimivaatimusta asiantuntemukselle, jonka on oltava edustettuna valtuuskunnan kokoonpanossa. Tarkoituksena on selventää valtuuskunnalle kokonaisuutena asetettavia suuria vaatimuksia tarvittavan asiantuntemuksen suhteen. Jäseniä ja heidän varajäseniään valittaessa on otettava huomioon, että erityisesti itsehallinto-oikeudellinen, valtiosääntöoikeudellinen ja eurooppaoikeudellinen asiantuntemus sekä julkistaloudellinen osaaminen ovat 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 valmistelevan oikeusministeriön välisen ja nimitysprosessin aikana käytävän vuoropuhelun ja yhteistyön avulla valtuuskunnan kokoonpanoa voidaan muokata tavalla, joka takaa riittävän laajan ja syvän 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. Jäsen voidaan kuitenkin erottaa tehtävästään 4 momentissa mainituilla perusteilla.

Kun jäsen tai varajäsen eroaa tehtävästään, uusi jäsen tai varajäsen on valittava heti. Tämä ilmenee *3 momentista*. Koska varajäsenet ovat henkilökohtaisia, jäsenen erotessa valitaan uudet varajäsenet. Mikään ei estä sitä, että eroavan jäsenen varajäsen valitaan myös uuden jäsenen varajäseneksi.

Pykälän *4 momentista* ilmenee, että jäsenet ja varajäsenet ovat riippumattomia. Jäsen tai varajäsen, joka on menettänyt kykynsä hoitaa tehtäväänsä, on velvollinen jättämään sen, mutta hänet voidaan erottaa tehtävästä vain tuomioistuimen antamalla lainvoimaisella päätöksellä. Syistä, jotka voivat aiheuttaa erottamisen tehtävästä, mainitaan momentissa nimenomaisesti sairaus, vika ja vamma virkamieslainsäädännön ja tuomioistuinlain (673/2016) esikuvan mukaisesti. Nykyisessä itsehallintolaissa

ei ole vastaavia säännöksiä, mutta perustuslain 80 § edellyttää, että tätä koskevista asioista säädetään lailla.

Koska juuri valtuuskunnalla on mahdollisuus havaita työssään mahdollisia pykälässä tarkoitettuja rajoitteita jäsenen kyvyissä, valtuuskunnalle itselleen ehdotetaan mahdollisuutta hakea jäsenen erottamista tehtävästään. Vastaava menettely on voimassa myös tuomioistuimien tuomareilla ja asiantuntijajäsenillä. Koska valtuuskunta on lähinnä hallintoelin, asian käsittelijäksi ehdotetaan hallintotuomioistuinlinjaa. Tämä on perusteltua myös siksi, että hallintotuomioistuin toimii muutoksenhaun käsittelijänä asioissa, jotka koskevat kunnan ja valtion viranhaltijoita, ja sillä on siten tarvittava asiantuntemus.

Tuomioistuimien tuomarien ja asiantuntijajäsenten tavoin asia tulee käsitellä kiireellisenä lainkäyttöasiana. Lisäksi momenttiin ehdotetaan säännöstä siitä, milloin jäsenen tai varajäsenen terveydentila voidaan selvittää.

5 luku Lainsäädäntö

25 §. *Lainsäädäntövallan jako.* Aiemmat itsehallintolait ovat sisältäneet luettelon maakunnan lainsäädäntövallasta ja toisen valtakunnan lainsäädäntövallasta. Siitä on ilmennyt ainoastaan epäsuorasti, että lainsäädäntövalta on jakautunut Ahvenanmaalla eduskunnan ja maakuntapäivien välille. Pykälään ehdotetaan selvää säännöstä siitä perusperiaatteesta, 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 toimivalta-alueensa kysymyksestä.

Ehdotetun järjestelmän mukaan eduskunnan lainsäädäntövalta luetellaan Ahvenanmaan itsehallintolaissa ja loput asiat kuuluvat maakuntapäiville. Eduskunnan lainsäädäntövalta jakautuu kolmeen alaluokkaan: 1) ns. ydinalueet, jotka jäävät eduskunnalle 2) lainsäädäntövalta, joka jää eduskunnalle, mutta joka voidaan siirtää maakuntapäiville, kun taloudellisista ja hallinnollisista seurauksista on sovittu ja 3) lainsäädäntövalta, joka jää eduskunnalle, mutta joka voidaan siirtää maakuntapäiville yksinkertaisessa lainsäädäntöjärjestyksessä säädetyllä lailla ja maakuntapäivien suostumuksella.

Maakuntapäiville kuuluvaa lainsäädäntövaltaan voidaan muuttaa vain itsehallintolakia muuttamalla. Tämä käy ilmi ehdotuksen 97 §:stä.

Suomen, mukaan lukien Ahvenanmaan, jäsenyys Euroopan unioniin ei sinänsä vaikuta maakunnan ja valtakunnan väliseen toimivallanjakoon, mutta sillä on käytännön tason vaikutuksia. Siltä osin kuin lainsäädäntövalta on maakuntapäivillä, Ahvenanmaan itsehallintoviranomaiset vastaavat unioninoikeuden täytäntöönpanosta ja toimeenpanosta maakunnassa. Kaikilla Euroopan unionin toimivaltaan kuuluvilla aloilla, eduskunnan ja maakuntapäivien lainsäädäntövallanjaolla on merkitystä siihen kuinka Ahvenanmaa pääsee osallistumaan EU:n lainsäädäntömenettelyyn ja miten EU:n lainsäädäntö pannaan kansallisesti täytäntöön.

26 §. *Eduskunnan lainsäädäntövalta Ahvenanmaalla.* Pykälä sisältää luettelon asioista, joissa eduskunnan lainsäädäntö kattaa myös Ahvenanmaan. Eduskunnan lait ja valtakunnan asetukset ja muut valtakunnan säännökset näillä oikeudenaloilla koskevat siten myös Ahvenanmaata. Näiden ns. ydinalojen luettelo tarkoittaa sellaisia asioita, joista voidaan ennakoida, ettei niitä tulla siirtämään itsehallinnolle. Jos siirto kuitenkin tulisi kyseeseen, tällainen siirto voisi tapahtua ainoastaan perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien määräenemmistön päätöksellä eli 97 §:ssä tarkoitetussa järjestyksessä, joka koskee myös itsehallintolain muutosta.

Eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja ns. ydinaloihin kuuluvat asiat ovat seuraavat:

Kohta 1. Perustuslain säätäminen, muuttaminen ja kumoaminen sekä perustuslaista poikkeaminen. Tämä vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 1 kohtaa.

Merkittävä osa perustuslain säännöksistä on sellaisia, että ne koskevat yksinomaan valtion toimielimiä tai muuten valtakunnan olosuhteita. Siten niitä ei sovelleta Ahvenanmaahan eikä niitä tarvitse erikseen luetella itsehallintolainsäädännössä.

Lakiehdotuksessa käytetään lisäksi tekniikkaa, joka eroaa nykyisestä itsehallintolaista siten, että on lueteltu vain ne asiat, joissa ”eduskunnan lainsäädäntövalta kattaa Ahvenanmaan”. Siten laissa ei ole tarpeen mainita sellaista, mikä koskee ainoastaan valtakunnan olosuhteita, koska näitä asioita säännellään suoraan perustuslaissa ja muussa lainsäädännössä.

Lakeja, jotka käsittävät Ahvenanmaan valtiosäännön, ts. Ahvenanmaan itsehallintolakia ja Ahvenanmaan maanhankintalakia (3/1975), voidaan muuttaa ja ne voidaan kumota ja niistä voidaan poiketa ainoastaan perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien määräenemmistön päätöksellä siten kuin näissä laissa säädetään.

Niihin perustuslain säännöksiin, joita Ahvenanmaalla sovelletaan, kuuluvat demokratia- ja oikeusvaltioperiaatteita koskevat säännökset siten kuin ne käyvät ilmi perustuslain 2 §:stä, sekä perustuslain 10 luvun mukaiset laillisuusvalvontaa koskevat säännökset. Siten perustuslain etusijaa koskevaa 106 §:n säännöstä sovelletaan myös maakuntapäivien säätämien lakien osalta ja 107 §:n säännös, joka kieltää perustuslain tai muun lain kanssa ristiriidassa olevien asetusten tai muiden lakia alemmanasteisten säädösten soveltamisen, koskee myös Ahvenanmaan viranomaisia. Perustuslain 107 §:ssä tarkoitetaan siten myös, että asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännöstä, joka on ristiriidassa maakuntapäivälain kanssa, ei saa soveltaa.

Myös perustuslain 2 luku perusoikeuksista sellaisina kuin ne käyvät Suomen perustuslaista ilmi, kattavat Ahvenanmaan, kuitenkin sillä rajoituksella, että muutos tai poikkeus, josta aiheutuisi muutos tai poikkeus Ahvenanmaan itsehallintolaista tai muusta maakuntapäivien hyväksynnällä säädetystä laista, ei tule voimaan Ahvenanmaalla ilman maakuntapäivien suostumusta. Siten esim. ei olisi mahdollista muuttaa perustuslain 17 §:ää tavalla, joka olisi ristiriidassa Ahvenanmaan kielellistä asemaa koskevan itsehallintolainsäädännön säännösten kanssa.

Itsehallintolainsäädäntöön sisältyy eräitä säännöksiä, joista seuraa poikkeuksia perustuslaista tai muusta valtakunnan laista tai täsmennyksiä niihin. Esimerkkeinä voidaan mainita kieltä, kotiseutuoikeutta, maanhankintaa ja elinkeino-oikeutta koskevat säännökset sekä tämän pykälän 8 kohdan säännökset väestön siirtämisestä poikkeusoloissa.

Perustuslakiin sisältyy useita säännöksiä, joiden mukaan tarkempia säännöksiä perusoikeuksien täytäntöönpanosta säädetään lailla. Sikäli kuin lainsäädäntövalta kuuluu maakuntapäiville, tällaiset tarkemmat säännökset säädetään maakuntapäivien säätämällä lailla siten kuin 2 §:n perusteluista käy ilmi. Selvyyden vuoksi 2 §:n 2 momenttiin ehdotetaan tätä koskevaa nimenomaista säännöstä.

Kohta 2. Kansalaisuus. Kansalaisuutta koskeviin säännöksiin sisältyvät säännökset edellytyksistä Suomen kansalaisuuden saamiselle ja Suomen kansalaisuuden menettämiselle

Kohta 3. Ulkomaalaislainsäädäntö. Ulkomaalaislainsäädäntö sisältää määräykset mm. maahantulo-oikeudesta, työluvasta, oleskeluluvasta ja turvapaikasta.

Kohta 4. Passi ja passiin rinnastettava henkilöllisyystodistus sekä henkilötunnuksen myöntäminen. Ahvenanmaalla annettavaan passiin on merkittävä myös sana ”Åland”, jos passin haltijalla on kotiseutuoikeus. Tämä käy ilmi 48 §:n 2 kohdasta. Lisäksi ydinalueeksi luetaan henkilötunnus, joka on väestörekisteröinnin perusteena.

Kohta 5. Suhteet ulkovaltioihin, ottaen huomioon tämän lain säännökset kansainvälisistä velvoitteista ja Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden valmisteluun ja täytäntöönpanoon. Säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 4 momenttia. Eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat siten Suomen viralliset suhteet muihin valtioihin ja kansainvälisiin järjestöihin, ellei Ahvenanmaalle ole erikseen annettu toimivaltaa.

Tärkeimpänä eduskunnan toimivallan rajoituksena on, että Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita koskevat tai itsehallintolaista poikkeamista edellyttävät sopimusmääräykset eivät tule voimaan Ahvenanmaalla, ellei maakuntapäivät anna suostumustaan. Ahvenanmaan itsehallintolakiehdotuksen 10 luvussa on tätä koskevat säännökset. Ehdotetussa itsehallintolaissa Ahvenanmaan mahdollisuuksia solmia sopimuksia lisätään.

Toinen tärkeä rajoitus on Ahvenanmaan toimivalta Euroopan unionia koskevissa kysymyksissä. Itsehallintolakiehdotuksen 11 luvussa on tätä koskevat säännökset. Niissä säädellään, miten Ahvenanmaa osallistuu päätöksentekoon EU-asioissa ja unionin oikeuden täytäntöönpanoon Ahvenanmaalla.

Erillisillä järjestelyillä Ahvenanmaalle voidaan myös antaa toimivalta kansainvälisissä järjestöissä. Siten Ahvenanmaalla on paikka esim. Pohjoismaiden neuvostossa.

Kohta 6. Ulkomaankauppa. Ehdotuksen mukaan ulkomaankauppa kuuluu myös jatkossa eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Tämä kattaa myös tulleja ja tullilaitosta koskevan lainsäädännön. Vaikka nämä asiat kuuluvat pitkälti EU:n toimivaltaan, ne on mainittava itsehallintolaissa, koska tällä on merkitystä EU:n päätöksenteon ja EU-oikeuden täytäntöönpanon kannalta.

Muita kuin kauppapoliittisia, esim. teknisistä turvallisuusvaatimuksista tai kulttuuri- tai ympäristösyistä johtuvia, rajoituksia koskeva toimivalta arvioidaan sen oikeudenalan perusteella, johon toimenpide asiasisällöltään lähinnä liittyy.

Kohta 7. Tuomioistuinlaitos ja oikeudenkäyttö Ahvenanmaan itsehallintolain 6 luvun perusteella. Tuomioistuinlaitos ja lainkäyttö kuuluvat eduskunnan toimivaltaan, kuten aikaisemminkin. Ehdotuksessa uudeksi itsehallintolaiksi on 6 luvussa säännöksiä,

jotka koskevat käräjäoikeutta ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuinta ja sitä, kuinka hallintopäätöksistä valitetaan. Itsehallintolain 40 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että maakuntapäivillä tulee olla rajoitettu toimivalta säätää tietyissä tapauksissa hallintoasioiden valituskelpoisuutta koskevia lakeja.

Itsehallintolain 41 §:ään ehdotetaan uutta säännöstä siitä, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen liittyvää menettelyä koskevia erityisiä säännöksiä on voitava säätää maakuntapäivien säätämällä lailla, kun tämä on tarpeen sen perusteella, että Ahvenanmaan lainsäädäntö eroaa valtakunnan lainsäädännöstä.

Kohta 8. Rikosoikeus, kuitenkin niin, että maakuntapäivillä on toimivalta kun kysymys on teon rangaistavaksi säätämisestä ja rangaistusasteikosta maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa. Tämä kohta vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 22 kohtaa ja 18 §:n 25 kohtaa.

Rikosoikeuden oikeudenalaan luetaan rangaistusmuodot sekä rikoslain yleinen osa, kuten rikosoikeudellisen vastuun yleiset edellytykset, vastuuvapausperusteet, yritys ja osallisuus ym. Rikosoikeuteen kuuluu myös erilaisten tekojen kriminalisointi eli rikosten tunnusmerkistö ja rikosnimikkeet. Rikosoikeuteen luetaan myös aikaisempaan tapaan armahtaminen.

Rikosoikeuteen ei lueta sellaisia kurinpidollisia rangaistusmuotoja, jotka eivät rikoslain mukaan ole rangaistuksia. Esim. koululaitoksen kurinpitorangaistukset kuuluvat opetuslaitosta koskevaan lainsäädäntöön ja kuuluvat siten maakuntapäivien toimivaltaan.

Maakuntapäivien toimivalta rajoittuu teon rangaistavaksi säätämiseen, eli tekojen kriminalisointi maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla ja rangaistuksen määrän säätäminen tällaisille teoille. Siten maakuntapäivät voi esim. säätää liikenteeseen muita promillerajoja kuin mitä maan muissa osissa sovelletaan. Maakuntapäivät voi myös jättää kriminalisoimatta tekoja, jotka valtakunnan lainsäädännön mukaan ovat rangaistavia.

Kohta 9. Esitutkinta ja pakkokeinot. Esitutkinnalla tarkoitetaan rikoksen selvittämistä. Tätä koskeva olennainen lainsäädäntö kuuluu nykyiseen tapaan eduskunnan toimivaltaan. Koska Ahvenanmaalla on oma poliisilaitos, Ahvenanmaan poliisi on tehnyt esitutkintaa erityisen sopimusasetuksen mukaan. Tarkoituksena on säilyttää tämä järjestelmä.

Pakkokeinojen oikeudenalaan kuuluvat mm. kiinniotto ja vangitseminen, matkustuskielto, vakuustakavarikko, takavarikko, etsintä, kuten kotietsintä, henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus, sekä telekuuntelu, televalvonta, kuuntelu, peiteoperaatiot ym.

Eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat myös oikeuslääketieteelliset ruumiinavaukset ja tutkimukset.

Vuoden 1991 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. Lakiehdotuksesta ei tältä osin seuraa mitään muutosta nykytilanteeseen nähden, mikä käy 99 §:n siirtymäsäännöksestä ilmi.

Kohta 10. Hallinnollinen vapaudenriisto ja puuttuminen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Säännöksissä hallinnollisella puuttumisella henkilökohtaiseen vapauteen tarkoitetaan erilaisia potilaan tahdon vastaisia hoitomuotoja sekä lasten hallinnollista huostaanottoa. Hallinnollisella vapaudenriistolla ei tarkoiteta sellaisia lyhytkestoisia kurinpitorangaistuksia, joita voidaan soveltaa esim. koululainsäädännön nojalla ja jotka siltä osin kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan.

Kohta 11. Tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpano sekä rikoksesta luovuttaminen. Tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntövalta kuuluu jatkossakin eduskunnalle. Tämä koskee sekä yksityisoikeudellisia tuomioita että rikosasioita ja hallintotuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten päätöksiä. Rikoksentekijän luovuttaminen kuuluu eduskunnan toimivaltaan, kuten aikaisemminkin.

Kohta 12. Poliisitoiminta valtion turvallisuuden varmistamiseksi sekä puolustustila ja valmius poikkeusolojen varalta. Poliisitoiminnalla valtion turvallisuuden varmistamiseksi tarkoitetaan suojelupoliisin toimintaa ja terrorismin vastaista toimintaa. Muu yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskeva poliisitoiminta, kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan, kuten nykyisin.

Puolustustilalla tarkoitetaan tilaa, joka voidaan ottaa käyttöön Suomeen kohdistuvan sodan tai sellaisten vastaavien sisäisten levottomuuksien aikana, joihin liittyy väkivaltaa ja jotka vaarantavat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden säilyttämisen ja joiden tarkoituksena on perustuslaillisen valtiomuodon kumoaminen tai muuttaminen. Toimenpiteet, joihin valtio voi ryhtyä puolustustilan aikana, kuuluvat jatkossakin eduskunnan toimivaltaan.

Myös valmius poikkeusolojen varalta kuuluu jatkossakin eduskunnan toimivaltaan. Tämä koskee kuitenkin ainoastaan poikkeuslainsäädäntöä, joka poikkeuksellisten olosuhteiden perusteella edellyttää puuttumista kansalaisten yleisiin oikeuksiin tai elinkeinoelämän laajaa sääntelyä. Säännös ei koske esim. elinkeinoelämän sääntelyä tuotantohäiriöiden yhteydessä normaaleissa olosuhteissa.

*Kohta 13. Väestönsuojelu puolustustilassa tai poikkeusoloissa ja näihin valmistauduttaessa, kuitenkin niin, että päätös Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden siirtämisestä ulkopuoliselle paikkakunnalle voidaan tehdä vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella. T*ämä kohta vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 28 momenttia. Väestönsuojaan liittyvät toimivallan alat, kuten palo- ja pelastustoimi ja terveyden- ja sairaanhoito ym., kuuluvat ehdotuksen mukaan – voimassa olevan lainsäädännön tavoin – maakunnalle. Jotta väestönsuojelu olisi tehokasta ja toimivaa, tarvitaan yhteistyötä valtakunnan viranomaisten ja Ahvenanmaan viranomaisten kesken. Tätä on jatkossakin säänneltävä sopimusasetuksella.

Lakiehdotuksen 30 §:n 4 kohdan mukaisesti muu kuin puolustustilasta tai poikkeusoloista johtuva väestönsuojelu tulee voida siirtää Ahvenanmaalle yksinkertaisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Kohta 14. Maanpuolustus, ottaen huomioon, mitä 19 §:ssä säädetään asevelvollisuudesta. Maan puolustus kuuluu eduskunnan toimivaltaan, mikä vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 34 kohtaa. Ehdotetun itsehallintolain 19 §:ään liittyvän sisällön vuoksi kuitenkin ehdotetaan asevelvollisuutta koskevien säännösten muuttamista. Ahvenanmaan demilitarisoidun ja neutralisoidun statuksen seurauksena Ahvenanmaalla on tätä koskevien sopimusten mukaan puolustuksellinen erityisase-

ma. Säännökset rajoitetusta sotilaallisesta läsnäolosta Ahvenanmaalla sisältyvät sopimuksiin eivätkä itsehallintolakiin.

Kohta 15. Maan rajojen ja ilmatilan valvonta. Tämä kohta vastaa lähinnä vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 34 momenttia. Meripelastuksen katsotaan sisältyvän tähän, mutta ehdotuksen mukaan sitä säännellään tämän lakiehdotuksen 28 §:n 5 kohdassa ja 30 §:n 16 kohdassa.

Kohta 16. Sotilaskäyttöön tarkoitetut aseet, ampumatarvikkeet ja räjähdysaineet. Tämä kohta vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 35 momenttia. Eduskunnan toimivalta koskee asiaa ainoastaan valtion turvallisuutta koskevilta osin. Lukuun ottamatta lakiehdotuksen 30 §:n 22 kohtaa metsästykseen ja urheiluun tarkoitetuista ampuma-aseista ja ampumatarvikkeista kyse on muuten palo- ja pelastuslaitoksesta, yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta sekä elinkeinoelämästä, mitkä asiat kuuluvat maakuntapäiville.

Kohta 17. Setelinanto ja valuutta. Säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 37 kohtaa. Vaikka setelinanto ja valuutta kuuluvat nykyisin EU:n toimivaltaan, asian jättämisellä itsehallintolakiin on merkitystä. Sillä on nimittäin merkitystä EU:n päätöksentekoon ja EU-oikeuden täytäntöönpanoon.

Kohta 18. Ydinvoima, kuitenkin niin, että ydinvoimalaitoksen rakentamiseen, hallintaan ja käyttöön sekä tähän liittyvään materiaalin käsittelyyn ja säilytykseen Ahvenanmaalla on saatava Ahvenanmaan hallituksen suostumus. Tämä kohta vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 27 §:n 18 momenttia.

Kohta 19. Muut tämän pykälän perusteiden ja 28 §:n perusteiden mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat. Oikeudenaloja, joita ei nimenomaisesti mainita tässä pykälässä, arvioidaan toimivallan kannalta pykälässä kokonaisuutena esitettyjen perusteiden nojalla. Kun muodostuu uusi oikeudenala ja on selvää, että oikeudenala kuuluu eduskunnan toimivaltaan, pykälän perusteella tulee arvioida, kuuluuko uusi oikeudenala ydinalaan vai alaan, joka voidaan siirtää maakuntapäiville.

Jos on epäselvää, kuuluuko oikeudenala eduskunnalle vai maakuntapäiville, asiaa arvioidaan tämän pykälän sekä 28 ja 30 §:n perusteiden nojalla.

Pykälän *2 momentissa* ehdotetaan selventävässä tarkoituksessa säädettäväksi, että eduskunnan lainsäädäntövalta kattaa myös ne oikeudenalat jotka mainitaan 28 ja 30 §:ssä ja joita maakuntapäivät ei vielä ole siirtänyt itselleen taikka joita ei ole tälle siirretty.

Pykälän *3 momentin* säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 28 §:n 1 momenttia.

27 §. *Maakuntapäivien lainsäädäntövalta*. Vuoden 1991 itsehallintolaissa on luettelo ”maakunnan lainsäädäntövaltaan” kuuluvista asioista (18 §) sekä luettelo ”valtakunnan lainsäädäntövaltaan” kuuluvista asioista (27 §). Lisäksi on ”lainsäädäntövallan siirtoa maakunnalle” (29 §) koskeva pykälä, jossa luetellaan oikeudenalat, jotka voidaan kokonaan tai osittain siirtää maakunnalle yksinkertaisessa lainsäätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella.

Tässä ehdotuksessa tekniikka on erilainen. Sen mukaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta kaikissa niissä asioissa, jotka eivät tämän lain mukaan kuulu eduskunnalle. Lakiehdotukseen sisältyy yhtäältä säännöksiä, joiden perusteella Ahvenanmaan on tietyin ehdoin mahdollista päättää toimivallan siirtämisestä itselleen, ja toisaalta säännöksiä toimivallasta, joka voidaan siirtää yksinkertaisessa järjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella säädetyn lain nojalla.

Pykälän 1 momenttiin sisältyy se perusperiaate, että Ahvenanmaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta kaikissa niissä asioissa, jotka eivät nimenomaisesti kuulu eduskunnalle. Ne asiat, joissa eduskunnan lainsäädäntövalta koskee Ahvenanmaata, on siten lueteltu, mutta muut asiat kuuluvat maakuntapäiville.

Eduskunnan Ahvenanmaata koskevaan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat on lueteltu pykälissä 26, 28 ja 30 siten, että 26 § sisältää ns. ydinalat eli lainsäädäntövalta, joka voidaan siirtää ainoastaan perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien määräenemmistön päätöksellä, 28 § sisältää asiat, jotka maakuntapäivät voivat päätöksellään siirtää itselleen, ja 30 § sisältää yksinkertaisessa lainsäädäntöjärjestyksessä siirrettävissä olevaa toimivaltaa koskevat säännökset.

Perusoikeuksia koskeva perustuslain 2 luku sisältää useita säännöksiä asioista, joista säädetään tarkemmin lailla. Niissä tapauksissa, joissa lainsäädäntövalta jollakin osa-alueella kuuluu maakuntapäiville, eduskunta ei voi säätää Ahvenanmaata koskevia tarkempia säännöksiä, vaan näistä säätää maakuntapäivät. Tämä todetaan ehdotuksen 2 momentissa. Tästä ei ole säännöstä vuoden 1991 itsehallintolaissa, mutta se vastaa vallitsevaa lainsäädäntökäytäntöä.

Kun maakuntapäivät säätää lakeja, joilla pannaan täytäntöön tai täsmennetään perusoikeuksia, maakuntapäivät ei saa rajoittaa niitä eikä tehdä niihin poikkeuksia. Tämä ylittäisi toimivallan. Maakuntapäivien on noudatettava eduskunnan perustuslakivaliokunnan laatimia perusoikeuksien sisällön tulkintaa koskevia linjauksia. Samassa yhteydessä on kuitenkin myös otettava huomioon, että niin todelliset olosuhteet kuin lainsäädännön sisältö ja systematiikkakin voivat Ahvenanmaalla olla poikkeavat. Siksi perustuslakivaliokunnan kantaa ei välttämättä voida yksittäistapauksessa soveltaa suoraan sellaisenaan vaan sitä on sovellettava paikallisten olosuhteiden ja paikallisen lainsäädännön mukaan.

Maakuntapäivien lakien yhdenmukaisuutta perustuslain kanssa valvotaan lainsäädäntövalvonnan yhteydessä Ahvenanmaan itsehallintolain 32 ja 33 §:n mukaisesti, ja yksittäistapauksessa se voidaan tutkia perustuslain 106 §:n mukaisesti.

Itsehallintolainsäädännössä on itsehallinnon alkamisesta asti ollut kieltä, kiinteän omaisuuden omistus- ja hallintaoikeutta sekä elinkeinojen harjoittamisoikeutta koskevia, perusoikeuksista poikkeavia säännöksiä. Näitä säännöksiä voidaan muuttaa ja niistä voidaan poiketa ainoastaan itsehallintolain muuttamista koskevassa järjestyksessä.

Myös esim. perustuslain 121 §:n mukaisen kunnallisen itsehallinnon osalta on ajateltavissa, että oikeuden sisällön, eli kunnallisen itsehallinnon laajuuden, arviointi on Ahvenanmaalla tehtävä toisin, koska hallintorakenne on muodostettu niin, että eräistä tehtävistä, jotka valtakunnallisesti kuuluvat kunnille, huolehtivat Ahvenanmaan maakunnan hallitus ja sen alaiset viranomaiset.

Pykälän *3 momentti* koskee mahdollisuutta sisällyttää maakuntapäivien säätämään lakiin säännöksiä, jotka vastaavat luonteeltaan valtakunnan lainsäädäntöä ja jotka ovat asiallisesti eduskunnan säätämän lain vastaavien säännösten mukaisia. Säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 19 §:n 3 momenttia. Tätä mahdollisuutta säätää ns. ”sekaluonteisia” maakuntapäivien lakeja tulee voida soveltaa tarvittaessa yhtenäisen ja selkeän maakuntapäivien lainsäädännön aikaan saamiseksi. Eduskunnan ja maakuntapäivien keskinäiseen toimivallan jakoon tämä ei sinänsä vaikuta.

Valtakunnan lainsäädäntöä luonteeltaan vastaavan, maakuntapäivien säätämään lakiin sisältyvän säännöksen on asiallisesti oltava eduskunnan säätämän lain säännöksen mukainen. Jos maakuntapäivien säätämän lain säännös poikkeaa eduskunnan säätämästä laista, maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa. Poikkeava sanamuoto, joka ei tuota poikkeavaa asiasisältöä, ei kuitenkaan ole toimivallan ylitys.

Valtakunnan lainsäädäntöä luonteeltaan vastaavan säännöksen sisällyttäminen maakuntapäivien säätämään lakiin edellyttää, että maakunnan hallituksen on seurattava huolellisesti valtakunnan lainsäädännön mahdollisia muutoksia niin, ettei lainsäädäntöön jää vanhentuneita säännöksiä. Jos suurin osa maakuntapäivien säätämästä laista muodostuu blankettisäännöksistä, lakiteknisesti parempi ratkaisu voi olla, että maakuntapäivät säätää ns. blankettilain ja sisällyttää ainoastaan sellaisia soveltamista koskevia säännöksiä, jotka johtuvat paikallisista olosuhteista.

37 §:n 2 momentissa on vastaava oikeus sisällyttää maakunnan asetuksiin valtakunnan säännöksiä.

28 §. *Eduskunnalle kuuluva ja maakuntapäivien päätöksellä siirrettävä lainsäädäntövalta.* Pykälä sisältää säännökset ehdotetusta uudesta menettelystä, jolla maakuntapäivät voi yksipuolisesti siirtää eräät lainsäädäntövallanalat itselleen. Pykälään sisältyy luettelo lainsäädäntövallanaloista, jotka maakuntapäivät voi siirtää itselleen.

Ennen siirron toteutumista valtioneuvoston ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen on sovittava siirron taloudellisista ja hallinnollisista seurauksista. Tähän sisältyy sopimus siitä, miten kustannukset jakautuvat ja mitkä viranomaiset hoitavat hallintotehtävät. Pääperiaatteena on, että Ahvenanmaan hallitus ottaa itselleen kustannusvastuun ja hallinnon lainsäädäntövallan siirtämisen yhteydessä, mutta sopimusasetuksella voidaan myös sopia, että valtion viranomaiset hoitavat kaikki tehtävät tai osan niistä myös siirron jälkeen.

Maakuntapäivien toimivallan siirtämistä koskeva päätös tehdään maakunnan laissa säädetyssä järjestyksessä.

Sopimusasetuksella voidaan, samoin kuin vuoden 1991 itsehallintolain mukaan, sopia hallintotehtävien hoitamisesta aiheutuvien kustannusten jakamisesta. Tällöin valtion viranomainen hoitaa Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvia tehtäviä ja Ahvenanmaan hallitus maksaa korvauksen, joka kattaa tästä aiheutuvat kustannukset.

Jos kyse on toimivallan siirrosta, josta aiheutuu suuria pysyviä kustannuksia, taloudellista selvitystä voidaan kustannusvastuuta koskevan sopimuksen mukaan tarkistaa 62 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Lakiehdotuksen 29 §:ssä on säännös menettelystä tilanteessa, jossa taloudellisista ja hallinnollisista seurauksista ei päästä sopimukseen.

Jos vain osia oikeudenalasta siirretään, siirto tapahtuu muuttamalla tätä lakia 30 §:ssä tarkoitetulla tavalla eli muuttamalla tätä lakia eduskunnan päätöksellä, joka tehdään yksinkertaisessa lainsäätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Tällaisessa tilanteessa tätä lakia on nimittäin muutettava, mikä edellyttää yhtäpitäviä päätöksiä maakuntapäiviltä ja eduskunnalta.

Valitulla järjestelmällä varmistetaan, että tämän pykälän 1 momentissa esitetyn luettelon sisältö on aina ajantasainen.

Tässä pykälässä luetellut oikeudenalat ovat luonteeltaan sellaisia, että niillä on katsottu olevan suuri paikallinen merkitys ja ettei niillä ole katsottu olevan yleisempää valtakunnallista merkitystä, joka olisi paikallista merkitystä painavampi. Lisäksi tämän pykälän luetteloon on lisätty eräitä oikeudenaloja sen perusteella, että on ollut tarve pystyä varmistamaan ruotsiksi annettava paikallinen palvelu. Joissakin tapauksissa on lisäksi kyse aloista, jotka paikalliset viranomaiset tai itsehallintoviranomaiset jo hoitavat paikallisesti esimerkiksi sopimusasetuksen nojalla, tai aloista, jotka kuuluvat yhteen muiden Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvien alojen kanssa.

Kohta 1. Työehtosopimukset ja työsopimukset sekä muu työntekijöiden oikeuksia ja palkkaussuhteiden ehtoja koskeva lainsäädäntö. Työehtosopimuksella tarkoitetaan tässä kohdassa yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevien työntekijöiden työehtosopimuksia. Tällaisia on sekä yksityisellä sektorilla että viranomaisilla. Oikeus säätää lailla maakunnan ja kuntien toimihenkilöiden työehtosopimuksista (virkaehtosopimukset) kuuluu jo nyt maakuntapäivien toimivaltaan (18 §:n 2 ja 4 kohdat).

Oikeus säätää lailla yksityisessä palvelussuhteessa olevien työntekijöiden työehtosopimuksista on erotettu siitä työoikeuden osasta, joka nykyisen lain mukaan kuuluu kategoriaan muu työoikeus.

Työehtosopimukset ovat pohjimmiltaan kahden tai useamman työmarkkinaosapuolen välisiä sopimuksia. Tunnusomaista työehtosopimuksille – ja sopimusoikeuden normaalista käytännöstä poikkeavaa – on, että ne tietyin osin sitovat myös muita kuin suoraan sopimuksen tehneitä osapuolia. Vaikka varsinainen sopimussäännös on työehtosopimuksessa, sitovuus seuraa työehtosopimuslainsäädännöstä. Oikeus säätää työehtosopimuksia koskevia lakeja sisältää oikeuden päättää sopimusten sitovuudesta, oikeus määritellä sopimusosapuolet sekä oikeus päättää, mistä asioista voidaan sopia työehtosopimuksissa.

Oikeuteen säätää työehtosopimuksia koskevia lakeja sisältyy myös oikeus sallia asioita, joita säännellään muussa eduskunnan tai maakuntapäivien säätämässä lainsäädännössä, sovittaviksi työehtosopimuksissa. Tällöin edellytyksenä kuitenkin on, että lainsäädäntö, joka voi olla joko eduskunnan tai maakuntapäivien laki, sallii laista poikkeamisen työehtosopimuksilla.

Esimerkkejä lainsäädännöstä, joka osittain sääntelee samoja asioita kuin työehtosopimus, ovat työaikaa koskeva lainsäädäntö, lomia koskeva lainsäädäntö ja työsopimuksia koskeva lainsäädäntö, ja muutkin asetukset sisältävät työntekijöiden oikeuksia ja työsuhteen ehtoja koskevia säännöksiä.

Jos sama lainsäätäjä on laatinut työehtosopimuksia koskevan lainsäädännön ja työsuhteen ehtoja koskevan lainsäädännön, saavutetaan se etu, että sopimusten määräysten ja lainsäädännön säännösten väliset ristiriidat ovat välttämättä vähäisempiä.

Siksi oikeus säätää työehtosopimuksia koskevia lakeja on kohdassa yhdistetty oikeuteen säätää muuten työsopimuksia ja työsuhteen ehtoja koskevia lakeja.

Työoikeudellisen lainsäädännön osissa on erilaiset säännöstöt maissa työskenteleville ja merityöntekijöille. Kohdassa luetellut oikeudenalat koskevat kaikkia yksityisoikeudellisia työsuhteita. Sillä ei siis ole merkitystä, onko kyse maissa työskenteleviä työntekijöitä vai merityöntekijöitä koskevista säännöksistä.

Kun maakuntapäivät on siirtänyt itselleen tässä kohdassa luetellun oikeudenalan, yksityisen sektorin toimivaltatilanne muistuttaa jo nyt maakunnan ja kuntien toimihenkilöiden kohdalla vallitsevaa toimivaltatilannetta.

Kohta 2. Yhteistoiminta yrityksissä. Yhteistoimintaa yrityksissä koskeva oikeudenala otettiin käyttöön voimassa olevalla lailla, ja se on yksi oikeudenaloista, joka nykyisen lain 29 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan on yksinkertaistetun siirtomenettelyn kohteena. Käsitteellä yhteistoiminta yrityksissä tarkoitetaan sellaista lainsäädäntöä, joka antaa työntekijöille oikeuden saada tietoa ja mahdollisuuden osallistua päätöksentekoon yrityksessä sekä rakenteet tämän yhteistoiminnan toteuttamiseen.

Kohta 3. Kuntien muiden työntekijöiden kuin rehtorien, opettajien ja tuntiopettajien ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläkesuoja. Maakunnan toimivaltaan kuuluu nykyisen lain 18 § 2a kohdan mukaan maakunnan työntekijöiden ja luottamushenkilöiden sekä kunnallisten peruskoulujen rehtorien ja opetushenkilökunnan eläkesuojaa koskevien lakien säätäminen. Tässä kohdassa ehdotetaan, että maakuntapäivät voisi siirtää itselleen toimivallan säätää kuntien muiden työntekijöiden ja kuntien luottamushenkilöiden eläkesuojaa koskevia lakeja.

Kohdan mukainen toimivalta koskee sekä kuntien toimihenkilöitä että yksityisoikeudellisessa työsuhteessa olevia. Tähän sisältää paitsi oikeus päättää paitsi voimassa olevista eläke-etuuksista myös niiden rahoittamisesta.

Kuntien omistamien yhtiöiden työntekijöiden työeläkesuoja ei kuulu tähän kohtaan vaan tämän pykälän 5 kohtaan.

Kohta 4. Muiden kuin 3 kohdassa mainittujen henkilöiden työeläketurva. Kohdassa 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 Kelan työntekijöitä – ei katsota kuuluvan tämän kohdan piiriin. Myöskään evankelis-luterilaisen kirkon henkilöstö ei kuulu tämän kohdan piiriin. Tätä koskevia säännöksiä ei ole katsottu tarpeelliseksi sisällyttää, koska tämä seuraa muista säännöksistä.

Kohta 5. Huviveneiden ja kalastusalusten meripelastus kauppamerenkulun väylien ulkopuolella. Meripelastuksen käsite on oikeudenalana uusi. Ahvenanmaan valtuuskunta on katsonut toimivallan kuuluvan tällä alalla eduskunnalle. Arvio tehtiin vuoden 2001 meripelastuslain laatimisen yhteydessä. Toimivaltaan laatia meripelastusta koskevia lakeja sisältyy paitsi varsinaisen pelastustoiminnan organisoiminen myös maa-alueilla tapahtuvaan pelastustoimintaan sovellettavien perusteiden kaltaisten perusteiden mukaisesti muiden velvoittaminen osallistumaan yksittäiseen pelastustehtävään henkilö- ja aineellisin resurssein.

Meripelastusta koskeva toimivalta ehdotetaan jaettavaksi tämän kohdan ja 30 §:n 16 kohdan kesken. Nykyinen jakoperuste on nykyinen eduskunnan ja maakuntapäivien välinen jako erilaisia meriliikennelajeja ja vastuuta erityyppisistä väylistä koskevassa asiassa. Tähän kohtaan on siten liitetty liikenne huviveneillä ja kalastusaluksilla kauppamerenkäynnin väylien ulkopuolella. Huviveneet ja kalastusalukset liittyvät alaan, joka kuuluu nykyisen lain 18 §:n 16 ja 21 kohdan mukaan maakuntapäivien toimivaltaan. Kauppamerenkäynnin väylät kuuluvat toisaalta eduskunnan toimivaltaan sekä nykyisen lain että lakiehdotuksen 30 §:n 15 kohdan mukaan.

Tämän pykälän 2 momentin mukaisesti käytävissä neuvotteluissa, kun Ahvenanmaa siirtää itselleen toimivallan, edellytyksenä on, että muodostetaan perusteet meripelastuksen eri osien esimiesten väliselle yhteistyölle. Nämä asiat voidaan ratkaista myös sopimusasetuksella.

6 kohta. Väestökirjanpito, kuitenkin niin, että sen tulee perustua henkilötunnuksiin. Tämä kohta koskee oikeutta säätää väestökirjanpitoa koskevia lakeja. Oikeuteen kuitenkin ehdotetaan olennaista rajoitusta. Rajoitus muodostuu varsinaisesti kahdesta osasta, osittain siitä, että yksityishenkilöiden yksilöiminen antamalla heille henkilötunnus ei kuulu tämän piiriin, ja osittain siitä, että tietylle henkilölle annettua henkilötunnusta tulee käyttää väestökirjanpidossa.

Rajoitukset kuuluvat samaan yhteyteen sen kanssa, että väestökirjanpitoon merkittyjen tietojen on oltava sekä Ahvenanmaan että valtion viranomaisten käytettävissä. Tämä on voimassa myös sen jälkeen, kun maakuntapäivät on siirtänyt itselleen oikeudenalaa koskevan toimivallan esim. eduskunnan ja presidentin vaalien yhteydessä. Ehdotetuilla rajoituksilla on varmistettava, että vältetään rekisterin ylläpitäjän ja sen käyttäjän tarpeeton lisätyö.

Oikeus säätää henkilötunnuksen myöntämisestä kuuluu niin sanottuun ydinalueeseen (26 §:n 1 momentin 4 kohta).

Kohta 7. Suku- ja etunimet. Suku- ja etunimiä koskeva oikeudenala kuuluu kokonaisuuteen, joka voimassa olevassa laissa sisältyy 27 §:n 6 kohtaan. Kohdan muut osat – holhous ja kuolleeksi julistaminen – on lakiehdotuksessa sisällytetty 30 §:n 6 kohtaan.

Oikeuteen säätää suku- ja etunimiä koskevia lakeja sisältyy, samoin kuin nykyisen lain mukaan, oikeus määrätä, ovatko nämä nimet pakollisia, sekä oikeus määrätä nimisuojasta 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.

Kohta 8. Yhdistykset. Nykyisessä laissa on 27 §:n 8 kohdassa säädettyä alaa koskeva toimivalta on jaettu niin, että oikeus säätää yhdistyksiä koskevia lakeja on jaettu omaksi kohdakseen, kun se on aikaisemmin ollut samassa kohdassa yhtiöitä, muita yksityisoikeudellisia yhteisöjä ja säätiöitä koskevien asioiden kanssa. Yhdistyksille on yhteistä se, että niiden tarkoituksena on muu kuin liiketoiminnan harjoittaminen, ja siten ne eroavat muista nykyisen lain 27 §:n 8 kohdassa mainituista yhteisöoikeudellisista rakenteista.

Yhdistyksiä koskevaan lainsäädäntövaltaan kuuluu mm. 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, mm. kirjanpidon ja tilintarkastuksen osalta, sekä rekisteröimistä ja valvontaa.

Kohta 9. Säätiöt. Nykyisessä laissa on 27 §:n 8 kohdassa säädettyä alaa koskeva toimivalta on jaettu niin, että oikeus säätää säätiöitä koskevia lakeja on jaettu omaksi kohdakseen, kun se on aikaisemmin ollut samassa kohdassa yhtiöitä, muita yksityisoikeudellisia yhteisöjä ja yhdistyksiä koskevien asioiden kanssa. Säätiöille on yhteistä se, että niiden tarkoituksena on muu kuin liiketoiminnan harjoittaminen, ja siten ne eroavat muista nykyisen lain 27 §:n 8 kohdassa mainituista yhteisöoikeudellisista rakenteista.

Säätiöitä koskevaan lainsäädäntövaltaan kuuluu mm. 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, mm. kirjanpidon ja tilintarkastuksen osalta, sekä rekisteröimistä ja valvontaa.

Kohta 10. Kaupparekisteri. Kaupparekisteriä koskeva lainsäädäntövalta tarkoittaa, samoin kuin voimassa olevan lain 29 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan, sekä sellaisia elinkeinoja, joita koskevien lakien lainsäädäntövalta on eduskunnalla, että sellaisia, joita koskevien lakien lainsäädäntövalta on maakuntapäivillä. Kaupparekisterin käsite on ymmärrettävä laajasti, ja tällöin siihen tulee sisältyä myös yrityskiinnitysjärjestelmä ja muiden elinkeinonharjoittajista pidettävien rekisterien ylläpito. Yksittäinen elinkeinonharjoittajista pidettävä rekisteri voi kuitenkin liittyä lain muuhun kohtaan ja kuulua joko eduskunnan tai maakuntapäivien toimivaltaan rekisterin tarkoituksen mukaan.

Kohta 11. Kuluttajansuoja; lainsäädäntövallan siirtymiseen asti Ahvenanmaan hallituksen asettama erityinen lautakunta huolehtii kuluttajariitalautakunnalle valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvista tehtävistä ja ahvenanmaalaiset viranomaiset huolehtivat kuluttajaneuvonnasta annetun lainsäädännön mukaan maistraatille kuuluvista tehtävistä Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välisen sopimuksen mukaisesti. Kuluttajansuoja on oikeudenala, jonka nykyisen lain 30 §:n 10 ja 11 kohdan mukaan hoitavat ahvenanmaalaiset viranomaiset, vaikka se saman lain 27 §:n 10 kohdan mukaan kuuluu eduskunnan lainsäädäntövallan piiriin.

Kuluttajansuojalla tarkoitetaan tavaroiden ja palvelujen kauppaan liittyvää menettelyä, jossa ostaja on luonnollinen henkilö ja myyjä on elinkeinonharjoittaja. Oikeudenalaan sisältyy myös viranomaisvastuu, joka perustuu itsehallintolaista yleisesti johtuviin periaatteisiin. Se, mitkä vaatimukset tavaran tai palvelun on täytettävä, kuuluu kuitenkin pääasiassa sitä elinkeinotoimintaa koskevan lainsäädännön piiriin, jossa tavaraa tai tuotetta myydään. Siten esimerkiksi kuluttajaturvallisuutta koskeva lainsäädäntö ei kuulu kuluttajansuojaa koskevan toimivallan piirin.

Kuluttajansuoja koskee sekä eduskunnan toimivallan piiriin kuuluvia että maakuntapäivien toimivallan piiriin kuuluvia elinkeinoja.

Kohtaan on lakiteknisistä syistä sisällytetty nykyinen säännös, jonka mukaan hallintoa hoitavat maakunnan viranomaiset toimivallan siirtämisen toteutumiseen asti. Kun kohta kumotaan toimivallan siirtämisen yhteydessä 28 §:n 3 momentin säännösten edellyttämällä tavalla, kumotaan siten myös se osa, jonka mukaan hallintoa hoitavat maakunnan viranomaiset.

Kohta 12. Mittayksiköt, mittalaitteet ja mittamenetelmät. Tämän kohdan säännösten perusteena on nykyinen 27 §:n 19 kohta, jossa mainitaan mittayksiköt, mittalaitteet ja mittamenetelmät sekä standardisointi. Vuoden 1951 itsehallintolaissa käytettiin käsitteitä pituus, tilavuus ja paino, ja käytäntö kehittyi niin, että myös mittamenetelmien katsottiin sisältyvän tähän. Puutavaran mittausta koskeva eduskunnan lainsäädäntö on siten katsottu soveltuvaksi myös Ahvenanmaalle, mutta hallintoa on hoidettu paikallisten sopimusasetusten mukaisesti.

Ilmausta standardisointi ei enää sisällytetä luetteloon. Standardisoinnin käsitettä ei ole enää missään muussakaan kohdassa, eikä se muodosta enää omaa oikeudenalaansa. 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 esittämisyhteydestä. Kun kyse on tuotteesta, rakenteesta tai toiminnasta, joka kuuluu eduskunnan toimivaltaan, esim. ampuma-aseista, eduskunta päättää, mitä standardeja on täytettävä, mutta kun kyse on maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvista tuotteista, rakenteista ja toiminnasta, esim. rakennuksista, maakuntapäivät päättää, tuleeko rakennuksen täyttää standardeja ja mitä standardeja.

Tässä tehtävä muutos suhteessa nykyiseen lakiin on nähtävä täysin luonnollisena, sillä yksittäistapauksessa tiettyyn täytettävään standardiin viittaamisen sijaan lakiin voidaan sisällyttää nimenomaisia säännöksiä, joissa esitetään vastaavat vaatimukset ja ehdot.

Standardeja eivät laadi viranomaiset vaan varsinaisen viranomaisrakenteen ulkopuolella toimivat järjestöt. Tietyt standardisoimiselimet ovat kuitenkin virallisesti tunnustettuja, ja esimerkkeinä voidaan mainita kansainvälisellä tasolla kansainvälinen standardisoimisjärjestö ISO, EU-tasolla eurooppalainen standardisoimiskomitea CEN ja kansallisella tasolla Suomen Standardisoimisliitto SFS. Sellaista yleistä vaatimusta ei ole, että standardia olisi noudatettava vain sen vuoksi, että se on laadittu, vaan norminantaja ja yksittäinen yritys tekevät niin halutessaan tapauskohtaisesti. Normaalisti standardi on vain keino osoittaa yhdenmukaisuus vaatimusten kanssa, ja tällöin nämä vaatimukset voidaan täyttää muullakin tavalla.

Korkein oikeus on vuonna 1996 antamassaan lausunnossa (OH 96/54) katsonut, että standardisoinnin käsite sisältyy myös CE-merkintään eli merkintään, joka tehdään osoittamaan yhdenmukaisuutta unionin lainsäädännön kanssa. Kun standardisointi ei enää ole oma oikeudenalansa, myös CE-merkinnästä tulee eduskunnan ja maakuntapäivien kesken jaettu oikeudenala.

Samalla kun standardisointi lakkaa omana oikeudenalanaan ja siirtyy muiden joko eduskunnalle tai maakuntapäiville kuuluvien oikeudenalojen piiriin, maakuntapäivien toimivaltaan kuuluviin oikeudenaloihin tulee toimivallan muutos jo lain astuessa voimaan.

Kohta 13. Teletoimintalupa; lainsäädäntövallan siirtymiseen asti yleisen teletoimintalupa voidaan myöntää Ahvenanmaalla vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksel-

la. Nykyisen lain 27 §:n 40 kohdan mukaan telelaitos kuuluu eduskunnan toimivaltaan, ja lupamenettelyyn on sellainen rajoitus, että lupa harjoittaa teletoimintaa Ahvenanmaalla voidaan myöntää ainoastaan Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumuksella. Kohdassa ehdotetaan nyt, että maakuntapäiville siirretään toimivalta säätää teletoiminnan lupia koskevia lakeja. Tässä kohdassa tarkoitetun toimivallan tarkoituksena on päättää, mitkä vaatimukset ja ehdot muuten koskevat teletoiminnan eri tyyppejä. Oikeudenalaa koskevaan toimivaltaan liittyy myös vastuu siitä, että kansalaisille tarjotaan modernissa yhteiskunnassa tarvittavia telepalveluja kohtuullisella hinnalla.

Siihen asti, kunnes maakuntapäivät on siirtänyt oikeudenalan itselleen, voimassa on nykyinen säännös, jonka mukaan lupa voidaan myöntää ainoastaan maakunnan hallituksen suostumuksella.

Telelaitosta koskeva toimivalta voidaan muuten siirtää maakuntapäiville ainoastaan eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävillä päätöksillä. Tästä on säännökset 30 §:n 12 kohdassa.

Kohta 14. Verkkotunnukset. Verkkotunnus on uusi oikeudenala, jonka nykyisessä laissa on katsottu kuuluvan teletoiminnan oikeudenalaan ja jonka nyt ehdotetaan muodostavan uuden oikeudenalan. Verkkotunnus on lyhyt versio tietokoneen yksilöllisestä koodista, IP-osoitteesta, jota tarvitaan tietokoneiden keskinäisessä tietoliikenteessä.

Tehtävistä, joita on hoidettava, jotta verkkotunnusten avulla käytettävä tietoliikenne toimisi, huolehtivat suurimmalta osalta muut kuin viranomaiset, ja niitä hoidetaan Suomen kansainvälisen lainsäädännön ulkopuolella. Ylätason verkkotunnuksia fi ja ax eli Suomen ja Ahvenanmaan standardin ISO 3166 mukaisia maakoodeja hallinnoivat kuitenkin edelleen osittain viranomaiset, ja ne kuuluvat tietyssä määrin Viestintäviraston valvonnan piiriin tietoyhteiskuntakaaren mukaisesti. Maakunnan hallitus hoitaa sopimusasetuksella tehtäviä, jotka muuten kuuluisivat Viestintävirastolle, siltä osin kuin ne koskevat ylätason tunnusta ax.

Kohta 15. Jalometallien valmistus ja leimaus sekä jalometallia sisältävien esineiden kauppa. 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.

Kohta 16., Kiinteistönmuodostus ja kiinteistöjen rekisteröinti sekä niihin liittyvät tehtävät. 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. Tämäntyyppisten säännösten katsotaan kuuluvan 30 §:n 11 kohdan piiriin, koska ne eivät ole luonteeltaan sellaisia, että niiden toimivallan siirtämisen jälkeen olisi katsottava liittyvän suoraan kiinteistönmuodostukseen, kiinteistöjen rekisteröintiin ja niihin liittyviin tehtäviin.

Tähän oikeudenalaan kuuluu lakien säätäminen siitä, mitä pidetään kiinteistönä ja miten uusia sellaisia voidaan muodostaa ja miten kiinteistöt voivat rasitteilla palvella toisiaan. Kiinteistöjen rekisteröintiin kuuluvat kiinteistöjen rekisteröimisen ja rekisterin systematisoimisen lisäksi niiden käyttöoikeuteen mahdollisesti sisältyvien rasitusten

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.

Kohta 17. Apteekkilaitos. Tässä kohdassa apteekkilaitos on erotettu nykyisen lain (27 §:n 30 kohta) mukaisesta asiayhteydestä omaksi kohdakseen. Apteekkilaitoksen käsitteellä tarkoitetaan tällaisen toiminnan elinkeino-oikeudellista sääntelyä. Tähän sisältyy toimivalta päättää, tuleeko elinkeinon sääntelyä jossakin suhteessa purkaa vai tuleeko sen olla samalla tavalla säännösteltyä kuin aiemminkin. Samaten tähän kohtaan kuuluu toimivalta asettaa toimintaa ja toiminnan harjoittajia koskevia vaatimuksia. Lääkkeitä koskeva lainsäädäntövalta ei kuulu tämän kohdan vaan 30 §:n 19 kohdan piiriin.

Kohta 18. Mineraalilöydöt ja kaivostoiminta. Nykyisen itsehallintolain laatimisen 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.

2 momentti. 2 momentissa määritetään pykälälle kaksi oleellista perustetta. Ensimmäinen peruste on, että maakuntapäivät päättää itse, milloin 1 momenttiin luettava oikeudenala siirretään. Eduskunnan osallisuutta ei edellytetä. Toinen perusperiaate on, että valtioneuvoston ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tulee käydä keskenään keskusteluja ja neuvotteluja siitä, mitkä ovat taloudelliset ja hallinnolliset seuraukset tietyn oikeudenalan toimivallan siirtämisestä. Lähtökohtana on, että asiasta tulee sopia valtioneuvoston ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kesken, ja tämä on pääsääntöisesti edellytys, jonka on täyttävä, jotta maakuntapäivillä olisi muodollinen oikeus päättää toimivallan siirtämisestä.

Vaikka lähtökohtana on, että taloudellisista ja hallinnollisista seurauksista tulee päästä sopimukseen, voi muodostua tilanne, jossa sopimukseen ei päästä. Tätä tilannetta ei käsitellä tässä pykälässä vaan 29 §:ssä, josta käy ilmi, miten seuraukset tällöin arvioidaan. 29 §:n mukainen seurausten arviointi korvaa tällöin valtioneuvoston ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kesken sovitun arvioinnin, joka muodostaa maakuntapäiville muodollisen perusteen oikeudenalan siirtämiselle.

Pykälän *3 momenttiin* sisältyy säännös teknisestä menettelystä, jota on maakuntapäivien on noudatettava päättäessään jotakin 1 momentin mukaista oikeudenalaa koskevan toimivallan siirtämisestä. Vaikka laki on annettu eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävillä päätöksillä, maakuntapäivät tekee toimivallan siirtämisen seurauksena lakiin tehtävät muutokset yksin.

29 §. *Lainsäädäntövallan siirtämiseen liittyvä hallinnollisten ja taloudellisten vaikutusten arviointi.* Pykälän mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnan tulee arvioida hallinnollisia ja taloudellisia seurauksia tilanteessa, jossa maakuntapäivät haluaa siirtää toimivallan itselleen 28 §:n nojalla mutta valtioneuvosto ja Ahvenanmaan maakunnan hallitus eivät pääse sopimukseen arvioinneista.

Lähtökohtana on, että elin, jolla on lainsäädäntövalta, huolehtii hallinnollisista tehtävistä ja vastaa niiden kustannuksista. Jos maakuntapäivät haluaa siirtää lainsäädäntövallan itselleen, valtion viranomaisia ei voida velvoittaa hoitamaan hallinnollisia tehtäviä ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen on tällöin otettava ne hoitaakseen, ellei muuta sopimusta synny.

Hallinnollisten ja taloudellisten vaikutusten arviointiin voi joissakin tapauksissa sisältyä useita elementtejä, ja se voi olla monimutkainen. Ahvenanmaan valtuuskunnalla on arvioinnin tekemiseksi tarvittava asiantuntemus, ja välimieselimenä se soveltuu tehtävään. Valtuuskunta tarvitsee kuitenkin tätä varten tietopohjaa, ja siksi ehdotetaan nimenomaista säännöstä Ahvenanmaan hallituksen ja asianosaisten ministeriöiden velvollisuudesta toimittaa arviointia varten tarvittavia tietoja.

Jos lainsäädäntövallan siirrolla on merkittäviä seurauksia valtion budjettiin, valtioneuvoston tulee pykälän 2 momentin mukaan antaa eduskunnalle selvitys suunnitellusta siirrosta. Menettelyä koskevat säännökset on annettu perustuslain 44 §:ssä. Selvityksen jälkeen eduskunta ei voi äänestää hallituksen luottamuksesta, mutta eduskunnalla on mahdollisuus esittää näkemyksensä asiasta.

30 §*. Eduskunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan siirtäminen Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.*

Kohta 1. *Työsuojelu ja työriitojen sovittelu.* Kohtaan sisältyy se osa työoikeudesta, joka voidaan siirtää maakuntapäivien toimivaltaan eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävillä päätöksillä.

Rajanveto sen välillä, mitä pidetään työsuojeluna ja mitä pidetään työoikeuden muina osina, ei ole kaikilta osin täysin selvää ja yksinkertaista. Työsuojeluun tulee lukeutua paitsi työturvallisuus myös fyysinen ja psyykkinen työympäristö, joko yleisesti tai tietyn työntekijäluokan osalta. Nuoria työntekijöitä koskeva erityislainsäädäntö on lainsäädäntöä, jonka tulee suurimmaksi osaksi katsoa kuuluvan työsuojelu-käsitteen piiriin. Sama pätee työterveyshuoltoon. Se, mikä koskee enemmän työntekijöiden taloudellisia ehtoja, kuuluu sitä vastoin pikemminkin 28 §:n 1 kohdassa mainittuihin oikeudenaloihin. Jos yksittäistapauksessa ilmenee epäselvyyttä, apua voidaan hakea pitkän ajan kuluessa kehittyneestä käytännöstä, joka koskee rajanvetoa sen välillä, mitä pidetään työsuojeluna ja mitä pidetään lainsäädäntönä maakunnan ja kuntien virkamiehistä sekä näiden virkamiesten virkaehtosopimuksista.

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. Se, että sopimuksilla ja sovittelulla voi tulevaisuudessa olla eri lainsäätäjä, ei kuitenkaan ole mitään uutta, vaan periaate on sama kuin mitä nykyään noudatetaan maakunnan ja kuntien virkamiesten osalta.

Työtuomioistuin on osa tuomioistuinlaitosta, ja tuomioistuinta ja sen toimintaa koskevat säännökset kuuluvat 26 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan eduskunnan toimivaltaan. Toimivallan siirto tältä osin edellyttää, että päätös tehdään eduskunnassa perustuslainsäätämisjärjestyksessä.

Kohta 2. Sosiaalivakuutus. Työeläkkeitä ja muuta sosiaalivakuutusta koskeva lainsäädäntövalta, josta säädetään nykyisen lain 29 §:n 3 kohdassa, on jaettu lakiehdotuksessa 28 §:ään, jossa säädetään työeläkkeitä koskevasta toimivallasta, ja tähän kohtaan, jossa säädetään sosiaalivakuutuksesta. 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 äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaakorvaukset.

Sosiaalivakuutusta koskeva oikeudenala voidaan siirtää ilman, että samalla siirretään oikeus periä veronluonteisia maksuja toiminnan rahoittamiseksi kokonaan tai osittain. Jos myös oikeus periä maksuja siirretään, on otettava huomioon, että nämä maksut kuuluvat tämän pykälän 3 kohdan mukaan eduskunnan toimivaltaan.

Kohta 3. Verot ja veronluonteiset maksut, jotka eivät tämän lain säännösten nojalla kuulu maakuntapäivien toimivaltaan. Tämän kohdan säännökset koskevat veroja ja maksuja, jotka kuuluvat nykyisen lain mukaan (27 § 36 kohta) eduskunnan toimivaltaan. Maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvia veroja ovat nykyisen lain mukaan (18 § 5 kohta) kunnalle tuleva vero, maakunnalle tulosta perittävä lisävero ja tilapäinen ylimääräinen tulovero sekä elinkeino- ja huviverot. Maksut suorituksista maakuntapäiville kuuluvilla aloilla kuuluvat nykyisen lain saman kohdan mukaan maakuntapäivien toimivaltaan.

Kohta 4. Muusta kuin puolustustilasta tai poikkeusoloista johtuva väestönsuojelu tai näihin valmistautuminen; kuitenkin niin, että päätös Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden siirtämisestä Ahvenanmaan ulkopuolella sijaitsevalle paikkakunnalle voidaan tehdä vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella. Väestönsuojelua koskeva lainsäädäntövalta on jaettu kahteen kohtaan. Toimivalta puolustustilasta tai poikkeusoloista johtuvan väestönsuojelun osalta kuuluu 26 §:n mukaan eduskunnalle, mistä seuraa, että oikeus säännellä väestönsuojelua tällaisissa oloissa voidaan siirtää maakuntapäiville vain noudattamalla itsehallintolain muuttamisessa noudatettavaa monimutkaista menettelyä. Muilta osin väestönsuojelu voidaan siirtää maakuntapäiville eduskunnan yksinkertaisella äänten enemmistöllä tekemällä päätöksellä.

Väestönsuojelusta Ahvenanmaalla nykyään vastaavat viranomaiset ovat jossain määrin valtion viranomaisia mutta pääasiassa viranomaisia, joiden toiminta perustuu pohjimmiltaan maakuntapäivien lainsäädäntöön. Tämä koskee ennen kaikkea palo- ja pelastustoimen sekä terveydenhuollon viranomaisia. Väestönsuojelusta on lisäksi tulossa entistä tiiviimpi osa palo- ja pelastustointa. Tätä taustaa vasten on oltava mahdollista siirtää väestönsuojelua koskeva toimivalta siltä osin kuin on kyse paikallisen väestön suojelusta muissa oloissa kuin puolustustilassa tai poikkeusoloissa tai näihin valmistautuminen.

Kohta 5. 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. Samalla tavoin kuin nykyisen lain mu-

kaan, Ahvenanmaan hallitus tutkii ulkomaalaisen tai ulkomaisen yhteisön hakemuksen, joka koskee kiinteistön omistamista tai hallintaa tai elinkeinon harjoittamista Ahvenanmaalla (lakiehdotuksen 48 §:n 4 kohta).

Kohta 6. Avioliitto ja perhesuhteet, lapsen oikeudellinen asema, holhous, lapseksi ottaminen, perintö, kuolleeksi julistaminen. Kohtaan sisältyy lainsäädäntövalta perheja jäämistöoikeuden alalla. Vastaavat säännökset ovat nykyisen lain 27 §:n 6 ja 7 kohdassa, ja tämä oikeudenala edellytetään myös vastaisuudessa ymmärrettävän laajasti. Tähän alaan kuuluu siten esimerkiksi lapsen ja vanhempien välisen oikeussuhteen ratkaiseminen, kun lapsi on syntynyt hedelmöityshoidon tai sijaissynnytyksen avulla. Se, missä laajuudessa keinohedelmöitys ja siihen rinnastettavat toimenpiteet ovat sallittuja, ei sitä vastoin sisälly tähän kohtaan vaan tämän pykälän 18 kohtaan.

Tämän kohdan mukaiseen avioliittoa ja perhesuhteita koskevaan lainsäädäntöoikeuteen katsotaan sisältyvän myös oikeus säätää avoliiton ja muiden parisuhdemuotojen seurauksista.

Kohta 7. Yhtiöt ja muut yksityisoikeudelliset yhteisöt. Kun yhdistykset ja säätiöt kirjataan 28 §:n 1 momentissa (8 ja 9 kohta) oikeudenaloihin, jotka maakuntapäivät voi siirtää itselleen, tähän kohtaan jäi loput voimassa olevan lain 27 §:n 8 kohdassa kuvatusta yhteisöoikeudesta.

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. Muuntyyppisten yhteisöjen kirjanpitoa koskevan lainsäädäntöoikeuden on samalla tavoin katsottava sisältyvän yhteisöä koskevaan lainsäädäntöoikeuteen.

Kohta 8. Pankki- ja luottolaitos sekä vakuutussopimukset. Pankki- ja luottolaitos sekä vakuutussopimukset on nykyisessä laissa erotettu toisistaan niin, että pankki- ja luottolaitosta koskeva toimivalta luetaan aloihin, jotka voidaan jo nyt siirtää maakuntapäiville eduskunnan yksinkertaisella äänten enemmistöllä tekemällä päätöksellä. Nyt nämä alat yhdistetään jälleen, ja niiden siirtämisessä ehdotetaan noudatettavan samaa yhtenäistä menettelyä. 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.

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 28 §:n 1 momentin 11 kohdan soveltamisalaan. Pankki- ja luottolaitoksen tai vakuutuslaitoksen piirissä asetettavien vaatimusten on tällaisissa tapauksissa yleensä katsottava kuuluvan tätä kohtaa koskevan oikeudenalan eikä kuluttajansuojaa koskevan oikeudenalan piiriin.

Kohta 9. Tekijänoikeus, patentti, mallioikeus ja tavaramerkki. 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 lain mukaan, katsottava kuuluvan oikeuden säätää varsinaisiin patentteihin verrattavissa olevista tekijänoikeuksista, esimerkiksi kasvilajeja ja eläinrotuja jalostaneen oikeuksista sekä piiri- ja hyödyllisyysmalleja luoneen oikeuksista.

Kohta 10. Sopimaton menettely elinkeinotoiminnassa, kilpailun edistäminen. Tähän kohtaan sisältyy kilpailuoikeus, joka vuoden 1991 laissa kuuluu 27 §:n 10 kohtaan yhdessä tekijänoikeuksien ja kuluttajansuojan kanssa. Tekijänoikeudet kuuluvat nyt tämän momentin 9 kohtaan, ja kuluttajansuoja sisältyy 28 §:ään, koska kuluttajansuoja on yksi niistä oikeudenaloista, jotka maakuntapäivien on tarkoitus voida siirtää itselleen.

Oikeus säätää julkisista hankinnoista ei kuulu tämän kohdan soveltamisalaan. Oikeuden säätää 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.

Kohta 11. Muut kuin tässä laissa erikseen mainitut yksityisoikeudelliset kysymykset, jollei kysymys välittömästi liity sellaiseen oikeudenalaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan. 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 oikeudenalaan on katsottu kuuluvan muun muassa vahingonkorvauksia koskevan lainsäädännön sekä kauppaedustajia ja kauppaoikeuden muita osia koskevan lainsäädännön, joka kuuluu yleiseen yksityisoikeuteen, esimerkiksi vekseli- ja sekkioikeuden.

Kun osa oikeudenalaa, joka kuuluu tämän kohdan soveltamisalaan, liittyy välittömästi maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvaan oikeudenalaan, 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 säännös, jonka mukaan maakuntapäivien laki kuuluu pääasiassa maakuntapäivien toimivaltaan, tilanne on toinen kuin silloin, kun on kyseessä epäitsenäinen oikeus ottaa maakuntapäivien lailla käyttöön säännöksiä, jotka oikeastaan kuuluvat eduskunnan toimivaltaan (lakiehdotuksen 27 §:n 3 momentti).

Kohta 12. *Telelaitos, poikkeuksena teletoimintalupa ja verkkotunnukset.* Tämän kohdan soveltamisalaan kuuluu suurinta osaa telelaitoksesta eli niitä osia koskeva toimivalta, jotka eivät kuulu 28 §:n 1 momentin 13 ja 14 kohdan soveltamisalaan eivätkä kuluttajansuojan alaan ja kuuluvat siten 28 §:n 1 momentin 11 kohdan soveltamisalaan, ja kohta vastaa tältä osin nykyisen lain 27 §:n 41 kohdan säännöstä. Sillä ei ole merkitystä, onko kyse viestinnästä radioaaltojen vai maaverkon välityksellä.

Kohta 13. Maatalous- ja kalastustuotteiden hinnoittelu sekä maataloustuotteiden vienninedistäminen. Kohta on muuttumaton verrattuna nykyiseen lakiin (27 §:n 15 kohta). Maataloutta ja kalastuselinkeinoa koskeva lainsäädäntötoimivalta on tällä hetkellä jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien välillä. Maakuntapäiville kuuluva osa on se, joka kuuluu käsitteen maatalous ja maatalouden ohjaaminen alle (17 §:n 15

kohta). Jaetun toimivallan pohjalta on kehitetty käytäntöjä siitä, mitkä tukimuodot kuuluvat Ahvenanmaan ja mitkä valtion toimivaltaan.

Nykyinen jaettu toimivalta luotiin, kun maatalouspolitiikka oli kansallinen asia. Suomen tultua osaksi Euroopan yhteismarkkinoita maatalouspolitiikka ei enää ole kansallinen kysymys vaan Suomea sitoo muiden EU:n jäsenvaltioiden tavoin unionin yhteinen maatalouspolitiikka.

Maatalouspolitiikan 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 EU:n komissiolla on ollut näkemyksiä siitä, miten tukijärjestelmiä on hallinnoitava siten, että järjestelmiä voidaan pitää yhtenäisinä. Tätä taustaa vasten on tarkoituksenmukaista, että siihen saakka, kun ala on kokonaisuudessaan siirretty maakuntapäivien ja Ahvenanmaan hallituksen vastuulle, valtion ja maakunnan välillä tehdään tiivistä yhteistyötä sen osalta, miten EU:n maatalouspolitiikkaa toteutetaan Ahvenanmaalla. Hallintoa koskevassa luvussa (7 luku) on edellytetty, että alalla on oltava voimassa sopimusasetus.

Kalastusalalla olosuhteet ovat vastaavat, ja tälläkin alalla edellytetään sopimusasetusta.

Kohta 14. Ilmailu. Tämä kohta vastaa nykyisen lain 27 §:n 14 kohtaa, ja käsitteellä ilmailu katsotaan olevan sama sisältö kuin aiemmin eli käytännössä kaikki, mikä liittyy ilmaliikenteeseen, lukuun ottamatta elinkeino-oikeudellista näkökulmaa. Tätä kohtaa täydentävät 48 §:n säännökset päätöksenteosta tietyissä ilmaliikennettä koskevissa asioissa (10, 11 ja 12 kohta).

Kohta 15. Kauppamerenkulku ja kauppamerenkulun väylät. Tämä kohta vastaa nykyisen lain 27 §:n 13 kohtaa, ja myös sanamuoto on muuttumaton. Täydentäviä säännöksiä siitä, miten tietyntyyppiset asiat tällä alalla hoidetaan, on 48 §:n 7, 8 ja 9 kohdassa. Oikeus säätää paikallisen meriliikenteen väylistä on ennenkin kuulunut Ahvenanmaan toimivaltaan (18 §:n 21 kohta voimassa olevassa laissa).

Kohta 16. Kauppamerenkulun meripelastus sekä huviveneiden ja kalastusalusten meripelastus kauppamerenkulun väylillä. Tähän kohtaan on sisällytetty se osa meripelastusta, joka vaatii eniten resursseja. Käsitteiden osalta käytetään vakiintuneita termejä kauppamerenkulku ja kauppamerenkulun väylät, jotka sisältyvät tämän momentin 15 kohtaan.

Tämän kohdan soveltamisalaan kuulumattomaan osaan meripelastusta liittyvä toimivalta kuuluu 28 §:n 1 momentin 5 kohdan soveltamisalaan.

Kohta 17. Alkoholilainsäädäntö, kuitenkin niin, että alkoholin anniskelu kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan. Tämän kohdan mukaiseen toimivaltaan kuuluu kaikki muu alkoholilainsäädäntö paitsi se, joka liittyy alkoholijuomien 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 ja myydä eri tarkoituksiin, sekä alkoholituotteiden tukkuja vähittäiskauppaa. Näin ollen siihen sisältyy muun muassa oikeus määrätä alkoho-

liyhtiön monopolista ja kaikesta alkoholipolitiikasta paitsi siitä, joka liittyy anniskeluun tai on osa sosiaalipolitiikkaa.

Kohta 18. Terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimukset, ihmisten tarttuvat taudit, kastrointi ja sterilointi, raskauden keskeyttäminen, keinohedelmöitys, oikeuslääketieteelliset tutkimukset. 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 terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien tietyistä kelpoisuusvaatimuksista on katsottu koskevan myös niitä, jotka toimivat eläinlääkintähuollon ja apteekkilaitoksen piirissä. Sellaisten lääkinnällisten toimenpiteiden luettelon, joita koskevat erityiset eettiset näkökohdat, ei ole tarkoitus olla tyhjentävä, vaikka se muodostaa poikkeuksen pääsäännöstä, jonka mukaan maakuntapäivillä on toimivalta terveyden- ja sairaanhoidon alalla, vaan tätä kohtaa sovelletaan myös muihin lääkinnällisiin toimenpiteisiin, joiden kohdalla on pohdittava vastaavia eettisiä näkökohtia. On huomioitava, että apteekkitoiminnan elinkeino-oikeudellista sääntelyä ehdotetaan lakiehdotuksen 28 §:n 17 kohdan mukaan maakuntapäivien voitavan siirtää itselleen, mutta kelpoisuutena toimia esim. farmaseuttina säilyisi ehdotetun 18 kohdan alaisuudessa.

Kohta 19. Lääkkeet ja lääkkeenomaiset tuotteet, huumaavat aineet sekä myrkkyjen valmistaminen ja niiden käyttötarkoituksen vahvistaminen. Tämä kohta vastaa nykyisen lain 27 §:n 30 kohtaa. Sisältö on myös sama sitä lukuun ottamatta, että oikeuden säätää terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimuksista ehdotetaan nyt sisältyvän toiseen kohtaan, tämän momentin 18 kohtaan. Kuten nykyisenkin lain mukaan, Ahvenanmaan hallitus hoitaa Ahvenanmaalla ne hallintotehtävät, jotka myrkkyjä koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtion viranomaisten hoi*dettaviksi (48 §:n 5 kohta).*

Kohta 20. Eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltäminen, kotieläinten tarttuvien tautien torjunta ja kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estäminen. 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 korvattu haitallisilla eliöillä, ja tarkoitus on, että oikeudenalalla on sama sisältö kuin ennenkin. Oikeuden säätää villieläinten taudeista katsottiin ennen kuuluvan maakuntapäivien toimivaltaan.

Kohta 21. Kirkkolaki ja muu uskonnollisia yhdyskuntia koskeva lainsäädäntö. Tämän kohdan säännökset vastaavat nykyisen lain 27 §:n 25 kohtaa. Tässä ei kuitenkaan mainita, kuten nykyisessä laissa, toimivaltaa säätää oikeudesta päästä julkiseen virkaan riippumatta uskontunnustuksesta.

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 §:ään. 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. Jos toimivalta alalla siirretään eduskunnalta maakuntapäiville, on tämän vastaavasti tapahduttava siinä järjestyksessä, joka koskee itsehallintolain muuttamista.

Kohta 22. Metsästykseen tai urheiluun tarkoitetut ampuma-aseet ja ampumatarvikkeet. Tämän kohdan säännökset vastaavat osittain vuoden 1991 lain 27 §:n 27 kohtaa. Oikeus säätää ampuma-aseista ja ampumatarvikkeista muihin tarkoituksiin kuuluu niihin oikeudenaloihin, jotka voidaan siirtää vasta eduskunnan tehtyä päätöksensä perustuslain mukaisessa järjestyksessä.

Siihen saakka, kun tämän kohdan mukaiset lainsäädäntöoikeudet on siirretty maakuntapäiville, sovelletaan tähänastisia periaatteita. Tämä tarkoittaa, että eduskunnan lainsäädäntöä alalla sovelletaan samanaikaisesti kun maakuntapäivät voivat metsästyslainsäädännössä asettaa vaatimuksia siitä, minkä tyyppisiä eduskunnan lainsäädännössä sallittuja aseita saa käyttää eri riistalajien metsästyksessä.

Kohta 23. Tilastot valtion tarvetta varten. Toimivalta säätää 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 24. Geenitekniikka. Käsite geenitekniikka on oikeudenalana uusi. Korkein oikeus on kuitenkin vuonna 1996 antamassaan lausunnossa (OH 96/38), joka koski geenitekniikkalain hyväksymistä 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 tuotetta 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. Tällaisen ei-toivotun leviämisen estämiseksi, EU-lainsäädännössä vahvistetuissa puitteissa, säädetyn lainsäädännön ei kuitenkaan pidä katsoa kuuluvan geenitekniikka-käsitteen vaan itsehallintojärjestelmän muiden oikeudenalojen piiriin. Oikeudenala tai oikeudenalat, johon tai joihin tällainen säännöstö kuuluu, voi/voivat tällöin kuulua joko eduskunnan tai maakuntapäivien toimivaltaan. Tämän vahvisti Korkein oikeus vuonna 2012 muuntogeenisten kasvien tuotantoa koskeneesta maakuntapäivien päätöksestä antamassaan lausunnossa (OH 2012/111).

Vaikka geenitekniikasta tässä kohtaa tulisi erillinen oikeudenala, tarkoitus ei ole muuttaa eduskunnan ja maakuntapäivien toimivallan välistä nykyistä rajanvetoa, jonka Korkein oikeus vahvisti edellä mainituissa lausunnoissa.

Kohta 25. Muut tämän pykälän ja 28 §:n perusteiden mukaan, ja ottamalla huomioon maakuntapäivien toimivalta tämän lain voimaantullessa ja toimivalta, jonka maakuntapäivät on siirtänyt itselleen tai joka on siirretty maakuntapäiville, eduskunnan lain-

säädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat. Kun uusia oikeudenaloja syntyy, ne kuuluvat joko eduskunnan tai maakuntapäivien toimivalta-alaan. Uuden alan arviointia toimivallan kannalta koskeva perusperiaate vuoden 1991 laissa on se, että se liitetään siihen alaan, johon sillä on vahvimmat yhteydet. Kumpikaan luetteloista nykyisen lain maakuntapäivien toimivaltaa koskevassa 18 §:ssä tai eduskunnan toimivaltaa koskevassa 27 §:ssä ei paina arvioinnissa toista enempää. Sen sijaan nykyisen lain 29 §:n luetteloon ei sisälly mitään vastaavaa säännöstä oikeudenaloista, joita koskee yksinkertaisempi siirtomenettely.

Koska uusi laki ei perustu luetteloihin lainsäädäntöaloista samalla tavalla kuin vuoden 1991 laki, arviointia koskevat säännökset on laadittava hieman eri tavalla. Arvioita on voitava tehdä ja niiden on voitava johtaa järjestelmällisesti hyväksyttäviin tuloksiin sekä heti lain voimaantulon jälkeen että myös myöhemmin, kun maakuntapäivät on siirtänyt toimivaltaa itselleen tai maakuntapäiville on siirretty toimivaltaa. Sen paremmin maakuntapäiville voimaantulohetkellä kuuluvat oikeudenalat kuin ne oikeudenalatkaan, jotka voidaan siirtää maakuntapäiville 28 §:n mukaisesti, eivät enää ole itsehallintolain eläviä osia samalla tavalla kuin luettelot muuten.

Lain 26 §:n 1 momentin 19 kohdassa on säännös, jossa kuvaillaan, milloin uuden oikeudenalan on katsottava kuuluvan eduskunnan toimivaltaan sen seurauksena, millaiset yhteydet oikeudenalalla on momentissa lueteltuihin oikeudenaloihin. Siinä todetaan myös, että arvioinnissa on otettava huomioon 28 §:n perusteet. Tähän kohtaan on otettu mukaan nämä perusteet. Perusteet perustuvat siihen, että niiden alojen, jotka voidaan siirtää maakuntapäiville, on katsottava olevan suhteellisen tyhjentävästi kuvailtuja ja että maakuntapäivien tämän pykälän mukaista toimivaltaa ei pidä laajentaa tulkitsemalla. Tämä kuuluu yhteen sen kanssa, että siihen saakka, kun ala on siirretty maakuntapäiville, se on yksi eduskunnan toimivalta-aloista. Samalla on toimivan järjestelmän kannalta välttämätöntä, että arvioinnissa otetaan huomioon sekä maakuntapäivien nykyinen että tuleva toimivalta ja että sille annetaan sille kuuluva paino.

31 §. *Lainsäädäntövallan siirtäminen maakuntapäiviltä eduskunnalle.* Ehdotuksen mukaan yksinkertaisessa lainsäädäntöjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella on oltava mahdollista palauttaa toimivalta eduskunnalle 28 ja 30 §:ssä tarkoitetuissa asioissa. Maakuntapäivät tekee päätöksen maakuntapäivien asetuksessa säädetyssä järjestyksessä.

Kun oikeudenala siirretään takaisin pykälän mukaisesti, vastaava kohta palautetaan lakiin.

Pykälässä todetaan selvyyden vuoksi, että muu lainsäädäntövallan siirtäminen maakuntapäiviltä eduskunnalle tapahtuu perustuslain säätämisjärjestyksessä muuttamalla tätä lakia 97§:ssä mainitussa järjestyksessä.

32 §. *Lakineuvosto.* Maakuntapäivät saavat pykälän avulla mahdollisuuden perustaa lakineuvoston tarkastamaan Ahvenanmaan hallituksen ehdotukset maakuntapäivälaeiksi. Tarkemmat säännökset lakineuvoston kokoonpanosta ja tehtävistä säädetään silloin kyseisellä maakuntapäivälailla.

Lakineuvoston ideana olisi saada lainvalmistelun aikaisessa vaiheessa erityistä asiantuntemusta arvioimaan lakiesitysten suhdetta erityisesti maakuntapäivien ja eduskunnan väliseen toimivallanjakoon ja suhdetta EU-oikeuteen ja muuhun kansainväliseen sääntelyyn. Lakineuvostoon lähetettävät lakiehdotukset olisivat etenkin sellai-

sia, joiden oikeudenala on laaja ja monimutkainen tai joissa toimivallanjako on epäselvä tai EU-oikeudellinen tulkinta ongelmallinen. Lakineuvoston käsittelyn avulla maakuntapäivien olisi helpompi havaita ongelmia, joita voidaan ajatella syntyvän, ja asiasta saataisiin monipuolisempi käsitys.

Lakineuvoston käsittelyn avulla mahdolliset epäselvyydet voitaisiin selvittää prosessin aikaisemmassa vaiheessa, minkä voidaan ajatella vähentävän sitä riskiä, että maakuntapäivät ylittää lainsäädäntövaltansa. Vaikka lakineuvoston käsittely veisi oman aikansa, se voi nopeuttaa myöhemmän vaiheen käsittelyä, koska maakuntapäivät saa asiantuntijalausunnon, mikä voi puolestaan johtaa siihen, että toimivaltakysymykset selvitetään ajoissa eikä prosessia tarvitse aloittaa alusta. Lakineuvoston lausunnot voisivat parantaa lainsäädännön laatua, mutta ne eivät olisi oikeudellisesti sitovia.

33 §. *Lainsäädäntövalvonta.* Pykälä sisältää säännöksiä maakuntapäivälakien valvonnasta, jota tehdään sen jälkeen, kun maakuntapäivät on säätänyt lait. Kuten 5 ja 27 §:n perusteluista ilmenee, maakuntapäivälait ovat täysivaltaisia lakeja, jotka ovat periaatteessa samalla hierarkian tasolla kuin eduskunnan säätämät lait.

Valtakunnan elin ei ole mukana maakuntapäivälakien synnyssä, eikä tasavallan presidentti vahvista niitä samalla tavoin kuin presidentti vahvistaa perustuslain 77 §:n mukaan eduskunnan säätämät lait. Voimassa olevan itsehallintolain mukaan, kuten myös aiempien itsehallintolakien mukaan, maakuntapäivien maakuntalakien hyväksymispäätösten tulee kuitenkin käydä läpi erityinen tarkastus, jotta voidaan valvoa, että ne ovat itsehallintolain mukaisia eikä maakuntapäivät ole siten ylittänyt lainsäädäntövaltaansa. Eduskunnan perustuslakivaliokunta suorittaa vastaavaa eduskuntalakien valvontaa eli valvoo, ettei eduskunta säädä lakeja, jotka olisivat ristiriidassa itsehallintolain kanssa. Tämä valvonta tapahtuu kuitenkin lausunnon tai mietinnön muodossa ennen kuin eduskunta tekee asiassa päätöksiä.

Nykyiset säännökset lainsäädäntövalvonnasta ovat vuoden 1991 lain 19 ja 20 §:ssä. Tämän ehdotuksen 26–29 §:ään sisältyvät vastaavat säännökset. Ehdotus pohjautuu nykyisiin säännöksiin, mutta pyrkii vahvistamaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan asemaa prosessissa.

Pykälän *1 momentin* mukaan maakuntapäivien päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä tulee jättää Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle ja samaan aikaan oikeusministeriölle. Tämä koskee kaikkia maakuntapäivälakeja. Koska oikeusministeriö saa asian samanaikaisesti, ministeriö voi tarvittaessa aloittaa oman tutkintansa odottaessaan valtuuskunnan lausuntoa. Lainsäädäntövalvonnalle 34 §:ssä säädettävä neljän kuukauden määräaika lasketaan siitä päivästä, kun maakuntapäivälaki rekisteröidään saapuneeksi oikeusministeriöön.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta antaa *2 momentin* mukaan oikeusministeriölle lausunnon, jossa valtuuskunta tutkii, onko maakuntapäivälain hyväksymispäätös itsehallintolain ja Ahvenanmaan toimivaltalain mukainen. Valtuuskunta tutkii siis, ettei maakuntapäivät ole ylittänyt lainsäädäntövaltaansa hyväksyessään maakuntapäivälain, ettei maakuntapäivälaki ole ilmeisessä ristiriidassa Ahvenanmaata sitovan kansainvälisen velvoitteen kanssa ja ettei maakuntapäivälaki koske Suomen sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Tutkinta koskee siten perusteita, joilla tasavallan presidentti voi käyttää veto-oikeuttaan 34 §:n mukaisesti.

Valtuuskunnan tutkinta on yleensä ainoastaan oikeudellinen. Valtuuskunta ei siten tutki, onko maakuntapäivälaki tarkoituksenmukainen. Tämä ei kuitenkaan estä valtuuskuntaa antamasta lakiteknisiä ja muita näkökohtia lainsäädännön laadusta, kuten on jo käytännössä toimittukin.

Jos Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on yksimielinen, se voi päättää, että maakuntapäivälaki voi astua voimaan eikä sitä tarvitse esitellä presidentille. Tarkoituksena on, että näin voitaisiin toimia rutiinitapauksissa tai silloin, kun toimivallanjako on muuten selvä. Jos kuitenkin on kyse uusista oikeudenaloista, uudesta rajatapausongelmasta tai muista periaatteellisesti tärkeistä asioista, tarkoituksena on, että laki esitellään presidentille, vaikka valtuuskunta olisikin yksimielinen. Oikeusministeriö esittelee siinä tapauksessa lain tavanomaisessa järjestyksessä.

Jos Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ei ole yksimielinen, maakuntapäivälaki esitellään aina presidentille.

Tämän uuden järjestelmän mukaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta voi päättää tietyissä tapauksissa, että maakuntapäivälaki saa tulla voimaan ilman esittelyä tasavallan presidentille. Tämä saattaa mahdollisesti johtaa siihen, että presidentin rooli valvontajärjestelmässä heikentyy liikaa. Siksi presidentillä on *3 momentin* mukaan aina mahdollisuus määrätä, että maakuntapäivien päätös on esiteltävä presidentille. Tämän on silloin tapahduttava 34 §:ssä määrätyn ajan sisällä. Käytännössä presidentti saa tietää vireillä olevista asioista oikeusministeriön kautta, jos ministeriö arvioi, että presidentille tulee tiedottaa niistä.

Kun maakuntapäivälaki esitellään presidentille, siinä otetaan huomioon perustuslain 58 §:n 3 momentin mukainen menettely eikä asiaa siten käsitellä valtioneuvoston yleisessä istunnossa. Esittelyssä on läsnä ministeriön Ahvenanmaa-asioita esittelemään valittu virkamies.

34 §. *Tasavallan presidentin veto-oikeus.* Pykälä koskee presidentin oikeutta päättää, että maakuntapäivien päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä raukeaa kokonaisuudessaan tai osittain. Veto-oikeus on ehdoton, eikä sen vaikutus siten ole ainoastaan lykkäävä. Jos presidentti käyttää veto-oikeutta, maakuntapäivien on toisin sanoen käsiteltävä asia uudestaan ja korjattava se virhe, joka on presidentin päätöksen syynä.

Presidentti voi käyttää veto-oikeuttaan vain itsehallintolaissa mainituista syistä. Nämä syyt ovat lakiehdotuksen mukaan samat kuin nykyisessä 19 §:n 2 momentissa. Presidentti voi siis käyttää veto-oikeuttaan, jos

1. maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa hyväksyessään maakuntapäivälain tai
2. maakuntapäivälaki koskee Suomen sisäistä tai ulkoista turvallisuutta.

Nämä veto-oikeusperusteet vastaavat vallitsevaa oikeustilannetta, eikä niitä ole tarkoitus muuttaa.

Veto-oikeusperusteet ovat pääosin oikeudellisia, ja veto-oikeuden käyttäminen merkitsee siten juridista tutkintaa eikä poliittista tarkoituksenmukaisuustutkintaa. Ainoastaan toisen veto-oikeusperusteen eli sen, että maakuntapäivälaki koskee Suomen sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, voidaan ajatella merkitsevän osin myös tarkoituk-

senmukaisuustutkintaa. Tämä veto-oikeusperuste tulee tuskin ajankohtaiseksi kuin aivan äärimmäisissä tapauksissa.

Korkeimman oikeuden oikeuskäytännön mukaan maakuntapäivien katsotaan ylittäneen lainsäädäntövaltansa, jos maakuntalaissa koskeva säännös tarkoittaisi ilmeistä poikkeamista kansainvälisestä velvoitteesta, eli kansainvälisen velvoitteen rikkomista. Kysymys siitä, onko maakuntapäivälaki ristiriidassa kansainvälisen velvoitteen kanssa, voi tulla ajankohtaiseksi esim. suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimukseen tai EU-oikeuteen.

Kysymys lain suhteesta kansainväliseen velvoitteeseen voi olla hankala, ja voi olla hyvin vaikea arvioida, merkitseekö laki esimerkiksi EU-direktiivin oikeaa täytäntöönpanoa. Harkinnassa on siten sovellettava ilmeisyysvaatimusta, mikä tarkoittaa, että presidentti voi käyttää veto-oikeutta ainoastaan sellaisissa tapauksissa, ettei ole mitään epäilystä siitä, että sopimusta on rikottu. Erityisesti, kun on kyse lainsäädännön suhteesta unionin oikeuteen, EU-tuomioistuin arvioi viime kädessä, onko unionin oikeuden vaatimukset täytetty. Siksi ei olisi sopivaa, että presidentti puuttuisi tulkintaan epäselvissä tapauksissa käyttämällä veto-oikeutta.

Osittaista vetoa voidaan nykyiseen tapaan käyttää tilanteessa, jossa maakuntapäivälaki sisältää jonkun säännöksen, joka merkitsee lainsäädäntövallan ylittymistä, mutta säännös on sellainen, että se voidaan poistaa, eikä koko lain tarvitse raueta sen vuoksi. Kun osittaisen veton käyttämistä harkitaan, tulee ottaa huomioon sen vaikutus maakuntapäivälain soveltamiseen kokonaisuudessaan. Jos toimivallan ylitys koskee keskeistä aineellista säännöstä, osittainen veto ei yleensä tule kyseeseen. Vaikka presidentti olisi käyttänyt osittaista vetoa, Ahvenanmaan hallitus voi päättäessään maakuntapäivälain voimaantulosta päättää, että laki raukeaa kokonaisuudessaan. Säännös tästä sisältyy 36 §:ään.

Nykyisen itsehallintolain mukaan tasavallan presidentin on saatava lausunto korkeimmalta oikeudelta ennen kuin päätös veto-oikeudesta voidaan tehdä. Tämä menettely säilyy ehdotuksessa. Korkeimman oikeuden lausunto ei sido presidenttiä, mutta käytännössä presidentin päätökset ovat noudattaneet lausuntoja melkein aina. Jossakin yksittäisessä tapauksessa presidentillä on ollut eri käsitys tai hän on seurannut vähemmistön käsitystä, kun korkeimman oikeuden päätös on syntynyt äänestämällä. Ehdotus ei pyri muuttamaan vallitsevaa käytäntöä.

Tasavallan presidentin on tehtävä päätös veto-oikeuden käyttämisestä neljän kuukauden sisällä siitä, kun maakuntapäivälaki on saapunut oikeusministeriöön. Tämä määräaika koskee kaikkia tapauksia, myös sitä, kun presidentti on päättänyt maakuntapäivälain esittelystä, vaikka Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on katsonut, että se voi astua voimaan ilman esittelyä presidentille.

Jos presidentti ei ole päättänyt veto-oikeuden käytöstä määrätyn määräajan sisällä, maakuntapäivälaki voi astua voimaan.

35 §. *Maakuntapäivälakien voimaantulo ja julkaiseminen*. Pykälä vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 20 §:ää. Ensimmäinen ja toinen momentti vastaavat vuoden 1991 lain 20 §:n 1 momenttia. Säännöksiä on mukautettu siten, että lainsäädäntövalvonta voidaan saattaa päätökseen Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan yksimielisellä päätöksellä 33 §:ää koskevan ehdotuksen mukaisesti. Kolmas momentti vastaa asiallisesti vuoden 1991 itsehallintolain 20 §:n 2 momenttia. Muutosehdotus 3 momentissa on luonteeltaan ainoastaan kielellinen.

Lainkohta sisältää säännöksiä menettelystä sen jälkeen, kun Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ja presidentti, mikäli myös presidentti osallistuu valvontaan, ovat tutkineet maakuntapäivien lakia ja tehneet siitä päätöksensä. Oikeusministeriön tulee ilmoittaa Ahvenanmaan hallitukselle, ettei maakuntapäivien lain voimaantulolle ole estettä tai että presidentti on päättänyt käyttää veto-oikeutta. Oikeusministeriön ilmoitus siitä, että laki voi tulla voimaan, voi perustua Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan yksimieliseen päätökseen 33 §:n mukaisesti heti, kun oikeusministeriö on varmistunut siitä, ettei presidentti aio määrätä, että laki on esiteltävä presidentille. Vastaavasti Ahvenanmaan hallitukselle ilmoitetaan, ettei voimaantulolle ole esteitä, jos presidentti valvontansa yhteydessä päättää olla käyttämättä veto-oikeuttaan.

Jos valtuuskunta ei ole tehnyt yksimielistä päätöstä, laki on aina esiteltävä presidentille. Koska presidentti voi ehdotuksen 33 §:n nojalla valtuuskunnan päätöksestä riippumatta päättää tutkia lakia, on myös teoreettisesti mahdollista, että laki esitellään presidentille, vaikka Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta olisi yksimielinen siitä, ettei voimaantulolle ole esteitä. Valtuuskunnan tutkinnan tuloksesta riippumatta oikeusministeriön on ilmoitettava presidentille, mitä lakeja valtuuskunnassa on käsitelty.

Jos presidentti on käyttänyt veto-oikeutta asiassa, joka koskee jonkin maakuntapäivien lain tiettyä osaa, Ahvenanmaan hallitus päättää maakuntapäivälain muiden osien voimaantulosta tai sen raukeamisesta kokonaisuudessaan. Näin ollen on itsehallintoviranomaisten päätettävissä, onko tarkoituksenmukaista antaa lain muiden osien tulla voimaan vai antaa koko lain raueta. Tarkempia säännöksiä menettelystä annetaan maakuntapäivälailla.

Maakuntapäivälait julkaistaan *3 momentin* mukaan Ahvenanmaan säädöskokoelmassa. Jollei voimaantulon ajankohdasta ole säädetty maakuntapäivälaissa, Ahvenanmaan hallitus päättää siitä. Voimaantulo edellyttää lisäksi julkaisemista. Jollei lakia ole julkaistu laissa säädettynä ajankohtana, se tulee voimaan julkaisemispäivänä.

36 §. *Voimaantulo eräissä kiireellisissä tapauksissa*. Lainkohtaa, joka osittain vastaa nykyisen itsehallintolain 20 §:n 3 momenttia, ehdotetaan laajennettavaksi siten, että se kattaa myös Euroopan unionin oikeuden tai muun kansainvälisen velvoitteen täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön. Alkuperäinen säännös sisällytettiin vuoden 1991 itsehallintolakiin vuonna 2004.

Maakuntapäivät voi *1 momentin* mukaan valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen päättämään, että laki kokonaan tai osittain tulee voimaan jo ennen kuin Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on antanut lausuntonsa laista. Valtuutus voidaan antaa, jos Ahvenanmaan talousarvioon otettu määräraha taikka Euroopan unionin oikeuden tai muun Ahvenanmaata sitovan kansanvälisen velvoitteen kiireellinen täytäntöönpano edellyttää maakuntapäivälain säätämistä ja lain nopealle voimaantulolle on erityisiä syitä.

Vuoden 2004 säännöksen yksityiskohtaisista perusteluista käy ilmi, että tällaisen päätöksen edellytys on, että maakunnan talousarviomääräraha edellyttää lainsäädäntöä ja että lain nopealle voimaantulolle on erityisiä syitä. Lisäksi siinä todetaan, että tavallisesta menettelystä poikkeamiselle on oltava erityisiä syitä. Tällainen erityinen syy voi olla se, että kiire johtuu ulkoisista olosuhteista, joihin maakunnan hallitus tai maakuntapäivät eivät voi vaikuttaa, tai että on erityisen tärkeää, että maakuntalaki voidaan saattaa voimaan esimerkiksi vuodenvaihteessa. Erityisten syiden olemassaolon arvioiminen on yksinomaan maakuntapäivien tehtävä. Tarkoitus ei ole, että

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta, Korkein oikeus tai tasavallan presidentti lainsäädäntövalvonnan yhteydessä tarkistaisi, onko erityisiä syitä ollut käsillä vai ei. Vuoden 2004 perusteluissa todetaan edelleen, että jos maakuntapäivälaki on saatettu voimaan ennen presidentin päätöstä ja presidentti tämän jälkeen käyttää veto-oikeuttaan kokonaan tai osittain, on maakuntahallituksen esityksen mukaan ilmoitettava, että laki tai sen osa lakkaa olemasta voimassa. Ilmoitus on tehtävä välittömästi ja julkaistava samalla tavalla kuin maakuntalakien kohdalla. Jos maakuntalaki raukeaa kokonaan tai osittain, voimassaolon aikaiset oikeusvaikutukset eivät raukea. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että erikseen myönnettyjä sosiaalietuuksia ei voida vaatia takaisin vedoten lain raukeamiseen. Jotta käytännössä ei syntyisi tilanteita, joissa jo voimaan tullut maakuntalaki raukeaisi presidentin veto-oikeuden käyttämisen seurauksena, maakuntapäivien on harkittava tarkkaan, onko olemassa riski, että presidentti käyttää veto-oikeutta, ja mitä seurauksia sillä saattaisi olla. Jos tällainen riski on olemassa, voimaantuloa on lykättävä, kunnes presidentti on tehnyt päätöksensä. Maakuntalakeja, joilla on merkittäviä oikeusvaikutuksia yksityisten henkilöiden suhteisiin, ei myöskään yleensä pidä saattaa voimaan ennen presidentin päätöstä. Jos maakuntapäivät on valtuuttanut maakunnan hallituksen saattamaan maakuntalain voimaan heti, maakunnan hallituksen ei myöskään pidä käyttää valtuutusta, jos Ahvenanmaan valtuuskunta on ehtinyt antaa lausuntonsa ja katsonut siinä maakuntapäivien ylittäneen lainsäädäntövaltansa.

Säännöstä voimaantulosta eräissä kiireellisissä tapauksissa laajennetaan ehdotuksessa siten, että se kattaa Euroopan unionin oikeuden tai muun Ahvenanmaata sitovan kansanvälisen velvoitteen. Erityisesti EU:n oikeuden kohdalla täytäntöönpano voi eri syistä olla kiireellistä, koska yleensä vahvistetaan päivämäärä, jolloin lainsäädäntö on viimeistään oltava pantu täytäntöön seuraamusten välttämiseksi. EU:n oikeuden puutteellinen täytäntöönpano voi johtaa siihen, että Suomi tuomitaan maksamaan kiinteämääräinen hyvitys, uhkasakko tai jokin vastaava rahamäärä. Ahvenanmaa on lakiehdotuksen 83 §:n nojalla vastuussa tästä määrästä siltä osin kuin se johtuu Ahvenanmaan toimenpiteestä tai laiminlyönnistä. Ehdotus sisältää tässä säännöksessä mahdollisuuden nopeuttaa voimaantuloa ja siten välttää tuomioistuinmenettelyn ja seuraamukset, jotka johtuisivat myöhäisestä täytäntöönpanosta.

37 §. *Ahvenanmaan hallituksen asetukset*. Tämä pykälä vastaa asiallisesti nykyisen itsehallintolain 21 §:ää. Muutosehdotus on luonteeltaan kielellinen. Säännöstä muutettiin vuonna 2004, jolloin se mukautettiin perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimuksiin.

Ahvenanmaan hallitus voi maakuntapäivälaissa säädetyn valtuuden nojalla antaa asetuksia. Ehdotuksen 1 momentin mukaan Ahvenanmaan hallitus voi maakuntapäivälaissa säädetyn valtuuden nojalla antaa asetuksia Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvista asioista. Maakuntapäivälailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain tai itsehallintolainsäädännön mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Asetusten antamisoikeuden aineellisten rajojen sääntely yhtenäistettiin säädösvaltaa koskevilla perustuslain säännöksillä vuonna 2004.

Perustuslain 80 §:n muokkaamisen lähtökohta oli se, että oikeus vahvistaa yleisiä oikeussääntöjä kuuluu eduskunnalle mutta eduskunnan pitää tiettyjen rajojen sisällä voida delegoida lainsäädäntövaltaa asetuksia antavalle taholle. Tarkoitus oli myös vahvistaa oikeusvaltioperiaatteita tarkentamalla laissa niiden asioiden aineellista alaa, joita säädellään lakeja alemman tason oikeussäännöillä. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perus-

teista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain perustelujen mukaan tämä lainkohta tarkoittaa, että mainitunkaltaiset asiat kuuluvat lain alaan, ja se rajoittaa siten toisaalta eduskunnan toimivaltaa delegoida säädösvaltaansa asetuksia antaville viranomaisille ja toisaalta näiden viranomaisten toimivaltaa antaa säännöksiä rajauslausekkeessa mainituista asioista. Pykälässä edellytetään, että kaikista yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita koskevista säännöksistä on säädettävä lailla. Asetuksia antavalle taholle voidaan kuitenkin lailla antaa valtuutus antaa tarkempia säännöksiä yksityiskohdista, joilla on vähäisempi merkitys yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta. Tällaisen valtuutuslain on täytettävä täsmällisyyttä ja tarkasti rajattuja säännöksiä koskevat vaatimukset, joita perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään edellyttänyt. Perustuslain 80 §:n 1 momentissa tarkoitetaan asioilla, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan, muun muassa säännöksiä perusoikeuksista, verotuksesta ja kuntien tehtäviin liittyvästä lainsäätämisjärjestyksestä. Kun itsehallintolakia muutettiin vuonna 2004, tarkoitus oli rajata mahdollisuutta valtuuttaa maakunnan hallitus antamaan maakunta-asetuksia säännöksellä, joka suurelta osin vastaa edellä kuvailtua säännöstä perustuslain 80 §:n 1 momentissa. Rajoitusta täydennettiin siten, ettei myöskään olisi mahdollista antaa maakunta-asetuksella säännöksiä asioissa, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat lain alaan.

Säännöksen mukaan on mahdollista maakuntapäivälaissa säädetyn valtuutuksen nojalla antaa asetuksella säännöksiä hallinnon järjestämisestä Ahvenanmaan hallituksen alaisuudessa. Perustuslain 119 §:n 2 momenttia vastaavasti hallintoelinten yleisiä perusteita koskevien säännösten on kuitenkin sisällyttävä maakuntapäivälakiin, jos elimen tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä.

Ehdotuksen 2 momenttiin sisältyy säännös oikeudesta tietyissä tapauksissa ottaa asetukseen valtakunnan toimivallan piiriin kuuluvia säännöksiä. Vuoden 1991 itsehallintolakiin sisältyi viittaus vastaavaan säännökseen oikeudesta ottaa maakuntalakiin 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 vuoden 1991 lakia.

6 luku. Tuomiovalta

38 §. *Tuomioistuinlaitos.* Lainkäyttö ja tuomioistuinlaitos ovat oikeudenala, joka kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan, ns. ydinalueeseen. Ensimmäisessä oikeusasteessa Ahvenanmaalla on käräjäoikeus ja hallintotuomioistuin kuten nykyisinkin. Se merkitsee sitä, että Ahvenanmaan tuomioistuinjärjestelmään mahdollisesti tehtävät muutokset edellyttävät itsehallintolain muutosta. Ahvenanmaan käräjäoikeus 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 hallintoriitaasioita, joiden osapuolena on ahvenanmaalainen viranomainen.

Valtakunnan lainsäädäntö tuomioistuimista koskee myös Ahvenanmaan tuomioistuimia, mutta niiden hallinnollinen järjestäytyminen ja työtavat voidaan tarvittaessa järjestää toisella tavalla ja mukauttaa tarpeen mukaan. Tällaiset säännökset säädetään valtakunnan lailla. Tällä hetkellä käräjäoikeus ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuin on liitetty organisatorisesti toisiinsa, mikä perustuu lakiin Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta (547/1994). Tämän lakiehdotuksen 41 §:n mukaan on myös rajoite-

tussa määrin mahdollista säätää maakuntapäivälailla säännöksiä Ahvenanmaan hallintotuomioistuinmenettelystä.

Ahvenanmaan tuomioistuinten virkakieli on 86 §:n mukaan ruotsi. Yksilön kielellisistä oikeuksista Ahvenanmaan tuomioistuimissa säädetään 89 §:ssä.

39 §. *Valituskelpoisuus ja oikeus hakea muutosta hallintopäätöksiin.* Ehdotuksen mukaan Ahvenanmaan hallintoviranomaisten päätöksistä valittamiseen sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä valituskelpoisuudesta ja muutoksenhakuoikeudesta. Tämä koskee sekä Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten päätöksiä että kuntien ja valtion viranomaisten päätöksiä Ahvenanmaalla.

Vaikka pääsääntönä on, että valituskelpoisuus ja muutoksenhakuoikeus noudattavat valtakunnan säännöksiä, Ahvenanmaalle tarvitaan joskus erityisiä säännöksiä. Näitä tarpeita on ilmennyt etenkin ympäristöoikeuden ja kaavoitus- ja rakennuslainsäädännön aloilla. On tärkeää, ettei muutoksenhakuoikeudesta ole epäselvyyttä. Siksi tulee olla mahdollista täsmentää valtakunnan lainsäädäntöä maakuntapäivälailla tai antaa muutoksenhakusäännöksiä tilanteissa, joissa ne puuttuvat valtakunnan lainsäädännöstä tai kun valtakunnan lainsäädännön säännökset eivät ole suoraan sovellettavissa. Sellaiset tilanteet voivat tulla ajankohtaisiksi, kun substanssilainsäädännössä on säännöksiä valittamisesta ja muutoksenhakuoikeudesta.

Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaa rajoitetaan näissä tapauksissa niin, että maakuntapäivälakien sääntelyn on johduttava siitä, että vastaava sääntely puuttuu valtakunnan laista tai se ei ole sovellettavissa Ahvenanmaalla, ja siksi tarvitaan erityisiä säännöksiä selvyyden vuoksi. Lisäksi maakuntapäivälakien sääntelyn on oltava yhteneväinen niiden perusteiden kanssa, joita valtakunnan lainsäädännössä sovelletaan vastaavissa tai lähes samanlaisissa asioissa. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että muutoksenhakukielto voidaan säätää vain, jos valtakunnan lainsäädännössä on muutoksenhakukielto vastaavissa tai lähes vastaavissa asioissa, ja sitä, että oikeuden valittaa päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen on noudatettava valtakunnan lainsäädännön periaatteita.

40 §. *Toimivaltainen muutoksenhakuviranomainen*. 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 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 maakuntapäivälailla, että muutoksenhakuviranomaisena toimii Ahvenanmaan hallinto-oikeus. Säännöksellä otetaan huomioon tilanteet, joissa pää-

tös koskee yksittäisiä asianomistajia ja maakunnan substanssilainsäädäntöön tarvitaan säännös siitä, että hallinto-oikeus on ensimmäinen muutoksenhakuelin, jottei asia mene suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Pykälän *2 kohdan* mukaan itsehallintoviranomaisen päätökseen ja julkisesta hallintotehtävästä vastaavan muun toimijan päätökseen haetaan muutosta Ahvenanmaan hallinto-oikeudelta. Säännös koskee kaikkia Ahvenanmaan hallituksen alaisia viranomaisia sekä tapauksia, joissa yksittäiset toimijat hoitavat julkisia hallintotehtäviä.

Pykälän *3 ja 4 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 tekemään päätökseen haetaan muutosta samalta taholta, 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 erityinen osasto tai yksikkö tekemässä päätöksiä Ahvenanmaata, siellä asuvia henkilöitä tai siellä toimivia yrityksiä koskevissa asioissa.

Pykälän 2 momentissa tarkoitetut tapaukset voivat koskea esim. opintotukipäätöksiä, ympäristöoikeuden ja kaavoitus- ja rakennuslainsäädännön alaan tai julkiseen hankintaan liittyviä päätöksiä.

Maakuntapäivillä tulee olla tarvittaessa mahdollisuus säätää, että Ahvenanmaalla muutoksenhakutahona tulee olla Ahvenanmaan hallinto-oikeus valtakunnan lainsäädännön mukaisen toimivaltaisen muutoksenhakuviranomaisen sijaan. Tämän maakuntapäivien lainsäädäntövallan ehtona on tarve, että hallintotuomioistuin toimii muutoksenhakuviranomaisena, 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 muutoksenhakuelin, joka käsittelee normaalisti kyseisen viranomaisen päätöksistä tehdyt valitukset.

41 §. *Erityiset säännökset Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa noudatettavasta menettelystä*. Tietyissä tapauksissa Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa ei voida soveltaa samoja menettelytapasäännöksiä kuin valtakunnassa. Tällöin voi olla kyse esimerkiksi siitä, mitä viranomaisia asiassa kuullaan, esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutettua. Siksi tulee olla mahdollista mukauttaa 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 lainkohtaan sisältyy pääsääntö, joka koskee Ahvenanmaan hallintovallan jakoa Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten välillä. Sama pääsääntö on voimassa myös vuoden 1991 lain 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 eivät siis pääsäännön mukaan voi säätää lakeja niin, että valtion viranomaisten on hoidettava uusia hallintotehtäviä. Yhtä vähän eduskunta voi pääsäännön mukaan säätää lakeja niin, että Ahvenanmaan viranomaiset velvoitetaan hoitamaan hallinto.

Pääsääntöön ehdotetaan useita poikkeuksia. Osittain nimenomainen poikkeus sisältyy suoraan itsehallintolakiin. Tällaisia poikkeussäännöksiä on esimerkiksi lakiehdotuksen 48 §: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. Kyse on tuolloin ollut siitä, että maakuntapäivät on antanut valtion viranomaisille tehtäviä, jotka vastaavat tehtäviä, joita ne jo hoitavat muualla maassa eduskuntalain nojalla. Maakuntapäivien päätöksen on tältä osin katsottu syntyneen yhtenäisyyden ja selkeyden lisäämiseksi. Eduskunnalla ei sen sijaan ole mahdollisuutta antaa vastaavin perustein tehtäviä Ahvenanmaan viranomaisille. Myös tähän lakiehdotukseen (27 §:n 3 momentti) sisältyy säännös, joka vastaa täysin aiempia vastaavia säännöksiä, niin että tämä käytäntö voi jatkua.

43 §. *Sopimusasetukset.* Sopimusasetukset ovat ainutlaatuinen asetusmuoto valtion 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 sekä siirtää tehtäviä päinvastaiseen suuntaan.

Vaatimuksella siitä, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalta on aina haettava lausunto ennen sopimusasetuksen antamista, on silläkin vastaavuutensa nykyisessä laissa. Tämän pakollisen kuulemisen perusteena on ajatus valtuuskunnan roolista itsehallintojärjestelmässä ja erityisestä tietämyksestä, joka valtuuskunnalla tämän takia on.

Tämäntyyppisten 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.

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. Jos rahoituksesta ei tehdä erillistä sopimusta, tehtävien aiheuttamista kuluista vastaa taho, joka ottaa tehtävät hoitaakseen.

Sopimusasetuksen osapuolten on mahdollista halutessaan peruuttaa sopimus, joka tehtiin sopimusasetuksella. Perusajatus on, että molemmat osapuolet ovat tasavertaisia eikä kumpikaan niistä voi estää sopimuksen peruuttamista.

Voidaan olettaa, että irtisanominen tapahtuu yleensä yhteisymmärryksessä, koska irtisanominen voi aiheuttaa käytännön järjestelyjen tarpeen molemmilla puolilla. Osapuolet sopivat tällöin myös siitä, milloin asetus kumotaan tai sitä muutetaan joltain osin. Muussa tapauksessa sopimuksen katsotaan lakanneen olemasta voimassa vuoden kuluttua irtisanomisesta. Tämä vastaa täysin nykyisiä säännöksiä.

Pykälässä on myös otettu huomioon, että maakuntapäivät voivat hyväksyä lain, joka on ristiriidassa sopimusasetuksen kanssa. Maakuntapäivälakia ei tällöin saa soveltaa siltä osin kuin se on ristiriidassa asetuksen kanssa. Kyseessä ei myöskään ole 34 §:n mukainen veto-oikeuden käyttämisen peruste. Myös tältä osin säännökset vastaavat vuoden 1991 lain vastaavia säännöksiä.

44 §. *Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle.* Nykyisessä laissa ei ole säännöksiä hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Tällaisen siirtämisen, jota yleensä kutsutaan välilliseksi julkishallinnoksi, on kuitenkin katsottu olevan sallittua. Lainsäädäntövalvonnan yhteydessä lähtökohtana on pidetty sitä, mikä katsotaan hallinnon säännönmukaisuuden yleiseksi periaatteeksi, ja on asetettu vaatimuksia, joiden on täytyttävä, jotta siirtäminen voidaan hyväksyä.

Tarkasteltavana olevassa pykälässä ehdotetaan nyt selkeitä vaatimuksia, joiden on täytyttävä, jotta hallintotehtäviä voidaan siirtää muulle kuin viranomaiselle. Vaatimus on sama kuin se, joka koskee eduskuntaa perustuslain 124 §:n mukaan. Perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytäntö on näin ollen johtava periaate useimmissa tapauksissa, mikä on katsottava järkeväksi ottaen huomioon se, miten vahva yhteys asialla on perustuslain 2 §:ssä olevaan oikeusvaltioperiaatteeseen ja tiettyihin perusoikeuksiin. Kysymyksiin, joilla on vahva yhteys perustuslakiin, ei kuulu ainoastaan se, mitä tarvitaan perusoikeuksien, oikeusturvan ja muiden hyvän hallinnon vaatimusten takaamiseksi, vaan myös kysymys siitä, mikä on katsottava merkittäväksi julkisen vallan käytöksi. Siltä osin, mikä koskee merkittäväksi julkisen vallan käytöksi katsottavia asioita, johtava periaate on perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytäntö, kun sellainen on olemassa. Siltä osin, mikä koskee perusoikeuksien, oikeusturvan ja muiden hyvän hallinnon vaatimusten täyttymistä, maakuntapäivien on sen sijaan voitava tehdä ainakin osittain itsenäinen arvio yksittäisessä tapauksessa. Tämä sopii yhteen sen periaatteen kanssa, joka ehdotetaan vahvistettavaksi 27 §:n 2 momentissa ja jonka mukaan tarkemmat säännökset perusoikeuksien toteuttamisesta annetaan maakuntapäivälailla siltä osin kuin asia kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan.

Pykälän sanamuodosta seuraa, että hallintotehtäviä siirretään muille kuin viranomaisille ainoastaan poikkeustapauksissa. Yleensä hallintotehtävistä huolehtivat siis vi-

ranomaiset. Näin ollen ilmaisun "tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi" toteuttamiseksi on ylitettävä suhteellisen korkea kynnys. Yksittäistapauksessa on maakuntapäivien tehtävä arvioida ja taata, mikä on tarkoituksenmukaista Ahvenanmaan yhteiskunnassa niillä aloilla, joilla Ahvenanmaalla on oikeus itsehallintoon.

45 §. *Sovellettavat hallintolait.* Tämä lainkohta on uusi, eikä sillä ole vastaavuuksia nykyisessä tai aiemmissa itsehallintolaeissa.

Pykälään on sisällytetty säännöksiä siitä, mitä menettelysäännöksiä noudatetaan silloin, kun Ahvenanmaan viranomainen hoitaa tehtäviä, jotka oikeastaan olisivat kuuluneet valtion viranomaisten hoidettaviksi, tai kun valtion viranomainen hoitaa tehtäviä, jotka oikeastaan olisivat kuuluneet Ahvenanmaan viranomaisten hoidettaviksi. Kyse on siis tilanteista, joissa ei noudateta 42 §:n pääsääntöä hallintovallan jaosta. Pykälässä ei ole merkitystä sillä, johtuuko pääsäännöstä poikkeaminen itsehallintolain nimenomaisesta säännöksestä vai sopimusasetuksesta.

Oikeus säätää viranomaisasioinnin eri osista on jaettu siten, että eduskunnan lainsäädäntö ohjaa asiointia valtion viranomaisissa ja Ahvenanmaan viranomaisia taas ohjaavat maakuntapäivälakien säännökset. Tätä alaa koskevat eduskuntalait ja maakuntapäivälait eroavat toisistaan jonkin verran. Tätä taustaa vasten on tärkeää selvittää tarkasti, mitä menettelysääntöjä on noudatettava myös silloin, kun Ahvenanmaan viranomainen käsittelee jotakin asiaa eduskuntalain nojalla tai valtion viranomainen käsittelee jotakin asiaa maakuntapäivälain nojalla.

Pykälän tarkoitus on yksinkertaistaa asianomaisten viranomaisten työtä, jottei työ monimutkaistu tarpeettomasti. Säännöksiä muotoiltaessa oli myös tärkeää saada aikaan yhdenmukaisuutta, mikä tarkoittaa, että valtion viranomaisia ja Ahvenanmaan viranomaisia kohdellaan pykälässä yhdenvertaisesti.

Pykälässä valittu ratkaisu eli se, että viranomaisten on muutettava käytänteitään ainoastaan joissakin poikkeustapauksissa, kun niille annetaan tehtäviä sopimusasetuksella tai suoraan itsehallintolailla, on tarkoituksenmukainen, ja sen on tarkoitus helpottaa työtä asianomaisissa viranomaisissa. Pykälässä rinnastetaan itsehallintolakiin muut eduskuntalait, jotka laaditaan maakuntapäivien suostumuksella.

Poikkeustilanteita ovat 1 momentin toisessa virkkeessä mainitut tilanteet eli kun on kyse hallintomenettelystä, salassapidosta ja asiakirjojen julkisuudesta sekä henkilötiedoista annetuista säännöksistä säännöstössä, joka periaatteessa koskee muuta asiaa, esimerkiksi jotakin tiettyä taloudellista etua, joka voidaan myöntää tai myönnetään yksityishenkilöille tai yrityksille. Tällaisia erityissäännöksiä on tällöin tarkoitus soveltaa hallintomenettelystä, salassapidosta ja asiakirjojen julkisuudesta sekä henkilötiedoista annetun yleisen lainsäädännön säännösten sijaan.

46 §. *Yhteiset hallintoasiat.* Tässä lainkohdassa on edellytetty, että kolmella eri alalla on voimassa sopimusasetuksia. Kahdella ensimmäisellä kohdalla on vastaavuudet vuoden 1991 laissa, mutta kolmas kohta on uusi. Myös 28 §:ssä, jossa annetaan maakuntapäiville oikeus siirtää itselleen lainsäädäntövaltaa tietyillä oikeudenaloilla, on säännöksiä pakollisista sopimusasetuksista. Lain 28 §:n pakollisia sopimusasetuksia koskevat säännökset kuuluvat kyseiseen säännökseen eivätkä tähän pykälään, koska uuden lain rakenne on sellainen, että tällaisten pakollisia sopimusasetuksia koskevien säännösten on tarkoitus hävitä laista, kun maakuntapäivät siirtävät itselleen oikeudenalan, johon ne liittyvät. Maakuntapäiville siirtäminen tapahtuu

28 §:n mukaan maakuntapäivälailla, ja tällä maakuntapäivälailla on myös kumottava se kohta 28 §:ssä, jossa siirretty oikeudenala mainitaan.

Tämän pykälän *1 kohdan* säännös vastaa vuoden 1991 lain 30 §:n 3 kohtaa. Kohdan sisällön osalta ei ehdoteta mitään muita muutoksia kuin niitä, jotka ovat tarpeen siksi, että yleistä terminologiaa on osittain muutettu nykyiseen lakiin verrattuna.

Väestönsuojelulle tyypillistä on sekä nykyisen lain että lakiehdotuksen mukaan se, että sitä säädellään eduskunnan lainsäädännöllä samaan aikaan kun suuri osa toiminnassa tarvittavista voimavaroista kuuluvat viranomaisille, joiden toimintaa säädellään maakuntapäivälailla. Nämä viranomaiset ovat ennen kaikkea palo- ja pelastustoimeen ja terveyden- ja sairaanhoitoon kuuluvia viranomaisia. Arviota, joka tehtiin nykyistä lakia laadittaessa siitä, että valtion ja Ahvenanmaan viranomaisten välinen tehokas koordinointi taataan parhaiten sopimusasetuksella, ei ole syytä tarkistaa. Yhteisen hallinnon tarpeeseen ei vaikuta se, että väestönsuojelu toimivalta-alan ominaisuudessa ehdotetaan nyt jaettavaksi kahteen alaan, yhtäältä 26 §:n 13 kohdassa olevaan väestönsuojelun alaan, joka liittyy puolustustilaan ja poikkeusoloihin, ja toisaalta 30 §:n 4 kohdassa olevaan alaan, joka koskee muuta väestönsuojelua. Myös 30 §:n 4 kohdassa tarkoitettua alaa koskevan toimivallan osalta sopimusasetusta tarvitaan edelleen.

Tämän pykälän *2 kohdan* säännös vastaa vuoden 1991 lain 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 säätää tilastoista valtakunnan tarvetta varten (27 §:n 38 kohta). Tähän jakoon ei ehdoteta muutoksia.

Tilastotyön toteuttamista koskevien voimassa olevien säännösten pohjalta ei ole edellytetty sopimusasetusta vaan ainoastaan 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 tietoja keräävien ja työstävien viranomaisten osalta. Kyseisessä kohdassa ehdotetaan alalle sopimusasetusta. Asetuksesta voi tällöin, samalla tavoin kuin väestönsuojelun kohdalla, tulla valtion tilastoviranomaisten ja Ahvenanmaan tilastoviranomaisten välisen yhteistyön varsinainen perusta.

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. Tämän takaamiseksi vastedes tähän kohtaan on sisällytetty nimenomainen säännös siitä, että Ahvenanmaata koskevat tiedot on mahdollisuuksien mukaan erotettava muuta maata koskevista tiedoista. Erillinen esittäminen ei kuitenkaan aina ole mahdollista, koska joissakin yhteyksissä voi olla tarpeen, että maata koskevat tiedot esitetään yhtenäisesti.

Tämän pykälän *3 kohdan* säännökset vastaavat vuoden 1991 lain 18 §:n 15 kohtaa sekä 30 §:n 19 kohtaa. Sekä maatalouspolitiikka että kalastuspolitiikka ovat valtion ja Ahvenanmaan välillä jaettuja oikeudenaloja (18 §:n 15 ja 16 kohta sekä 27 §:n 15 kohta). Toimivallan jako on lakiehdotuksessa muuttumaton.

Suuri osa maataloutta ja kalastusta kuuluu nykyään Euroopan unionin yhteiseen politiikkaan (YMP ja YKP). Nykyinen tukikausi tai ohjelmakausi, joka koskee maata-

loutta vuosina 2014–2020, jaetaan yleensä kahteen pilariin, joita täydennetään kansallisella tuella. Pilari 1 kattaa tukimaksut ja markkinoiden sääntelyn, kun taas pilari 2 kattaa maaseudun kehittämispolitiikan. Tukijärjestelmistä osa on kokonaan EU:n rahoittamia, osa osittain EU:n rahoittamia ja osa kansallisesti rahoitettuja.

Nykyisen ohjelmakauden päätyttyä on todennäköistä, että uusi ohjelmakausi käynnistetään vuoden 2021 alussa. On epäselvää, millaisia eri tukijärjestelmistä tässä tapauksessa tulee.

Vaikka maatalouspolitiikka on nykyään yksi unionin politiikanaloista, valtion ja tuottajajärjestöjen välillä käydään tietyssä laajuudessa edelleen neuvotteluja tukijärjestelmistä. Siksi on myös syytä säilyttää maakuntahallituksen mahdollisuus olla valtion rinnalla edustettuna neuvotteluissa.

Koska maatalouspolitiikkaa ei enää ohjata kansallisesti, on vaikeaa saada itsehallintolaissa aikaan toimivallan jako, joka voi säilyä voimassa ohjelmakaudelta toiselle. Lisäksi on käynyt ilmi, että komissiolla on ollut näkemyksiä toimivallan jaosta. Siihen saakka, kunnes toimivalta alalla on suurimmaksi osaksi tai kokonaan siirretty maakuntapäiville, tarvitaan yhteistyömuotoa, joka voi tarjota suurimman mahdollisen jouston. Jousto tarkoittaa myös sitä, että voidaan reagoida suhteellisen nopeasti, kun unioni käynnistää uusia ohjelmakausia tai tekee alalla muita suurempia muutoksia. Sopimusasetus antaa mahdollisuuksia joustoon, kun tapahtuu muutoksia edellytyksissä, jotka eivät ole kansallisessa määräysvallassa. Tällaisen asetuksen puitteissa osapuolet voivat tarvittaessa myös sopia kuluista.

47 §. *Ahvenanmaan toimivaltaa koskevat erityissäännökset.* Tässä pykälässä on asetettu vaatimuksia siitä, että Ahvenanmaan hallituksen on hankittava asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto ennen kahteen erityyppiseen toimenpiteeseen ryhtymistä. Säännöksillä on vastaavuudet nykyisen lain 23 §:n 3 ja 4 kohdassa. Verrattuna nykyisiin säännöksiin ehdotetaan ainoastaan muutoksia, jotka ovat luonteeltaan terminologisia ja teknisiä. Pakollisella kuulemisella taataan, että myös valtion tämän alan keskusviranomaisten, Museoviraston ja Valtionarkiston, erityisosaaminen huomioidaan asioiden valmistelussa.

48 §. *Valtion toimivaltaa koskevat erityissäännökset.* Tämä pykälä perustuu vuoden 1991 lain 30 §:ään ja sisältää ne kohdat, jotka jäävät jäljelle, kun tietyt kohdat on sisällytetty lakiehdotuksessa 28, 46 ja 47 §:ään. Yksi nykyisen lain kohta (30 §:n 18 kohta) ehdotetaan kuitenkin poistettavaksi kokonaan. Kyse on kohdasta, jonka mukaan Suomen Pankin on, mikäli mahdollista, neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa ennen kuin se tekee päätöksiä, joiden voidaan olettaa olevan erityisen tärkeitä Ahvenanmaan 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.

Useimmissa kohdissa on tehty ainoastaan terminologisia ja teknisiä muutoksia, ja muuten niiden sanamuoto on sama kuin nykyisessä laissa. Ehdotuksen 7 kohdan säännös on kuitenkin muotoiltu uudelleen, jotta se kuvailisi paremmin todellisia olosuhteita. Nyt kohdassa ehdotetaan pääsäännöksi, että uusi kauppamerenkulun väylä voidaan avata vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella. Jos asiassa ei päästä yksimielisyyteen, kiistan ratkaisee ensisijaisesti Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta 55 §:ssä säädetyn toimivaltariidan ratkaisussa noudatettavan menettelyn mukaisesti.

Pykälään ehdotetaan myös täysin uutta 11 kohtaa, jossa säädetään, että lennonjohdon kieli Ahvenanmaalla on ruotsi kansainvälisesti käytetyn englannin kielen rinnalla. Ahvenanmaalaisilla ja myös muilla ruotsinkielisillä lentäjillä on oltava oikeus käyttää ruotsia ollessaan yhteydessä Maarianhaminan lennonjohtoon. Tämä on lentäjien ja lentoliikenteen turvallisuuteen vaikuttava kysymys, joka kriittisissä tilanteissa voi kehittyä lentoturvallisuuteen vaikuttavaksi kysymykseksi.

8 luku Aloite, neuvottelu, kuuleminen, virka-apu ja toimivaltariidat

49 §. *Maakuntapäivien ja Ahvenanmaan hallituksen lainsäädäntöaloitteet.* Pykälän *1 momentin* mukaan maakuntapäivät voi tehdä aloitteita ”asioissa, jotka kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja jotka ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle siellä vallitsevien olosuhteiden vuoksi”. Nykytilanteeseen verrattuna aloiteoikeutta ehdotetaan muutettavaksi hieman niin, ettei alueellista sidonnaisuutta 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).

Tästä aloiteoikeudesta huolimatta ahvenanmaalaisella kansanedustajalla, jonka erityinen edustajanpaikka perustuu perustuslain 25 §:n 2 momentin toiseen lauseeseen, on täysi aloiteoikeus eduskunnan lainsäädäntövallan suhteen samalla tavoin kuin muillakin kansanedustajilla.

Aloiteoikeus koskee jatkossakin lakialoitteiden lisäksi toivomus- ja raha-asia-aloitteita.

Hallitus antaa maakuntapäivien aloitteen eduskunnan käsiteltäväksi. Hallituksella ei ole tällöin asiassa harkintavaltaa. Sen tehtävänä on välittää asia eduskunnan käsiteltäväksi esityksen muodossa.

Pykälän *2 momentin* mukaan Ahvenanmaan hallituksella on oikeus tehdä valtakunnan viranomaisille esityksiä lakia alemmanasteisten säännösten ja määräysten laatimisesta. Tämä vastaa vuoden 1991 vuoden itsehallintolain 22 §:n 2 momenttia ja koskee Ahvenanmaalla sovellettavien asetusten ja hallinnollisten määräysten laatimista.

50 §. *Neuvonpito ja suostumus*. Pykälän *1 momentissa* ehdotetaan uutta yleissäännöstä sekä valtakunnan viranomaisten että Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten velvoitteesta 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 tai suunnitteilla olevat Ahvenanmaan alueveteen rajautuvaa aluetta koskevat toimet. 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 mahdol-

lisesti 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 tarkoitetusta neuvottelusta huolimatta.

Pykälän *2 momentissa* 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.

51 §. *Lausunnon pyytäminen ehdotuksesta laiksi tai muuksi säädökseksi.* Pykälän *1 momentista* seuraa, että Ahvenanmaan hallitusta on kuultava lakiehdotuksesta, jolla on Ahvenanmaalle erityistä merkitystä. Nykyisessä itsehallintolaissa on vastaava säännös 28 §:n 2 momentissa. Uutta säännöksessä on nimenomainen vaatimus, että kuulemisen tulee tapahtua ennen kuin hallitus antaa esityksensä eduskunnalle. Tarkoituksena on antaa Ahvenanmaan hallitukselle mahdollisuus vaikuttaa valtakunnan lainsäädäntöön kysymyksissä, jotka ovat tärkeitä maakunnalle ja joissa ehdotettu valtakunnan lainsäädäntö kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja tulee siten voimaan myös Ahvenanmaalla.

Kynnys kuulla Ahvenanmaan hallitusta on suhteellisen korkealle kuten nykyisinkin. Ahvenanmaan hallitusta on kuultava tilanteissa, joissa lakiesitys koskee pelkästään Ahvenanmaata tai on muuten erityisen tärkeä maakunnalle. Lainsäädäntöasioissa, jotka koskevat tai voivat koskettaa Ahvenanmaata, tulee pyrkiä hyvään yhteistyöhön ja vuoropuheluun ahvenanmaalaisten viranomaisten kanssa. Vuoropuhelu on erityisen tärkeää rajatapauksissa, eli kun ministeriön on syytä selvittää, onko Ahvenanmaan hallitusta kuultava. Ministeriön valmistelevan virkamiehen on siksi syytä arvioida lainsäädäntöprosessin varhaisessa vaiheessa, sovelletaanko valtakunnan lakia myös Ahvenanmaalla ja onko valmisteltavalla lainsäädännöllä sellaista yhteyttä tai erityisiä vaikutuksia Ahvenanmaalle, jotka edellyttävät lausunnon pyytämistä Ahvenanmaan hallitukselta. Jos vastuuministeriö on epävarma, onko asia erityisen merkityksellinen Ahvenanmaalle, ministeriön on tehtävä aloite Ahvenanmaan hallituksen kanssa asiasta käytävästä vuoropuhelusta. Oikeusministeriö osallistuu pyynnöstä vuoropuheluun Ahvenanmaan kysymyksiin liittyvän asiantuntemuksensa vuoksi. Vuoropuhelussa tulee pyrkiä yhteisymmärrykseen, mutta vastuuministeriö päättää viime kädessä kuulemisen laajuudesta. Arvioitaessa, onko Ahvenanmaan hallitusta kuultava, tulee pyrkiä joustavaan menettelyyn, jonka painopiste on prosessin alkuvaiheessa. Ahvenanmaan hallitusta voidaan kuulla esimerkiksi jo työryhmävaiheessa asian merkityksestä Ahvenanmaalle.

Esimerkkinä hyvästä hallintotavasta voidaan mainita, että ministeriöt järjestävät keskusteluja tai neuvotteluja säännöllisin väliajoin epävirallisella tasolla Ahvenanmaan hallituksen virkamiesten kanssa. Näissä käydään läpi yleisellä tasolla tai oikeudenaloittain ministeriön toimialan lainsäädäntöhankkeita ja ajankohtaisten EU-asioiden valmistelua. Ylläpidettäessä jatkuvaa vuoropuhelua Ahvenanmaan viranomaisten

kanssa voidaan ministeriössä paremmin ennakoida, miten Ahvenanmaa on otettava huomioon yksittäisen lainvalmisteluasian edetessä lausuntovaiheeseen.

Jos tilanne on se, että maakuntapäivien ja eduskunnan välistä toimivallanjakoa koskevien säännösten tai niiden tulkintakäytäntöjen perusteella on epäselvää, tuleeko ehdotettava laki voimaan myös Ahvenanmaalla, vastuuministeriön on kuultava Ahvenanmaan hallitusta hallituksen esityksen valmistelun aikana. Lainsäädäntöasialla on sellaisessa tapauksessa erityistä merkitystä Ahvenanmaalle. Valtioneuvostolla ei ole etuoikeutta ratkaista epäselvää toimivaltakysymystä, vaikka sen onkin muodostettava asiasta käsitys. Jos kuulemisen jälkeen ilmenee, että Ahvenanmaan hallitus ja valtioneuvosto ovat eri mieltä valtakunnan lain tulevasta soveltamisesta Ahvenanmaalla tai myös Ahvenanmaan hallitus pitää asiaa epäselvänä, toimivallanjaosta on pyydettävä lausunto Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalta. Valtuuskuntaa voidaan myös kuulla eduskuntakäsittelyn aikana, jos toimivaltakysymys nousee silloin esiin.

Kynnystä itsehallintoviranomaisten kuulemiseen ei saa nostaa keinotekoisesti, jotta lakiesitystä ei tarvitsisi kääntää riittävän aikaisessa vaiheessa ruotsiksi (oikeusasiamiehen päätös 14.4.2011, Dnro 503/4/09). Kun ministeriö pyytää lausuntoa Ahvenanmaan hallitukselta, lausunnon antamiselle asetettavan määräajan tulee vastata muiden lausunnonantajien saamaa aikaa (eduskunnan oikeusasiamiehen päätös 27.6.2008, Dnro 3433/2/06).

Pykälän *2 momentissa* on nimenomainen säännös Ahvenanmaan hallituksen mahdollisuudesta pyytää lausuntoa ministeriöiltä ehdotuksesta maakuntapäivälaiksi. Käytännössä ei ole ollut tavallista, että lausuntoa pyydetään ehdotuksesta maakuntapäivälaiksi, mutta siihen tulee olla mahdollisuus esimerkiksi, kun on syytä sovittaa lainsäädäntöä yhteen tai kun kyse on EU-direktiivien täytäntöönpanotavasta.

Pykälän *3 momentissa*, joka vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 33 §:ää, on säännös tasavallan presidentin, valtioneuvoston, ministeriön ja muun viranomaisen velvoitteesta pyytää Ahvenanmaan hallituksen lausuntoa ennen kuin ne antavat asetuksia tai muita säädöksiä tai määräyksiä, jotka koskevat pelkästään Ahvenanmaata tai joilla on muuten erityistä merkitystä Ahvenanmaalle.

Sanamuodolla on tarkoitus kattaa hallinnolliset määräykset silloin, kun on kyse erityisesti Ahvenanmaata koskevista konkreettisista säännöksistä. Sillä ei ole merkitystä, annetaanko nämä säännökset erikseen Ahvenanmaata varten vai sisältyvätkö ne suurempaan kokonaisuuteen.

52 §. *Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittaminen valtioneuvostossa.* Oikeusministeriöllä on Ahvenanmaa-asioissa yleinen toimivalta. Kaikki lakisääteiset Ahvenanmaa-asiat esitellään oikeusministeriöstä lukuun ottamatta taloutta koskevia asioita, jotka esitellään valtiovarainministeriöstä. Oikeusministeri tai joskus tehtävään valittu toinen ministeri on siten toimivaltainen ministeri Ahvenanmaa-asioissa.

Sektoriministeriöiden tulee ottaa toiminnassaan huomioon Ahvenanmaa ja valmistella sektorinsa Ahvenanmaa-asiat niissäkin tapauksissa, kun asia tullaan esittelemään oikeusministeriöstä. Tämä tarkoittaa, että sektoriministeriöiden on otettava Ahvenanmaa huomioon esimerkiksi lainvalmistelussa, kun on kyse EU:n lainsäädännön ja päätösten valmistelusta ja täytäntöönpanosta, sopimusasetusten valmistelusta ja Ahvenanmaan maakuntapäiviltä pyydettävästä suostumuksesta sopimuksen voimaantuloon Ahvenanmaalla.

Järjestelystä seuraa, että ministeriöiden virkamiesten on tehtävä yhteistyötä oikeusministeriön esittelijän kanssa ja käytännössä virkamiehillä on myös epävirallisia yhteistyömuotoja.

Perustuslain (58 §:n 3 momentin 4 kohdan) mukaan tasavallan presidentti päättää ilman valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä muista Ahvenanmaata koskevista asioista kuin maakunnan taloutta koskevista asioista. Se tarkoittaa toisin sanoen, että Ahvenanmaa-asiat esitellään oikeusministeriöstä suoraan presidentille ilman että ministerit olisivat käsitelleet asiaa yhdessä. Sellaiset Ahvenanmaa-asiat, joita ei esitellä presidentille vaan jotka valtioneuvosto ratkaisee, ratkaistaan usein asianomaisessa sektoriministeriössä.

Periaatteellisissa ja kauaskantoisissa kysymyksissä tai kun Ahvenanmaan hallituksen ja toimivaltaisen ministeriön välillä vallitsee erimielisyys, oikeusministeriö saa toisinaan eräänlaisen välittäjän roolin. Monesti tämä toimii hyvin, mutta vaikeammissa tapauksissa tai laajemmissa kysymyksissä voi olla mukana useita ministeriöitä ja tällöin on yhteensovittamisen tarvetta.

Koska Ahvenanmaa-asioita käsitellään harvoin erillisinä asioina valtioneuvoston yleisistunnossa, tarvitaan joskus, vaikkakaan ei usein, sektorien välistä poliittista keskustelua ja korkean tason valmistelua, johon Ahvenanmaan hallitus osallistuu. Pykälässä ehdotetaan siksi vuoropuheluun perustuvaa järjestelyä, jossa periaatteellisia ja laaja-alaisia kysymyksiä voidaan valmistella pääministerin johdolla. Ehdotus tarkoittaa valtioneuvoston edustajien ja Ahvenanmaan maaneuvoksen muodostamaa valmistelevaa kokoonpanoa, joka ei tee muodollisesti sitovia päätöksiä, mutta jossa pyritään poliittiseen yhteisymmärrykseen. Kokoonpano, joka ei kokoonnu kuin joitakin kertoja vuodessa, ovat mukana pääministeri tai hänen estyneenä ollessaan luonnollisesti sijainen puheenjohtajana sekä Ahvenanmaan maaneuvos, oikeusministeri, Ahvenanmaa-asioita hoitamaan nimitetty ministeri, mikäli tämä on muu kuin oikeusministeri, se tai ne sektoriministerit, joiden alaan kysymys kuuluu sekä tarvittaessa valtiovarainministeri. Ahvenanmaan maaneuvos kuuluu siten kokoonpanoon sen sijaan, että häntä ainoastaan kuultaisiin valmistelussa. Mitään erityistä sihteeristöä ei ehdoteta perustettavaksi tätä vuoropuhelun yhteensovittamista varten, vaan sihteeristötehtävät voidaan yksittäistapauksessa hoitaa valtioneuvoston kanslian, oikeusministeriön ja toimivaltaisen sektoriministeriön välisen sopimuksen mukaisesti. Aloite asian käsittelystä pykälässä tarkoitetussa kokoonpanossa voi tulla Ahvenanmaan hallitukselta tai toimivaltaiselta ministeriöltä.

53 §. *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. Säännös helpottaa itsehallintoviranomaisten ja valtakunnan viranomaisten välistä yhteistyötä ja mahdollistaa asiantuntemuksen hyödyntämisen.

54 §. *Lausunto itsehallintolainsäädännön soveltamisesta.* Nykyisen itsehallintolain 56 §:n 1 momenttia vastaavaa 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 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.

55 §. *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. 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

56 §. *Taloudellinen itsehallinto.* Lakiehdotuksessa ehdotetaan yleistä säännöstä Ahvenanmaan taloudellisesta itsehallinnosta. Taloudellisesta itsehallinnosta seuraa kustannusvastuu itsehallinnon kuluista.

57 §. *Talousarvio.* Pykälän sisältö vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 44 §:n 1 momenttia. Maakuntapäivien tehtävänä on vahvistaa Ahvenanmaan vuotuinen talousarvio. Kuten nykyisinkin, maakuntapäivälailla, maakuntapäiväjärjestyksellä, annettaisiin tarkempia säännöksiä Ahvenanmaan talousarviosta. Maakuntapäivillä on vuoden 1991 itsehallintolain tapaan jatkossa oikeus säätää lailla lakiehdotuksen 108 §:n 5 kohdasta ilmenevällä tavalla tietyistä veroista ja Ahvenanmaan hallinnon perimien maksujen perusteista.

Pykälän *2 momentin* säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 50 §:ää, kuitenkin niin, että obligaatiolainoja koskeva maininta on poistettu tarpeettomana.

58 §. *Tasoitus.* Pykälän sisältö vastaa voimassa olevan itsehallintolain 45 §:ää. Valtionverotus kuuluisi edelleen eduskunnan toimivaltaan ja kunnallisverotus jäisi maakuntapäivien toimivaltaan. Esityksen mukaan verotusta koskevaa toimivaltaa voitaisiin siirtää Ahvenanmaalle tavallisella lailla ja maakuntapäivien suostumuksella. Ne

valtionverot, jotka kannetaan Ahvenanmaalla, sisällytetään valtion tilinpäätökseen. Ahvenanmaalle suoritetaan jatkossakin vuosittain valtion varoista tasoitusmäärä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa.

Tasoitus toimitetaan *2 momentin* mukaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta. Samalla tavoin kuin nykyisessä rahoitusjärjestelmässä tasoitusmäärästä maksetaan ennakkoa, jotka on tarkoitus maksaa kuukausittain varainhoitovuoden valtion talousarvion perusteella. Uutta on ehdotus siitä, että ennakkoa maksetaan kuukausittain. Tasoitusmäärän tulee normaalioloissa kattaa itsehallinnon rahoitustarpeet. Tämä periaate pätee myös nykytilanteessa.

59 §. *Tasoitusmäärän laskeminen.* Vuosittaisen tasoitusmäärän laskentapohjaksi ehdotetaan samaa kuin mitä voimassa olevan itsehallintolain 46 §:ssä on säädetty. Tasoitusmäärä lasketaan *1 mom.* mukaan valtion tilinpäätöksen mukaisten asianomaisen vuoden tulojen perusteella lukuun ottamatta uusia valtion lainoja. Tätä laskentapohjaa ehdotetaan kutsuttavaksi lakiehdotuksessa *tasoituspohjaksi*. Valtion vuoden 2016 tilinpäätöksen mukaan tasoituspohja kohosi voimassa olevassa järjestelmässä 49 538 miljoonaan euroon.

Ahvenanmaa saa tällä hetkellä palautuksena valtion siellä perimän arpajaisveron (lakiehdotuksen 64 §:ään ehdotetaan nykykäytännön säätämistä).

Väestöosuuden muutoksen laskemista varten ehdotetaan *2 momentin* mukaan kerrointa, joka korottaa tai alentaa tasoitusmäärää. Säännös on uusi. Kerroin annetaan ja laskemisessa sitä käytetään viiden desimaalin tarkkuudella.

Tasoitusmäärä lasketaan seuraavasti:

Tasoitusmäärä = (tasoituspohja*tasoitusperuste)*väestöosuuden muutoskerroin.

Väestösuhdemuutoksen kerroin lasketaan seuraavasti:

$$C = 1 + \frac{\frac{1}{2} \times (B - A)}{A},$$

jossa A on Ahvenanmaan väestön osuus valtakunnan väestöstä vuonna t, B on vuoden t+1 väestön osuus ja C on kerroin, jolla säädetään tasoitusmäärää.

Jos oletetaan, että tasoitusmäärä olisi ilman väestöosuuden muutosta 220 miljoonaa euroa ja Ahvenanmaan väestöosuus olisi 0,5280 prosenttia vuonna t ja 0,5350 vuonna t+1, tasoitusmäärä olisi vuonna t+1 seuraava:

$$220\ M€ \times \left(1 + \frac{\frac{1}{2} \times\ (0{,}00535 - 0{,}00528)}{0{,}00528}\right) = 221{,}46\ M€$$

Väestöosuutta verrataan aina lain voimaantuloajankohdan väestösuhteeseen.

60 §. *Tasoitusperuste.* Tasoitusperusteeksi ehdotetaan nykyisen lain 47 §:n 1 momentin tavoin 0,45 prosenttia. Uusi tasoitusjärjestelmä on laskennallisesti luotu siten, että siirtyminen uuteen järjestelmään olisi mahdollista taloudellisesti neutraalilla tavalla. Sen vuoksi lakiehdotuksessa ehdotettu tasoitusperuste on samansuuruinen kuin nykyisessä itsehallintolaissa eikä esimerkiksi vireillä olevien uudistusten mahdollisia vaikutuksia siihen ole huomioitu. Ahvenanmaa-komitean välimietinnössä katsottiin, että taloudellisen järjestelmän on turvattava itsehallinnon tarpeet.

61 §. *Tasoitusperusteen muuttaminen.* Pykälän sisältö vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 47 §:n 2–4 momenttia, kuitenkin niin, että pykälässä on otettu huomioon myös tasoitusperusteen muutostarpeet, jotka johtuvat toimivallan siirrosta maakuntapäiville.

Pykälän *1 momentti* sääntelee tilanteet, joissa tasoitusperustetta on korotettava Ahvenanmaan tosiasiallisten menojen lisääntymisen vuoksi. Perustetta korotetaan 1 momentin *1 kohdan* mukaan, jos menojen taso on noussut sen vuoksi, että maakunnalle on siirretty lainsäädäntövaltaa. Uuden lainsäädäntövallan siirtämismenettelystä maakuntapäiville säädetään lakiehdotuksen 28, 29 ja 30 §:ssä.

Momentin *2 kohdan* mukaan tasoitusperustetta korotetaan, jos itsehallintoviranomainen ottaa valtakunnan viranomaisilta hallintotehtäviä. Kun tietty hallintotehtävä siirretään, korotuksen vahvistamisen perusteeksi on otettava kyseisten tehtävien kustannukset valtiolle siirron ajankohtana. Yleisenä edellytyksenä kohdassa mainitulle korotukselle on, että Ahvenanmaan 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 automaattisesti.

Jos uusia hallintotehtäviä siirretään sopimusasetuksella valtionhallinnolta Ahvenanmaan viranomaiselle tai päinvastoin, tapana on ottaa sopimusasetukseen säännös hallintotehtävistään luopuvan viranomaisen kustannusvastuusta siirron kohteena olevista tehtävistä johtuvista kustannuksista. Tämän menettelyn kautta sopimusasetusasioissa on vältytty tarpeelta tarkistaa tasoitusperusteen muuttamisedellytyksiä.

Tasoitusperustetta voidaan 1 momentin *3 kohdan* mukaan korottaa, jos itsehallinnon tarkoitusten toteuttaminen aiheuttaa olennaisia lisäkustannuksia. Säännöksen lähtökohtana ovat ne perusvelvoitteet, joihin Suomi on sitoutunut Ahvenanmaan sopimuksella, nimittäin maakunnan kielen, kulttuurin ja paikallisten tapojen säilyttäminen. Tästä seuraa valtiovallan velvollisuus kustantaa tai ottaa suorittaakseen tarvittavat toimenpiteet itsehallinnon keskeisten tavoitteiden vaarantuessa. Lähinnä kysymys on tilanteista, joissa ruotsin kielen ja ahvenanmaalaisen kulttuurin asema uhkaa horjua. Kyseeseen voivat tällöin tulla opetusvälineiden saannin turvaaminen, lehdistön ja sähköisten viestimien ylläpitäminen, kuluttajien ruotsinkielisen tiedottamis- ja palvelutarpeen tyydyttäminen elinkeinoelämässä ja työmarkkinoilla samoin kuin myös eri kulttuurimuotojen ja -yhteyksien tukeminen. Tätä säännöstä on tulkittava suppeasti.

Tasoitusperustetta voidaan 1 momentin *4 kohdan* mukaan korottaa, jos maakuntaa rasitetaan sellaisilla muilla uusilla menoilla, joita ei ole edellytetty lakia säädettäessä. Tärkeimmät tässä tarkoitetut menot johtuivat aikaisemmin etenkin niistä maakunnan sopimusasetuksella hoidettavikseen ottamista valtionhallinnon tehtävistä, joita ei ole otettu huomioon tasoitusperustetta laskettaessa. Muutoin 4 kohdan säännöksiä tulee

soveltaa suppeasti, ja korotus tulee ajankohtaiseksi vain tapauksissa, joiden merkitys maakunnan taloudenhoidon kannalta on olennainen. Siten esimerkiksi pelkkä hallinnon lisääntyminen ei aiheuta korotusta, vaikka se tietäisi maakunnalle merkittäviä menoja. Säännökseen ei voida vedota myöskään sellaisten muunlaisten menojen kattamiseksi, jotka itsehallintoviranomaiset ovat saaneet vastattavikseen vapaata budjettioikeuttaan käyttäessään. Menojen tulee näin ollen johtua muista kuin maakunnan vapaaehtoisista tehtävistä. Tehtävät, joilla on laajemmassa mielessä merkitystä myös maakunnan ulkopuolella ja jotka siis kytkeytyvät tiettyihin valtakunnallisiin tavoitteisiin, voivat sen sijaan tulla kysymykseen tapauksissa, joihin 1 momentin 2 kohta ei sovellu. Esimerkkinä voidaan mainita valtakunnalliseen velvoitteeseen perustuvat menot sekä menot, joihin maakuntaa velvoittaa kansainvälinen velvoite ja joita ei säännellä muuten. Menojen suuruusluokka on arvioitava Ahvenanmaan talousarvion pohjalta kokonaisuutena ottaen huomioon rasituksen kohtuullisuus suhteessa itsehallinnon tavanomaisiin menoihin.

Tasoitusperustetta on *2 momentin* mukaan alennettava, jos valtakunnalle on siirtynyt maakunnalle kuuluvia hallintotehtäviä ja maakunnan menot ovat tämän johdosta pienentyneet. Näin voi käydä esimerkiksi silloin, kun valtakunnan viranomainen hoitaa sopimusasetuksen nojalla lain mukaan maakunnan viranomaiselle kuuluvia hallintotehtäviä eikä maakunnan kustannusvastuusta ole säädetty erikseen sopimusasetuksella. Alennus lasketaan samoin perustein kuin 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa.

Koska valtion tilinpäätökseen otetut tulot riippuvat voimassa olevista budjetti- ja kirjanpitosäännöistä, *3 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi, että tasoitusperustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoitusmäärän suuruuteen olennaisesti vaikuttavalla tavalla. Säännöksessä tarkoitettuja rakennemuutoksia voivat olla esimerkiksi alakohtaiset siirrot talousarvioista ulkopuolisiin rahastoihin ja muutokset tavassa, jolla tulot valtion tilinpäätöksessä tilitetään (bruttonettoperiaate). Pienemmätkin muutokset voidaan ottaa huomioon, jos nämä johtavat pidemmän ajan kuluessa lain voimaan tullessa vallinneiden olosuhteiden kokonaisuuden kannalta olennaisiin muutoksiin.

Jokaista tällaista valtion talousarvion muutosta harkitaan siltä kannalta, miten se vaikuttaa Ahvenanmaan taloudenhoitoon. Jotta muutos olisi 3 momentin mukainen, jonkin tilinpäätöksen rakennetta koskevan perusteen on muututtava. Pelkästään eri tuloryhmien keskinäisten suhteiden vaihtelu ei aiheuta 3 momentissa tarkoitettua muutosta. Kyseessä on valtion tulojen keskinäinen muutos esimerkiksi silloin, kun välittömien verojen kertymä alenee ja välillisten verojen vastaavasti kasvaa.

62 §. *Menettely tasoitusperusteen muuttamisessa.* Valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus arvioivat joka kolmantena vuotena, onko 29 ja 61 §:n mukaan perusteita muuttaa tasoitusperustetta ja antavat ehdotuksensa tästä Ahvenanmaan valtuuskunnalle.

Jos maakuntapäivien ja eduskunnan välinen lainsäädäntövallanjako on muuttunut ja valtioneuvosto tai Ahvenanmaan hallitus pyytää arvioinnin tekemistä aikaisemmin kuin mitä 1 momentissa säädetään, toisen osapuolen on *2 momentin* mukaan myötävaikutettava siihen, että ehdotus annetaan Ahvenanmaan valtuuskunnalle.

Pykälän *3 momentin* mukaan valtuuskunta antaa lausuntonsa valtioneuvostolle, joka tekee esityksen eduskunnalle. Eduskunta päättää tasoitusperusteen muuttamisesta maakuntapäivien suostumuksella. Eduskunnan päätös voi olla lainsäädäntöpäätös,

mutta kyseeseen voi tulla myös kevyempi päätösmenettely, kuten esimerkiksi takuupäätöksen antamismenettely. Koska päätöksen voimaantulo edellyttää maakuntapäivien hyväksyntää, valtioneuvoston on pyrittävä siihen, että hallituksen lakiehdotus tasoitusperusteen muuttamiseksi valmistellaan yhteistyössä Ahvenanmaan hallituksen kanssa.

63 §. *Verokorjaus.* Jos Ahvenanmaalla verovuodelta maksuun pantu ansiotulo-, pääomatulo- ja yhteisövero ylittää rahamäärän, joka on ollut vastaavien verojen osalta perusteena 58 §:ssä tarkoitetussa tasoituksessa, kuuluu ylimenevä rahamäärä (verokorjaus) Ahvenanmaalle. Eri verojen määrät lasketaan siten erikseen ja maksetaan erikseen. Varallisuusveroja ei peritä enää, mutta niillä on vastaava luonne kuin tässä tarkoitetuilla veroilla, ja siksi tarkoituksena on täydentää järjestelmää niillä, jos ne otettaisiin uudelleen käyttöön.

Ehdotettu verokorjausjärjestelmä korvaa nykyisen niin sanotun verohyvityksen. Verohyvitys sisällytettiin vuoden 1991 itsehallintolakiin, jotta se kannustaisi ahvenanmaalaisia viranomaisia harjoittamaan sellaista elinkeinopolitiikkaa, joka mahdollistaa verotulojen kasvun. Verohyvitys korvaisi hallituksen esityksen mukaan tietyllä tavalla ahvenanmaalaisten toivetta omasta verolainsäädännöstä ja -hallinnosta (HE 73/1990 vp., s. 58). Sama peruste pätee nyt ehdotettavaan verokorjaukseen.

Nykyisen itsehallintolain 49 §:n mukaan kyse on maksuun pannuista veroista. Vastaavaa järjestelmää käytetään verokorjauksessa veromäärien laskemiseen niin, että ne lasketaan erikseen. Mahdollisten oikaisujen, valitusten tai myöhempien maksuunpanojen vaikutuksia ei oteta huomioon. Verojen todellista kertymää ei myöskään tarkastella. Perusteluna on se, että järjestelmän tulee olla helposti hallinnoitavissa. Lisäksi on hallinnollisista syistä perusteltua käyttää verohyvityslaskelmissa maksuun pantujen verojen määrää ja verrata näitä tasoituksen kautta Ahvenanmaalle kohdistettuihin veroihin. Verohallinnosta saatujen tietojen mukaan maksuun pannuista tuloveroista kertyy noin 99,7 prosenttia. Tietoja ei ole saatavissa alueittain valtionveron osalta, mutta Ahvenanmaan kuntien osalta kertymäprosentti on hieman parempi kuin edellä mainittu.

Pykälän *2 momentissa* ehdotetaan, että verohyvitystä on voitava muuttaa, jos 1 momentissa tarkoitettujen verojen perusteet muuttuvat verokorjauksen suuruuteen vaikuttavalla tavalla. Ehdotettava säännös tähtää tilanteeseen, jossa nämä verotusmuodot muotoillaan eri tavalla valtakunnassa ja Ahvenanmaalla ja joka vaikuttaa verokorjausjärjestelmään merkittävällä tavalla tai jonka vuoksi verokorjaus menettää merkityksensä. Tällaisessa tilanteessa verokorjausta muutetaan niin, että sen alkuperäinen tavoite järjestelmässä säilyy. Järjestelmän riittävän joustavuuden turvaamiseksi ehdotetaan, ettei tällainen muutos edellytä perustuslainsäätämisjärjestystä eli kahden peräkkäisen valtiopäivien päätöstä, vaan muutos voidaan tehdä tavallisella lailla. Ottaen huomioon asian merkityksen Ahvenanmaalle ehdotetaan, että tällaisen lain antaminen edellyttää maakuntapäivien suostumusta.

64 § *Arpajaisvero*. Ahvenanmaalle palautetaan se rahamäärä, jonka Ahvenanmaan raha-automaattiyhdistys maksaa arpajaisveroina. Pykälässä on tarkoitus koostaa nykyinen käytäntö, ja se vastaa siten nykyisiä järjestelyjä.

65 §. *Ylimääräinen määräraha.* Pykälää vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 48 §, jonka lähtökohtana on ollut vuoden 1951 itsehallintolaissa ollut vastaava säännös.. Mahdollisuus ylimääräisen määrärahan myöntämiseen poikkeuksellisia yksittäisinvestointeja varten ehdotetaan näin ollen säilytettäväksi. Ylimääräinen määräraha on

voimassa olevan itsehallintolain perusteella myönnetty sähkönsaannin turvaamiseksi sähkökaapelin rakentamiseen Ruotsin ja Ahvenanmaan välillä (7,2 miljoonaa euroa) sekä Manner-Suomen ja Ahvenanmaan välillä (50 miljoonaa euroa). Lisäksi ylimääräistä määrärahaa on myönnetty varavoimatuen rakentamiseen kaasuturbiinilaitoksen muodossa (6,2 miljoonaa euroa). 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.

66 §. *Lisä poikkeuksellisissa olosuhteissa*. Pykälän sisältö vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 51 §:ää, jossa säädetään erityisistä avustuksista. Pykälässä on kyse Ahvenanmaalle tietyissä tapauksissa myönnettävistä valtion avustuksista. Lisä on yleensä kertaluonteinen. Niistä tapauksista, joissa lisä on myönnettävä, säädetään *1 momentissa.*

Pykälän *1 momentin 1 kohdan* mukaan Ahvenanmaalle myönnetään valtion varoista lisäraha erityisesti Ahvenanmaahan kohdistuvien olennaisten kansantaloudellisten häiriöiden ehkäisemiseksi tai poistamiseksi. Tässä on kysymys maakunnan elintärkeitä etuja uhkaavasta taloudellisesta taantumasta. Tällainen tilanne saattaa syntyä esimerkiksi Ahvenanmaan taloudelle erittäin tärkeiden suhdanneherkkien alojen kuten merenkulun tai matkailusta riippuvaisten palveluelinkeinojen taantuessa voimakkaasti. Säännös edellyttää häiriöiden aiheutuneen Ahvenanmaan ulkopuolisista toimenpiteistä. Näin ollen on perusteltua, että maakunta saa tästä korvausta valtionavustuksen muodossa.

Pykälän *1 momentin 2 kohdassa* ehdotetaan, että maakunnalla on oikeus saada lisäraha luonnonkatastrofista, ydinvoimaonnettomuudesta, öljypäästöstä tai niihin rinnastettavasta tapahtumasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Edellytyksenä on, ettei kustannusten jääminen yksin maakunnan kannettavaksi ole kohtuullista. Ei ole esimerkiksi kohtuullista, että Ahvenanmaa yksin vastaisi suurehkon öljyonnettomuuden kustannuksista. Lisä olisi myönnettävä etenkin sellaisissa tilanteissa, jolloin maakunnan toimin on estetty vahingon seuraamusten ulottuminen maan muihin osiin. Säännös edellyttää valtiovallan valvovan Ahvenanmaan etuja kansainvälisissä yhteyksissä, esimerkiksi öljysuojarahastossa.

Ahvenanmaan hallitus tekee esityksen lisärahan hakemisesta Ahvenanmaan 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. Näitä suorituksia ei voida maksaa, ennen kuin asianomaisilta valtion viranomaisilta on pyydetty lausunto.

10 luku. Kansainväliset velvoitteet

67 §. *Tiedottaminen neuvotteluista.* Pykälän ensimmäisessä virkkeessä esitetään, että valtioneuvosto tiedottaa Ahvenanmaan hallitukselle kansainvälisiä velvoitteista koskevista neuvotteluista, joissa käsitellään maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita. Valtioneuvosto tiedottaa Ahvenanmaan hallitukselle neuvotteluista niin aikaisessa vaiheessa kuin mahdollista. Tämä mahdollistaa sen, että myös Ahvenanmaan hallitus voi omassa lainsäädäntötyössään ottaa huomioon aikataulun velvoitteen ratifioimiseksi tai valtion viranomaisen sitoutumiseksi tähän, sen täytän-

töönpanon valtakunnassa sekä täytäntöönpanotarpeen Ahvenanmaalla. Vastaavanlainen säännös sisältyy vuoden 1991 itsehallintolain 58 §:n 2 momenttiin.

Pykälän toisessa virkkeessä esitetään, että valtioneuvosto myös tiedottaa Ahvenanmaan hallitukselle sellaisista kansainvälisiä velvoitteita koskevista neuvotteluista, joilla muutoin voi olla erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, jos tiedottaminen voi tapahtua sopivasti. Valtioneuvoston täytyy myös tällaisissa tilanteissa pyrkiä antamaan tietoja Ahvenanmaan hallitukselle niin hyvissä ajoin kuin mahdollista ja niin suuressa määrin kuin mahdollista. Näissä tilanteissa kyse on sellaisista velvoitteista, joihin ei sisälly maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä. Vastaavanlainen säännös sisältyy nykyisen itsehallintolain 58 §:n 2 momenttiin. Pääsääntönä on, että maakunnalle tiedotetaan myös asioista, jotka eivät kuulu Ahvenanmaan toimivaltaan, mutta joilla voi olla erityistä merkitystä Ahvenanmaalle. Ahvenanmaalle ei tarvitse kuitenkaan tiedottaa neuvotteluista esimerkiksi silloin, kun sopimusosapuoli katsoo tiedottamisen voivan vaikeuttaa tai vaarantaa neuvotteluja.

68 §. *Ahvenanmaan aloiteoikeus*. Pykälässä esitetään, että Ahvenanmaan hallitus voi esittää valtioneuvostossa kansainvälisiin velvoitteisiin liittyviä neuvotteluja koskevia ehdotuksia. Vastaavanlainen säännös on vuoden 1991 itsehallintolain 58 §:n 1 momentissa. Tämä aloiteoikeus koskee myös kansainvälisiä velvoitteita, joista Ahvenanmaan hallitus voidaan lakiehdotuksen 71 §:n mukaan valtuuttaa neuvottelemaan.

69 §. *Ahvenanmaan osallistuminen neuvotteluihin.* Pykälässä esitetään, että Ahvenanmaan hallitukselle annetaan pyynnöstä mahdollisuus osallistua monenkeskisiä tai kahdenvälisiä kansainvälisiä velvoitteita koskeviin neuvotteluihin, jotka käsittelevät maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita, jos se on mahdollista asiaa käsittelevässä neuvotteluelimessä. Neuvotteluelimellä tarkoitetaan myös muita vastaavantyyppisiä neuvottelukokoonpanoja. Ahvenanmaan hallituksen edustajat osallistuvat neuvotteluihin osana Suomen neuvotteluvaltuuskuntaa.

Neuvotteluvaltuuskunta edustaa koko Suomea. Neuvotteluvaltuuskunnan esittämän näkökannan täytyy olla sovitettu yhteen osin valtioneuvostossa ja osin yhdessä valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen kanssa. Pykälään sisältyy huomattava lisäys maakunnan hallituksen nykyiseen oikeuteen 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, jos erityisiä syitä on. Tässä tapauksessa kyseessä ovat sellaiset velvoitteet, joihin ei sisälly maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia määräyksiä. Vastaavanlainen säännös löytyy nykyisen itsehallintolain 58 §:n 2 momentista.

70 §. *Kansainvälisten velvoitteiden voimaantulo Ahvenanmaalla.* Pykälän *1 momentti* vastaa nykyisen itsehallintolain 59 §:n 1 momenttia. Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluva asia, joka koskee kansainvälisen velvoitteen määräyksiä, joihin Suomi sitoutuu, tulee voimaan Ahvenanmaalla vain, jos maakuntapäivät antaa suostumuksensa säädökselle, jonka nojalla määräykset saatetaan voimaan. Valtioneuvosto, toisin sanoen ministeriön, jonka toimialaan velvoite pääasiallisesti kuuluu, on ryhdyttävä toimenpiteisiin niin, että tasavallan presidentti voi oikeusministeriön esityksestä hankkia maakuntapäivien suostumuksen laille tai asetukselle, jolla velvoite

saatetaan kansallisesti voimaan. Suostumus hankitaan niin hyvissä ajoin kuin mahdollista, jotta maakuntapäivät voi pääsääntöisesti antaa suostumuksensa ennen velvoitteen hyväksymistä perustuslain 93 § 1 tai 2 momentin mukaisesti. Suostumus annetaan mahdollisuuksien mukaan kansainvälisen velvoitteen ratifiointiaikataulun puitteissa Suomen ulkopoliittisten etujen mukaisesti. Myös valtioneuvoston ja maakuntapäivien välinen vuoropuhelu on näin ollen tärkeää velvoitteen ratifioinnin yhteydessä. Jos velvoitteen määräykset ja kansainvälinen oikeus sen muutoin sallivat ja maakuntapäivien käsittelyaikataulu niin vaatii, on Suomen valtionjohdon myös mahdollista perustuslain 93 §:n mukaisesti päättää alueellisesta varaumasta Ahvenanmaan osalta. Varauma voitaisiin tämän jälkeen perua, jos Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyy säädöksen velvoitteen voimaansaattamiselle.

Pykälän *2 momentissa* on määräys, jonka tarkoituksena on estää sopimusmääräystä tuottamasta poikkeamia tai poikkeuksia itsehallintoa koskevaan lainsäädäntöön ilman maakuntapäivien suostumusta. Sen tähden itsehallintolain kanssa ristiriidassa oleva määräys voi astua voimaan Ahvenanmaalla vain, jos maakuntapäivät antaa suostumuksensa 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 lainsäätämisjärjestyksessä eduskunnassa. Vastaavanlainen säännös on nykyisen itsehallintolain 59 §:n 2 momentissa.

Maakuntapäivät voi esitetyn *3 momentin* mukaan valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen antamaan 1 momentissa tarkoitetun hyväksynnän. Sellaista valtuutusta voidaan käyttää pääasiallisesti silloin, kun hyväksyntä vaaditaan kansainväliseen, asetuksella voimaan saatettavaan velvoitteeseen. Vastaavanlainen säännös on vuoden 1991 itsehallintolain 59 §:n 3 momentissa.

71 §. *Ahvenanmaan hallitukselle annettava neuvotteluvaltuutus.* Valtioneuvosto voi *1 momentin* mukaan valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen käymään neuvotteluja kansainvälisestä velvoitteesta, joka kohdistuu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ja joka koskee ainoastaan Ahvenanmaata ja toista sopimuspuolta tai Ahvenanmaata ja toisia sopimuspuolia koskevia kysymyksiä. Sellaista Ahvenanmaan hallituksen valtuutuksen nojalla neuvottelemaa kansainvälistä velvoitetta pidetään valtiosopimuksena, jossa Ahvenanmaa on sopimuksen osapuolena ja joka sitoo Suomen hallitusta.

Valtioneuvosto harkitsee tapaus tapaukselta, annetaanko Ahvenanmaan hallitukselle valtuutus, ja mitä valtuutus siinä tapauksessa kattaa.

Valtuutuksen, jonka valtionjohto antaa Ahvenanmaan hallitukselle, on oltava täsmällisesti rajattu perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti (PeVL 14/2010 vp, PeVL 19/2010 pv, PeVL 14/2014 vp, PeVL 66/2014 pv). Näin ollen valtuutuksesta täytyy selvitä, kuka on osapuoli tai ketkä ovat osapuolia ja sopimuksen substanssialue. Mahdollisuutta valtuutuksen antamiseen harkitaan tapauskohtaisesti. Valtuutus voidaan antaa ainoastaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa, joka koskee vain Ahvenanmaata ja toista osapuolta tai toisia osapuolia. Näin ei perustuslain mukaisesti puututa eduskunnan toimivaltaan mainittavasti. Valtioneuvosto ei voi antaa valtuutusta Ahvenanmaan hallitukselle neuvotella 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.

Pykälän *2 momentin mukaisesti* Ahvenanmaan hallituksen on pidettävä valtioneuvosto ajan tasalla neuvottelujen edistymisestä. Valtioneuvoston edustaja ottaa tarvittaessa osaa neuvotteluihin. Neuvottelujen aikana valtion viranomaiset on pidettävä ajan tasalla neuvottelujen kulusta, jotta he voivat arvioida sujuvatko neuvottelut valtuutuksen rajoissa. Valtion viranomaiset tarkastavat sopimusluonnoksen viimeistään ennen sopimuksen allekirjoittamista.

72 §. *Ahvenanmaan neuvottelemien kansainvälisten velvoitteiden hyväksyminen ja voimaantulo.* Päätöksen 71 §:ssä tarkoitetun kansainvälisen velvoitteen allekirjoittamisesta tekee edelleen tasavallan presidentti tai valtioneuvosto perustuslain 93 §:ssä säädetyn toimivallanjaon mukaisesti. Perustuslain esitöiden mukaan presidentti päättää valtioneuvostossa muun muassa kansainvälisten järjestöjen jäsenyyksistä, valtuuskuntien asettamisesta ja kansainvälisten sopimusten allekirjoittamisesta, hyväksymisestä ja ratifioinnista. Kyseessä ovat ennen kaikkea Suomen kansainvälisten suhteiden hoitamisen kannalta keskeiset päätökset ja asiat (HE 1/1998 vp, s. 145). Ulkopoliittinen johto tekee siis lopullisen, kansainvälistä velvoitetta koskevan ulkopoliittisen arvioinnin.

Poikkeamalla menettelystä perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään *1 momentissa*, että Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyisi Ahvenanmaan hallituksen esityksestä velvoitteen, jota koskeviin neuvotteluihin Ahvenanmaan hallitus on valtuutettu. Menettelyn ehdotetaan koskevan sekä lainsäädännön alaan kuuluvia että siihen kuulumattomia velvoitteita. Näin ollen 70 §:n mukaista menettelyä, joka koskee suostumuksen antamista maakuntapäivien lainsäädäntövallan piiriin kuuluvaa kansainvälistä velvoitetta, ei siis voida soveltaa 71 §:ssä tarkoitettuun kansainväliseen velvoitteeseen.

Sellaisissa tapauksissa, kun Ahvenanmaan hallitus on neuvotellut velvoitteen, saatetaan se esityksen mukaan voimaan Ahvenanmaalla maakuntapäivälain nojalla. 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. Ahvenanmaan hallituksen on ilmoitettava ulkoministeriölle, kun maakuntapäivät on hyväksynyt velvoitteen. Ulkoministeriö ilmoittaa diplomaattista tietä hyväksymisestä toiselle sopimuspuolelle tai toisille sopimuspuolille.

Pykälän *2 momentissa* esitetään, että kansainvälisten velvoitteiden voimaantuloa koskevien maakuntapäivälakien voimaantuloa koskevat säännökset annetaan Ahvenanmaan hallituksen asetuksella. Ehdotus poikkeaa perustuslain 95 §:n 3 momentin ensimmäisestä virkkeestä, jonka seurauksena velvoitteen voimaantuloa koskevat määräykset annetaan pääsääntöisesti valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän *3 momentin* mukaan 71 §:ssä tarkoitetut kansainväliset velvoitteet julkaistaan Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa yhteistyössä Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston kanssa. Suomen säädöskokoelmaa (188/2000) koskevan lain 11 §:n mukaan sopimukset julkaistaan yleensä suomeksi ja ruotsiksi. Jos suomi tai ruotsi ei ole autenttinen kieli, sopimus täytyy lisäksi julkaista ainakin yhdellä autenttisella kielellä.

11 luku Euroopan unionin asiat

73 §. *Ahvenanmaan osallistuminen Euroopan unionin toimielimissä vireillä olevien asioiden kansalliseen valmisteluun.* Esitetyn säännöksen *1 momentin* mukaan Ahvenanmaan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston kanssa Suomen Euroopan unionissa tehtäviä päätöksiä koskevien kannanottojen valmisteluun, kun kyseessä on sellaisten asioiden valmistelu, joissa lainsäädäntövalta itsehallintolain mukaan kuuluisi maakuntapäiville, jos päätöstä ei tehtäisi Euroopan unionissa. Osallistumisoikeus pätee myös asiassa, jolla jollain muulla tavalla voi olla erityistä merkitystä maakunnalle, vaikka lainsäädäntövalta tässä asiassa kuuluu itsehallintolain mukaan eduskunnalle. Ilmausta ”Euroopan unionissa tehtävä päätös” käytetään myös perustuslain 93 §:n 2 momentissa. Ilmaisu sisältää yleensä kaikki sellaiset asiat ja asiaryhmät, jotka ovat päätöksenteon kohteena Euroopan unionissa. Kyseessä on sellainen päätöksenteko Euroopan unionissa, johon Suomen hallitus osallistuu.

Osallistuminen EU:n asioiden valmisteluun on järjestetty niin, että Ahvenanmaan hallitus osallistuu valtioneuvoston valmistelujaostojen ja EU-asioiden komitean työhön. Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan Ahvenanmaan maaneuvoksella on oikeus tulla kuulluksi EU:n 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 Euroopan unionin toimielimissä. Jotta valtion ja Ahvenanmaan etuja voitaisiin valvoa tehokkaasti, vaatii se yleensä ensin, että asiassa saavutetaan yksimielisyys kansallisella tasolla.

Vastaava määräys sisältyy vuoden 1991 itsehallintolain 59 a §:n ensimmäiseen virkkeeseen. Ehdotetut 80–82 § sisältävät erillisiä säännöksiä siitä, kuinka Ahvenanmaan hallitus osallistuu Suomen kannanottojen valmisteluun niin sanotuissa jäsenyysvelvoitteiden noudattamattajättämis- ja valvonta-asioissa, jotka vastaavat voimassa olevaa itsehallintolain 59 c §:ää.

Pykälän *2 momentin* mukaan Ahvenanmaan hallitukselle ilmoitetaan niiden asioiden valmistelusta Euroopan unionissa, joita 1 momentissa tarkoitetaan. Käytännössä tieto annetaan valtioneuvoston kanslian EU-tiedonhallintayksikön kautta, joka lähettää Ahvenanmaan hallitukselle komission ja neuvoston asiakirjan toimivaltaisen ministeriön toimeksiannosta. Vastuu asioiden valmistelua koskevan tiedon antamisesta on toimivaltaisella ministeriöllä, ja jokaisessa yksittäisessä asiassa sen valmisteluun ministeriössä nimetyllä vastuuhenkilöllä tai esittelijällä.

Pykälän *3 momentissa* esitetään säännöstä Ahvenanmaan maakuntapäivien osallistumisesta Euroopan unionin 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 Euroopan unionin toimielimille toimitettavista kannanotoista. Säännös vastaa nykyisen itsehallintolain 59 a §:n 4 momenttia.

Menettelyä yhdessä maakuntapäivien perustellun lausunnon kanssa sovelletaan myös eduskunnan 15.12.2009 voimaan tulleen työjärjestyksen 30 §:ään tehdyn muutoksen avulla. Tarkemmat menettelyä koskevat määräykset 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 määräykset lisätään sekä eduskunnan työjärjestykseen että itsehallintolakiin (PeVM 9/2009 vp). Eduskunnan ja Ahvenanmaan maakunnan maakuntapäivien välisen yhteistoiminnan perustuslaillisen perustan selventämiseksi täytyy asiasta säätää itsehallintolaissa (PeVM 4/2010 vp ja PeVM 1/2011 vp).

74 §. *Ahvenanmaan kannan tiedoksianto Euroopan unionin toimielimille.* Säännöksessä esitetään, että Ahvenanmaan kanta ilmoitetaan Euroopan unionille, jos maakunnan hallitus sitä pyytää ja jos asia ensisijaisesti koskee maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvaa kysymystä. Tältä osin säännös vastaa vuoden 1991 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.

Ahvenanmaan maakunnan toimintaa ja vaikutusmahdollisuuksia EU-asioissa koskevan, 23.4.2009 annetun ja toistaiseksi voimassa olevan valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan maakunnan kanta täytyy pyynnöstä tuoda esille myös sellaisissa kysymyksissä, jotka kuuluvat valtakunnan toimivaltaan, mutta joilla on erityisen suuri merkitys maakunnalle. Säännöksen nykyistä soveltamisalaa ehdotetaan tarkoituksenmukaisuussyistä laajennettavaksi koskemaan myös viimeksi mainittuja tilanteita. Periaatepäätökseen on käytännössä vedottu Ahvenanmaan toivetta omasta paikasta EU:n parlamentissa koskevassa kysymyksessä, joka on tuotu esille Eurooppaneuvoston kokouksessa.

Tämä tarkoittaa, että valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus yrittävät saavuttaa yhteisen kannan asioissa, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tai joilla muuten on erityisen suuri merkitys maakunnalle. 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.

Kyseeseen voi myös tulla, että Suomi ilmoittaa Ahvenanmaan näkemyksen jostakin lainsäädäntökysymyksestä. Mikään ei estä, että Suomi jäsenvaltiona tuo esiin oman näkemyksensä, mutta samalla ilmoittaa, että maakunnalla 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 yksi luku, jossa arvioidaan asian merkitystä Ahvenanmaalle, lisäksi asiakirjaan kirjataan Ahvenanmaan hallituksen näkemykset, jos niitä on esitetty.

75 §. *Ahvenanmaan osallistuminen asioiden valmisteluun Euroopan unionin toimielimissä.* Pykälässä ehdotetaan säännöksiä Ahvenanmaan hallituksen oikeudesta osallistua asioiden valmisteluun myös silloin, kun maakunnan toimivaltaan kuuluvia

asioita valmistellaan Euroopan unionissa. Säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 59 a §:n 3 momentin toisen virkkeen mukaista nykytilannetta.

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 maakuntahallinnon virkamies osallistuu neuvoston työryhmiin.

Perustuslain mukaan pääministeri edustaa Suomea Euroopan unionin neuvoston kokouksissa. Neuvosto päättää avustavista ministereistä, jotka voivat osallistua Euroopan unionin neuvostoon. Siinä tapauksessa, että neuvosto antaa avustaville ministereille osallistumisoikeuden Euroopan unionin neuvostoon, pääministeriä avustavasta ministeristä päätetään valtioneuvoston ohjesäännön mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtioneuvosto päättää yleisistunnossa myös valtionjohdon jonkun muun jäsenen kuin pääministerin osallistumisesta sellaiseen toimintaan Euroopan unionissa, joka ei koske Euroopan unionin neuvostoa. Valtioneuvostossa päättää muuten toimivaltainen ministeriö – tarvittaessa yhteistyössä muiden asianomaisten ministeriöiden kanssa – siitä, miten Suomea edustetaan esimerkiksi ministerineuvoston kokouksissa, neuvoston työryhmissä tai komiteoissa. Ministeri päättää valtuuskunnasta, joka edustaa Suomea ministerineuvoston kokouksessa. Valtioneuvoston kanslia ylläpitää luetteloa komiteamenettelyyn kuuluvista komiteoista EU:n ja komission sisällä sähköisen komitearekisterin lisänä.

Aloite Ahvenanmaan edustajan osallistumisesta valmisteluun Euroopan unionissa tulee näin ollen Ahvenanmaan hallitukselta. Myös sen arvioiminen, koska Ahvenanmaan edustajien osallistuminen on järkevää ja Ahvenanmaan kannalta tärkeää, on maakunnan viranomaisten 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 maakunta 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 neuvoston työryhmiin ja myös ministerineuvoston 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 Euroopan unionissa 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 ja osallistuminen on mahdollista unionin oikeuden ja EU:n toimintatavan nojalla.

Ahvenanmaan edustajat osallistuvat Euroopan unionin valmistelutyöhön osana Suomen valtuuskuntaa. Säännös koskee mahdollisuutta osallistua valmisteluun Euroopan unionissa eikä tarkoita osallistumista itse päätöksentekoon. Ahvenanmaan edustajilla ei siten ole oikeutta itsenäiseen puhevaltaan Suomen kannanotoista riippumatta. Mikään ei estä Ahvenanmaan edustajia käyttämästä puheenvuoroja koko-

uksissa Suomen valtuuskunnan puheenjohtajan – joka yleensä on vastuuministeriön edustaja – suostumuksella. Esimerkiksi käsiteltäessä Ahvenanmaan hallituksen laatimia kannanottoja on hyvin luontevaa, että Suomen puheenvuorot käyttää maakunnan edustaja. Ahvenanmaan hallitus vastaa itse kuluistaan, jotka aiheutuvat EU:n tasolla pidettäviin kokouksiin osallistumisesta.

76 §. *Toimivallan jako Euroopan unionin päätösten täytäntöönpanossa.* Ahvenanmaan ja valtion välinen toimivallanjako on *1 momentin* mukaan voimassa myös unionioikeutta täytäntöönpantaessa. Käsite ”Euroopan unionissa tehty päätös” tulee tässä pykälässä samoin kuin 73 §:ssä ymmärtää yhdessä perustuslain 8 luvun käsitteistön kanssa ja sen mukaisessa merkityksessä.

Pykälän *2 momentissa* on säännös Ahvenanmaan hallituksen oikeudesta laatia Suomen kannan sisältö siltä osin kuin niissä on kyse asiasta, joka kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ja joka koskee Euroopan unionin yhteisen politiikan soveltamista Ahvenanmaalla, esimerkiksi tiettyjä maatalouskysymyksiä, kalastusta, rakennetukea tai tiettyjä valtiontukia. Käytännössä Ahvenanmaan hallituksella on näin ollen valtuudet valmistella Suomen komissiolle esittämiä Ahvenanmaahan liittyviä kantoja, jotka liittyvät esimerkiksi suunnitelmiin Ahvenanmaalla sovellettavasta rakennerahasto-ohjelmasta, jos sen sisältöä koskevat suunnitelmat kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Jos Ahvenanmaalle ei laadita omaa ohjelmaa vaan se on osa laajempaa ohjelmaa, Ahvenanmaan hallitus valmistelee sitä osaa ohjelmaluonnoksesta, joka kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, eli muotoilee tältä osin Suomen kannan.

Säännökset *3 momentissa* koskevat tilannetta, jossa unionin oikeuden täytäntöönpanoa Ahvenanmaalla koskeva toimivalta kuuluu ahvenanmaalaisille viranomaisille ja muissa osissa maata valtiolle, mutta jossa täytäntöönpanotoimet on mukautettava toisiinsa. Näissä tapauksissa unionin oikeus ei 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 neuvottelevat keskenään ja varmistavat molemminpuolisten yhteyksien avulla, että toimet voidaan mukauttaa toisiinsa. Neuvottelulla 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 kiintiö jonkin tietyn kalalajin pyyntiä varten, ja sekä valtion että maakunnan viranomaisten on tehtävä päätös kiintiön käyttämisestä tai on seurattava sen täyttymistä, viranomaisten on yhteistyössä huolehdittava siitä, ettei yhteistä kiintiötä ylitetä. Yhteistyövelvollisuus koskee niin ikään esimerkiksi jäsenvaltiokohtaisia päästöoikeuksia ja uusiutuviin energiamuotoihin liittyviä ympäristötavoitteita, koska myös maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta luonnon- ja ympäristönsuojelukysymyksissä.

Säännökset vastaavat vuoden 1991 itsehallintolain 59 b §:n 1 momentin ja 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaista nykytilannetta.

77 §. *Päätöksenteko kun jäsenvaltiossa saadaan ryhtyä vain yhteen hallintotoimenpiteeseen.* Säännökset pykälän *1 momentissa* liittyvät tilanteisiin, joissa jäsenvaltiossa on mahdollista päättää yksinomaan yhdestä hallintotoimenpiteestä esimerkiksi EU-säädöksen täytäntöön panemiseksi. Tämän ainoan täytäntöönpanotoimen toteuttaa tällöin valtion viranomainen riippumatta siitä, että lain 4 §:n 1 momentissa vahvistettuun pääsääntöön perustuvan maakuntapäivien ja eduskunnan välisen toimivallan jaon mukaan EU-säädösten täytäntöönpano Ahvenanmaalla kuuluu yleensä maa-

kunnan viranomaisille ja maan muissa osissa valtion viranomaisille. Pykälä vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 59 b §:n 2 ja 3 momentin mukaista nykytilannetta.

Lain 1 momentin toisen virkkeen mukaan valtion viranomaisen on ennen päätöksentekoa tällaisessa asiassa, jossa voidaan toteuttaa ainoastaan yksi hallintotoimenpide, neuvoteltava ahvenanmaalaisen viranomaisen kanssa yhteisymmärryksen aikaansaamiseksi. Ahvenanmaalaiselle viranomaiselle on näin ollen tällaisessa tilanteessa annettava mahdollisuus vaikuttaa sen päätöksen sisältöön, jonka valtion viranomainen aikoo tehdä, ja siinä on mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon maakunnan viranomaisen näkökannat.

Lain *2 momentin* mukaan on mahdollista pyytää Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalta suositus asian ratkaisemiseksi, jos ahvenanmaalainen viranomainen ja valtion viranomainen eivät ole yhtä mieltä siitä, mihin toimenpiteisiin valtion on ryhdyttävä vastaavissa tilanteissa. Itsehallintolakiehdotuksen 54 §:n mukaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja kysymyksissä, jotka koskevat Ahvenanmaan itsehallintoon liittyvää lainsäädäntöä. Valtuuskunta voi antaa lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä Ahvenanmaan hallitukselle ja tuomioistuimille. Viimeksi mainittu säännös täydentää nyt ehdotettua säännöstä siinä mielessä, että myös sellainen toimivaltainen valtion viranomainen, jota ei mainita itsehallintolain 54 §:ssä, ja myös muut ahvenanmaalaiset viranomaiset kuin Ahvenanmaan hallitus voivat näissä tapauksissa pyytää suositusta valtuuskunnalta.

78 §. *Päätöksenteko kun jäsenvaltiosta voidaan määrätä vain yksi hallintoviranomainen.* Pykälässä on poikkeus Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välistä toimivallan jakoa koskevasta pääsäännöstä tilanteissa, joissa jäsenvaltio unionin oikeuden mukaan voi nimetä ainoastaan yhden hallintoviranomaisen hoitamaan tiettyjä asioita jäsenvaltiossa. Yleensä maakunta päättää toimivaltansa rajoissa, mikä ahvenanmaalainen viranomainen vastaa tietyistä asioista. Tilanteessa, jossa unionin oikeuden mukaan voidaan nimetä ainoastaan yksi hallintoviranomainen, tällaisen kansallisen viranomaisen nimeäminen kuuluu kuitenkin poikkeuksellisesti valtion tehtäviin.

Tämän poikkeuksen käytännön merkitystä rajoittaa kuitenkin säännös momentin toisessa 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 päätökset tiettyjen hallintolupien myöntämisestä keskitetään yhdelle tähän tehtävään nimetylle viranomaiselle kussakin jäsenvaltiossa. Jos oletetaan, että toimivalta myöntää tällaisia lupia toimivallan jaon mukaan kuuluu 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 kuuluu 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 tekevän valtion viranomaisen tulee siten noudattaa Ahvenanmaan hallituksen kantaa, jos se on juridisesti mahdollista. Esimerkiksi sitä, että tukipolitiikka maakunnassa eroaa tukipolitiikasta maan muissa osissa, ei yksinään voida pitää juridisena esteenä. Kun valtion viranomainen ratkaisee tällaisen hallintoasian, sovelletaan maakunnan lainsäädäntöä.

Pykälän ei tule estää mahdollisuutta soveltaa 43 §:ää ja edellä mainittujen kansallisten hallintotehtävien siirtämistä sopimusasetuksen nojalla ahvenanmaalaiselle viranomaiselle.

79 §. *Ahvenanmaan hallituksen yhteydet Euroopan unionin 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. Tämä pykälä vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 59 b §:n 4 momenttia.

Säännöksessä tarkoitettuja kysymyksiä ovat esimerkiksi julkisia hankintoja koskevat ilmoitukset, niin kutsutut elinkeinoelämän valtiontukea koskevat ilmoitukset ja rakennerahasto-ohjelmien toimeenpano Ahvenanmaalla siihen liittyvine raportointivelvollisuuksineen. Säännös koskee myös vastaamista sellaisiin komission Suomelle osoittamiin tiedusteluihin, jotka koskevat esimerkiksi lainsäädännön sisältöä tai viranomaisten toimintaa maakuntapäivien toimivalta-aloilla. Säännös ei sen sijaan koske yhteyksiä komissioon kysymyksissä, joissa komissio on ryhtynyt toimenpiteisiin Suomea vastaan sopimusrikkomuksen johdosta. Kannanottoja sopimusrikkomusasioissa koskevat säännökset sisältyvät 80 §:ään.

Säännös on merkittävä myös 26 §:n 5 kohdan tulkinnan kannalta. Säännös rajaa nimittäin niitä kysymyksiä, jotka sisältyvät kyseiseen kohtaan ja kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan sillä perusteella, että niitä pidetään Suomen suhdetta ulkovaltoihin koskevina asioina. Tällä perusteella maakuntapäivien ja eduskunnan välisen toimivallan jaon vastaisena ei voida pitää esimerkiksi sitä, että Ahvenanmaan hallitus maakuntapäivälailla nimetään unionin oikeutta täytäntöön panevaksi viranomaiseksi, jonka tulee toimittaa komissiolle kyseisen lainsäädännön edellyttämät raportit, eikä sitä, että Ahvenanmaan hallitus esimerkiksi jonkun 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.

Säännös 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.

Säännöksen toisen virkkeen mukaan Ahvenanmaan hallitus ja valtioneuvosto sopivat tarkemmin siitä, miten valtioneuvostolle tiedotetaan Ahvenanmaan hallituksen ja komission välisistä yhteyksistä. Tiedottamisen toimivuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota silloin, kun yhteyksiä EU-edustustoon ei hoideta EU-sihteeristön tai jonkun muun valtioneuvoston yksikön välityksellä. Säännöksellä korostetaan sitä, että on

tärkeää, että valtioneuvosto on tietoinen maakunnan ja komission välisistä yhteyksistä.

80 §. *Ahvenanmaan asema valtiosopimusrikkomuksia koskevissa asioissa ja Euroopan unionin tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa.* Pykälää sovelletaan Suomen vastauksen valmisteluun vastattaessa komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämisessä siltä osin, kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, ja Suomen kannanottoihin, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan unionin tuomioistuimessa. Pykälä koskee siten valmistelua maakuntaa koskevissa sopimusrikkomusasioissa (ks. HE 18/2002 vp, s. 22). Se vastaa vuoden 1991 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 voi jäsenvaltion ominaisuudessa esittää yhden kannan komissiolle antamissaan vastauksissa ja EU:n tuomioistuimissa esittämissään vastineissa. Suomen kannanotot perustuvat yhteiseen valmisteluun, jossa maakunnan ja valtion kannat punnitaan keskenään ja tarvittaessa sovitetaan yhteen. Vaikka Suomen hallitus viime kädessä päättää Suomen vastausten ja kannanottojen sisällöstä Ahvenanmaata koskevissa sopimusrikkomusasioissa, tulisi vastausten ja kannanottojen valmistelussa kiinnittää erityistä huomiota myös Ahvenanmaan oikeuteen puolustautua. Esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa komissio katsoo maakuntalainsäädännön olevan unionin oikeuden vastainen, tulisi Suomen kannanotosta yleensä käydä ilmi, millä perusteella Ahvenanmaan hallitus katsoo maakuntapäivälain olevan sopusoinnussa unionin oikeuden kanssa, vaikka valtakunnan viranomaiset olisivat samaa mieltä komission kanssa yhteisön 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 maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta. Kuten kaikissa EU-asioissa, lähtökohtana on yhteiseen kantaan pyrkiminen. Yhteensovittaminen tapahtuu valtioneuvoston valmistelujärjestelmässä, ja siinä otetaan huomioon valtioneuvoston periaatepäätös (23.4.2009). Kyseiset asiat käsitellään tarvittaessa EU:n ministerivaliokunnassa, jossa maaneuvoksella on oikeus tulla kuulluksi. Periaatepäätöksen mukaan ennen ministerivaliokuntakäsittelyä on maaneuvoksen pyynnöstä järjestettävä kokous pääministerin kanssa. Kokoukseen voivat osallistua myös ulkoasiainministeri, Ahvenanmaata koskevista asioista vastaava ministeri sekä muut ministerit, joiden toimialaan käsiteltävä asia kuuluu. Kokous voidaan järjestää lakiehdotuksen 52 §:ssä tarkoitetun periaatteellisten ja laaja-alaista merkitystä omaavien kysymysten yhteensovittamisen puitteissa.

Jos yhteiseen kantaan ei yhteensovittamisyrityksistä huolimatta päästä, Suomen vastaus ja kannanotto on Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että sen kanta käy siitä ilmi. Ehdotetun säännöksen mukaan Ahvenanmaan kanta 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 säädöksestä, se totesi mietinnössään (PeVM 6/2009 vp.), että valtakunnan viranomaisen ja maakunnan tulisi ensi kädessä yrittää yhteensovittaa

kantansa tarkoitetuissa kysymyksissä, jotta Suomella olisi yhteinen johdonmukainen kanta. Perustusvaliokunnan 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 kirjelmissä 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 valvontamenettelyn tai nostaa kanteen Suomea vastaan maakunnan toiminnasta tai laiminlyönneistä johtuen, valtioneuvoston ei tule Ahvenanmaan hallituksen tahdon vastaisesti kannattaa komission mielipidettä tai myöntää kanne tavalla, joka estäisi asian EU-oikeuden oikeasta tulkinnasta viemistä EU-tuomioistuimeen päätettäväksi. Tuomioistuin on päätöksessään riippumaton osapuolten tulkinnoista 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 jopa 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 maakunnan etuja.

Maakunnalle ei ole ainoastaan tärkeää miten kirjallisia vastauksia muotoillaan, vaan myös mahdollisuus suullisesti tuoda mielipiteet esiin oikeuden käsittelyssä ja ennen kaikkea mahdollisuus suoraan vastata kysymyksiin tuomioistuimessa. Suullista käsittelyä pyytäessä osapuolen on unionin oikeudenkäyntisääntöjen 76 artiklan sekä tribunaalin oikeudenkäyntisääntöjen 106 artiklan mukaan kerrottava perustelut toiveelleen tulla kuulluksi. Ahvenanmaan hallitus voi pyytää ulkoministeriöltä, että Suomi hakee suullista käsittelyä ja että maakunnalla on edustajansa neuvotteluissa. Kysymys suullisen neuvottelun pyytämisestä ja maakunnan edustajan roolista käsittelyssä käsitellään tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa Ahvenanmaata koskevien EU-asioiden käsittelyn linjausten mukaisesti.

81 §. *Ahvenanmaan osallistuminen käsittelyyn EU-tuomioistuimessa.* Pykälässä säädetään Ahvenanmaan oikeudesta osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn. Säännös vastaa 59 c § 2 momentin toista virkettä nykyisessä itsehallintolaissa.

Jos tuomioistuin päättää järjestää suullisen käsittelyn, maakunnalla on aina tämä oikeus, jos asia koskee ahvenanmaalaisten 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. Valtioneuvos-

ton ja Ahvenanmaan hallituksen on siten etukäteen sovittava siitä, mitä aiotaan sanoa.

Johtuen siitä, että ainoastaan jäsenvaltioilla on etuoikeutettu asema osapuolena, vastaajana on ainoastaan jäsenvaltio Suomi, toisin sanoen Suomen hallitus. Kun myös Ahvenanmaa osallistuu, Suomella on kaksi edustajaa, eli valtionasiamies ja Ahvenanmaan edustaja. Ahvenanmaan edustajalla voi myös silloin olla oikeus vetoamiseen yhdessä valtionasiamiehen kanssa, jos tuomioistuin sallii kahden edustajan puheenvuorot. Myös tällaisessa tilanteessa edustajien tulee sovittaa puheenvuorot yhteen.

Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 13 §:n, ulkoasiainministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1171/2005) 1 § 20 kohdan sekä ulkoasiainministeriön työjärjestyksen (550/2008) 41 §:n mukaan on ulkoasiainministeriön tehtävänä Suomen edustaminen Euroopan unionin tuomioistuimissa ja Suomea koskevissa valvontamenettelyissä Euroopan unionin jäsenenä. Valtionasiamies edustaa Suomea tuomioistuimessa, mutta on lisäksi mahdollista, että Ahvenanmaan edustajalle annetaan oikeus valtioneuvoston vahvistamien ja Ahvenanmaan hallituksen kanssa yhteistyössä laadittujen kantojen mukaisesti edustaa Suomea yksin asioissa, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämisessä ja jotka ainoastaan koskevat Ahvenanmaan toimenpiteitä tai laiminlyöntejä.

82 §. *Esitys EU-tuomioistuimelle kuuluvassa asiassa.* Pykälä koskee tilanteita, joissa Ahvenanmaan hallitus toivoo Suomen nostavan kanteen jossain kysymyksessä tai osallistua jossakin tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan tai lausua asiassa, jossa kansallinen tuomioistuin on pyytänyt ennakkoratkaisua EU-tuomioistuimelta. Näissä tapauksissa jäsenvaltio esiintyy osapuolena tai väliin tulijana. Pykälä vastaa 59 c §:n 3 momenttia vuoden 1991 itsehallintolaissa.

Koska Ahvenanmaalla voi olla suuri ja oikeutettu etu myös näissä asioissa, Ahvenanmaan hallituksella tulisi olla mahdollisuus tehdä valtioneuvostolle ehdotus, että Suomen tulisi nostaa kanne, tehdä väliintulo tai antaa lausunto. Tämä ei koske ainoastaan tapauksia, joissa asia kuuluu Ahvenanmaan toimivaltaan, mutta myös tilanteissa joissa asialla voi olla erityinen merkitys Ahvenanmaalle samalla tavoin kuin tilanne on 73 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Mikäli Ahvenanmaan hallitus tekee tällaisen perustellun esityksen, valtioneuvoston ei tulisi vastustaa sitä ilman painavia syitä. Painava syy voi olla se, että esitetty toimenpide on vastoin maan jäsenvaltioetuja tai muutoin voi haitata maan etuja.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan 6/2009, että 59 c §:n säännöksiä on muotoiltu joka suhteessa niin, että maakunnalla on sitä koskevissa sopimuksen rikkomis- ja tuomioistuinasioissa niin laaja vaikutus kuin mahdollista valtionsäännön ja EU-oikeuden puitteissa. Toisaalta on tärkeää turvata maakunnan mahdollisuuksia saada näkökulmansa esiin Suomen vastauksessa ja kannassa myös tapauksissa, joissa maakunnalla on valtiosta eriävä käsitys EU-oikeuden tulkinnasta. Toisaalta on valiokunnan mielestä tärkeää, että säännökset eivät missään tilassa johda siihen, että valtioneuvostolla on velvollisuus luopua omasta kannasta tai tuoda esiin maakunnan kanta jäsenvaltion kantana tai ehdoton velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin kanteen nostamiseksi tai välintulon tekemiseksi.

Tilanteissa, joissa Ahvenanmaa oikeushenkilön ominaisuudessa nostaa kanteen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 263 tai 265 artiklan nojalla, maakunta ajaa kannetta itsenäisesti sopimuksen nojalla.

Tuomioistuimen sääntöjen 40 artiklan mukaisissa tilanteissa Ahvenanmaalla voi olla itsenäinen väliintulo-oikeus, mutta tämä oikeus on rajoitettu riitoihin, joissa toinen osapuoli on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö.

83 §. *Ahvenanmaan kansallinen vastuu.* Pykälällä on suora yhteys unionioikeuteen ja koskee yksinomaan maakunnan vastuuta valtiota kohtaan. Pykälä vastaa 59 d §:n 1–3 momenttia vuoden 1991 itsehallintolaissa.

Yksi ehto säännösten soveltamiseen on, että EU-tuomioistuin on tuominnut Suomen valtion maksettavaksi esimerkiksi kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon tai jos Suomi jäsenvaltion vastuun perusteella on velvollinen maksamaan varoja takaisin Euroopan unionille. Kyse voi olla myös siitä, että Suomi jäsenvaltion unionioikeudellisen vahingonkorvausvastuun perusteella on velvoitettu korvaamaan yksityiselle aiheutettu vahinko tai on velvoitettu korvaamaan yksityiselle veroja tai veroluonteisia maksuja, joita unionioikeuden mukaan on veloitettu virheellisesti.

Pykälän *1 momenttia* sovelletaan, jos EU-tuomioistuin SEUT 260 artiklan nojalla tuomitsee Suomen valtion maksamaan rahakorvauksen siltä osin kuin tuomitseminen on johtunut Ahvenanmaan 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 velvoitettu maksamaan takaisin unionin varoja, joiden hallinto tai valvonta oli Ahvenanmaan vastuulla. Tämä voi koskea päätöksellä todettua takaisinmaksuvelvollisuutta tai takaisinmaksua, joka on tapahtunut ilman erityistä velvoittavaa päätöstä. Ahvenanmaa on vastuussa takaisinmaksetusta määrästä valtiolle.

Pykälän *3 momenttia* tulee tarkastella siinä valossa, että unionioikeudellisesti jäsenvaltio on vastuussa yksityiselle tapahtuneesta vahingosta, jos se on tapahtunut unionioikeuden vastaisella toimenpiteellä tai laiminlyönnillä. Jäsenvaltion vahingonkorvausvastuu yksityisille saatetaan päätökseen kansallisissa tuomioistuimissa unionioikeudellisen hajautetun soveltamisen periaatteen mukaisesti. Tässä tapauksessa sovelletaan kansallista vahingonkorvausoikeutta. Sääntely koskee kansallista vastuunjakoa ja tarkemmin sitä, millä perustein maakunta on vastuussa 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, Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta päättää asian. Mikäli osapuolet eivät tyydy valtuuskunnan päätökseen, asia ratkaistaan korkeimmassa oikeudessa. Pykälä on uusi ja eroaa voimassa olevan itsehallintolain 59 d §:stä, jonka mukaan vastuuta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa sen mukaan kuin hallintolainkäyttölain (586/1996) 12 luvussa ja 59 d §:ssä säädetään. Säännös lisättiin eduskuntakäsittelyvaiheessa käsiteltäessä voimassa olevan itsehallintolain Euroopan unionin 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 vahingonkorvausoikeudellista arviointia. Tämän vuoksi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta ja korkein oikeus ovat sopivimmat tahot ratkaisemaan tämäntyyppisiä 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 yleisiä vahingonkorvausoikeudellisia periaatteita. Vastuunjaon lopputulos ei ole tällöin riippuvainen ainoastaan Ahvenanmaan hallituksen tai maakuntapäivien laiminlyönnin laadusta vaan myös esimerkiksi valtiollisten viranomaisten mahdollisuudesta estää vahingon syntyminen.

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 §:n säännöstä.

12 luku. Virkakieli ja kielelliset oikeudet

86 §. *Virkakieli*. Virkakielellä tarkoitetaan kieltä, jota viranomaiset käyttävät toiminnassaan, sekä sisäisesti että suhteissa kansalaisiin ja toisiin viranomaisiin. Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten virkakielenä on jatkossakin ruotsi. Tämä pätee niin valtion viranomaisiin Ahvenanmaalla kuin myös ahvenanmaalaisiin viranomaisiin ja Ahvenanmaan kuntiin.

Pykälän *1 momentti* vastaa voimassa olevaa säännöstä (36 §:n 1 momentti), joka koskee virkakieltä Ahvenanmaan maakunnassa ja kuntien viranomaisten sekä Ahvenanmaalla olevien valtion viranomaisten ja tuomioistuinten kieltä. Ehdotuksessa käytetään kuitenkin ilmausta valtion viranomaiset valtionhallinnon asemesta. Säännös on ymmärrettävä niin, että viranomaisten sisäinen työkieli Ahvenanmaalla on ruotsi ja että asioiden valmistelu ja käsittely hoidetaan ruotsin kielellä. Samoin kansalaisia palvellaan ruotsiksi 89–91 §:ssä ja mahdollisesti muussa lainsäädännössä säädetyin poikkeuksin, kuten muun muassa tulkkausta ja kääntämistä koskevat poikkeukset valtion viranomaisissa ja tuomioistuimissa Ahvenanmaalla.

Ruotsi virkakielenä tarkoittaa myös, että viranomaiset Ahvenanmaalla käyttävät ruotsin kieltä keskinäisessä yhteydenpidossaan.

Ehdotettu *2 momentti* vastaa voimassa olevaa, Ahvenanmaan valtuuskunnan virkakieltä koskevaa säännöstä (36 §:n 2 momentin ensimmäinen virke).

Evankelisluterilaisen kirkon viranomaisten virkakieltä Ahvenanmaalla koskevan ehdotuksen *3 momentti* vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 36 §:n 3 momenttia. Säännös ei koske sellaisia asioita, jotka kirkkolain (1054/1993) mukaan kuuluvat kirkon omiin asioihin.

87 §. *Virkakieli valtion ja Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten välisissä yhteyksissä.* Pykälässä ehdotetaan säännöksiä valtion viranomaisten ja Ahvenanmaan viranomaisten välistä yhteydenpitoa koskevan virkakielen osalta. Pykälän otsikossa käytetty käsite valtion viranomaiset ja Ahvenanmaalla toimivat viranomaiset kattaa tuomioistuimet.

Ahvenanmaan viranomaiset käyttävät ruotsin kieltä yhteyksissään valtion viranomaisiin, ja valtion viranomaisten on käytettävä ruotsin kieltä ollessaan yhteyksissä Ahvenanmaan viranomaisten kanssa. Vastaavanlainen sääntely sisältyy kielilain 27 §:ään, jonka mukaan valtion viranomaisten on käytettävä ruotsin kieltä kirjeenvaihdossa yksikielisten ruotsinkielisten valtion ja kuntien viranomaisten kanssa.

Suhteessa nykyiseen itsehallintolain 38 §:ään, joka koskee viranomaisten välistä kirjeenvaihtokieltä vastaavissa tilanteissa, ehdotetun pykälän soveltamisala on laajempi, koska se kattaa myös virkamiesten välisen suullisen viestinnän. Viimeksi mainitulta osin esitys on vallitsevan käytännön mukainen.

Säännös on ymmärrettävä niin, että kirjelmät ja muut valtion viranomaisten ja ahvenanmaalaisten viranomaisten tai Ahvenanmaan kuntien väliset asiapaperit on laadittava ruotsiksi. Sama koskee kirjoitusten ja muiden asiakirjojen vaihtoa yhtäältä mainittujen viranomaisten ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan sekä toisaalta kaikkien Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten ja valtioneuvoston, keskushallinnon viranomaisten, ylioikeuksien ja muiden sellaisten valtion viranomaisten välillä, joiden toimialueeseen Ahvenanmaa kuuluu.

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 koskevia säännöksiä sovelletaan, vaikka kirjelmä koskisikin muita kuin itsehallintoasioita, 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 kielilain 31 §:ssä. Lakiesitys tai mietintö, joka koskee vain Ahvenanmaata tai jolla on erityisen suuri merkitys Ahvenanmaalle, julkaistaan kielilain 31 §:n 2 momentin mukaisesti aina kokonaisuudessaan ruotsiksi. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan (päätös 14.4.2011, dnro 503/4/09) mietintö, johon liittyy lausuntopyyntö, on lähetettävä ahvenanmaalaisille viranomaisille kokonaisuudessaan ruotsin kielellä, jos lainsäädäntöehdotuksella on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle ja toimivaltainen

ministeriö on siten velvoitettu kuulemaan maakunnan hallitusta. Jos velvollisuutta kuulla ahvenanmaalaisia viranomaisia ei itsehallintolain mukaan ole, mutta ministeriö haluaa esimerkiksi tiedottaa Ahvenanmaata hallituksen esityksen valmistelusta, ministeriön on keskusteltava maakunnan viranomaisten kanssa menettelystä. Tietoa voidaan sellaisessa tapauksessa antaa riittävällä, ruotsiksi laaditulla tiivistelmällä pääasiallisista lakiehdotuksista ja ruotsinkielisillä pykäläehdotuksilla. Menettelyt on kuvattu oikeusministeriön ministeriöiden käsittelijöitä varten laadituissa ohjeissa, jotka koskevat Ahvenanmaan asemaa lainvalmistelussa ja Euroopan unionia koskevissa asioissa (Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 8/2012).

Yhtäältä Ahvenanmaalla toimivien tuomioistuinten ja muiden viranomaisten ja toisaalta valtion viranomaisten ja valtakunnan tuomioistuinten välisessä suullisessa, virka-asioita koskevassa kanssakäymisessä virkakielenä on säännöksen perusteella niin ikään ruotsi. Esimerkiksi sellaisissa valtakunnan toimivaltaan kuuluvissa lainvalmisteluasioissa, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, käytetään toimivaltaisen ministeriön ja Ahvenanmaan hallituksen välisissä kokouksissa ja tapaamisissa ruotsin kieltä. Valtioneuvoston piiriin kuuluvan Euroopan unionia koskevia asioita koskevan koordinoinnin valmistelussa käytetään Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä ruotsin kieltä tai tulkkausta tai kääntämistä ruotsiksi silloin, kun Ahvenanmaan hallituksen edustaja on mukana. Tällainen järjestelmä on tarpeen, koska jonkin Euroopan unionia koskevan asian valmistelu esimerkiksi jossakin jaostossa yleensä koskee muitakin kuin Ahvenanmaahan liittyviä asioita. Täydennyksenä Ahvenanmaan hallituksen oikeuteen osallistua jaostotyöskentelyyn on kuitenkin tehty niin, että jo ennen kuin jaosto kokoontuu, selvitetään komission ehdotukseen liittyvät Ahvenanmaata koskevat kysymykset suorassa neuvonpidossa Ahvenanmaan hallituksen kanssa. Myös sellaiset suulliset neuvottelut käydään ruotsiksi. Menettelyt Ahvenanmaan osallistumisesta Euroopan unionia koskevia asioita käsittelevään kansalliseen valmisteluun on esitetty oikeusministeriön Ahvenanmaata koskevissa ohjeissa.

Ehdotetun pykälän 3 momentti, jonka mukaan korkeimman oikeuden itsehallintolaissa tarkoitetut lausunnot ja ratkaisut laaditaan ruotsin kielellä, vastaa nykyisen itsehallintolain 36 §:n 2 momentin toista virkettä.

88 §. *Kansainvälisten sopimusten kieli.* Pykälä vastaa nykyisen itsehallintolain 38 §:n 2 momenttia.

Pykälä sisältää poikkeuksen valtion viranomaisten ja Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten välisessä yhteydenpidossa käytettävää virkakieltä koskevasta 87 §:stä. 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 voimaansaattamista Ahvenanmaalla, jos sopimustekstiä ei lain nojalla julkaista ruotsin kielellä. Tällainen tilanne voi syntyä, jos ruotsi ei ole sopimuksen todistusvoimainen kieli. Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 11 §:n 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 Euroopan unionin 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 vuoden 1991 itsehallintolain 37 §:ssä ja 39 §:n 1 ja 2 momentissa.

Pykälän *1 momentin* ensimmäisen virkkeen mukaan asianosaisella, jonka oma kieli on suomi, on oikeus käyttää suomen kieltä ja oikeus saada tulkkaus ja asiakirjojen käännökset tuomioistuimissa ja asioidessaan valtion viranomaisissa Ahvenanmaalla. Ehdotuksessa viitataan vastaaviin, ruotsin kielen käyttöoikeutta yksikielisessä suomenkielisessä tuomioistuimessa tai viranomaisessa koskeviin säännöksiin valtakunnan lainsäädännössä. Viittaus valtakunnan lainsäädäntöön tarkoittaa kielilakia (423/2003).

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 viranomaisessa ja saada ruotsinkielinen käännös asiakirjoista. Oikeus on siten voimassa kielilaissa ilmenevine rajoituksineen, mutta se tarkoittaa myös, että äidinkieleltään suomenkielinen voi vedota tähän oikeuteen riippumatta siitä, osaako hän ruotsia vai ei.

Suomenkielisen asianosaisen oikeus tulkkaukseen tuomioistuimessa tai valtion viranomaisessa Ahvenanmaalla tarkoittaa, että hänellä on oikeus tulla kuulluksi ja käyttää suomen kieltä asiassa kielilain 10 §:n 2 momentin mukaisesti. Kielilain 18 §:stä seuraa, että Ahvenanmaalla toimivan tuomioistuimen tai valtion viranomaisen on huolehdittava sellaisessa tapauksessa tietyin poikkeuksin maksuttomasta tulkkauksesta, jos se ei itse järjestä tulkkausta. Ahvenanmaalla tuomioistuimessa sovelletaan kielilain 10 §:n 2 momentin, 18 §:n ja 20 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä, jotka koskevat yksilön kielellisiä oikeuksia oikeusistuimissa ja yksikielisissä viranomaisissa ja oikeutta tulkkaukseen ja suomenkieliseen käännökseen toimituskirjoista ja muista asiakirjoista. Kielilain 10 §:n 2 momentin, 18 §:n 1 momentin ja 20 §:n 1 momentin säännöksiä sovelletaan vastaavalla tavalla Ahvenanmaalla toimivissa valtion viranomaisissa.

Pykälän mukaiset kielelliset oikeudet koskevat kuten nykyisinkin vain asianosaista. Se tarkoittaa, että jotta oikeuteen voidaan vedota, asian täytyy koskea vireillä olevaa asiaa tai asiaa, joka pannaan vireille Ahvenanmaalla toimivassa tuomioistuimessa tai valtion viranomaisessa. Käsite asianosainen tarkoittaa sekä yksityis- että oikeushenkilöitä, ja se tarkoittaa sitä, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Kielilain mukaan oikeushenkilöiden oikeus tulkkaukseen ja asiakirjojen käännökseen on sinänsä rajoitetumpi kuin yksityishenkilöiden. Ehdotetun pykälän soveltamisala on siten laajempi kuin 37 § nykyisessä itsehallintolaissa, joka antaa vain yksityishenkilölle, ”Suomen kansalaiselle”, oikeuden käyttää suomen kieltä omassa asiassaan maakunnassa toimivassa tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa.

Oikeus saada pyynnöstä suomenkielinen käännös toimituskirjoista ja muista asiakirjoista tuomioistuimessa Ahvenanmaalla noudattaa ehdotuksen mukaan kielilain 20 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä.

Kun kyseessä on asianosaisen oikeus saada tulkkaus suomeksi Ahvenanmaalla toimivissa tuomioistuimissa tai valtion viranomaisissa, muuttuu tämä oikeus nykytilanteeseen verrattuna kielilain johdosta tietyissä tapauksissa riippuvaiseksi viranomaisen harkinnasta (vrt. kielilain 10 §:n 2 momentti). Käytännössä on kuitenkin erittäin harvoin syntynyt tilanne, jossa valtion viranomaisen olisi Ahvenanmaalla pitänyt

palvella suomeksi suomenkielistä asianosaista esimerkiksi valtion maataloustukea, verotusta, maanmittausta tai ulosottoa koskevissa asioissa. Suomenkielisen asianosaisen oikeus saada käyttää suomen kieltä Ahvenanmaan käräjäoikeudessa käsiteltävänä olevassa rikosasiassa pysyy sitä vastoin muuttumattomana. Kielilain mukaan tämä oikeus on rajattu hakemus- ja riita-asioihin.

Suomenkielisen asianosaisen oikeus saada käännös suomen kielelle viranomaisten toimituskirjoista ehdotetaan ulotettavaksi koskemaan kaikkia Ahvenanmaalla toimivia valtion viranomaisia. Kielilain 20 §:n 3 momentin soveltaminen tarkoittaa, että Ahvenanmaalla toimivilla valtion viranomaisilla on nimenomainen velvollisuus pyynnöstä toimittaa käännös toimituskirjasta asianosaiselle, jos viranomainen on pannut asian vireille ja jos asia koskee muun muassa asianosaisen perusoikeuksia tai jos hänelle määrätään jokin velvoite. Sitä vastoin viimeksi mainitusta säännöksestä ei seuraa velvoitetta kääntää muita asiakirjoja, mikä vastaa nykyisen itsehallintolain mukaista nykytilannetta Ahvenanmaalla.

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 ennen kaikkea ulkomaalaisia tai maahanmuuttajia. Säännös otetaan itsehallintolakiin selventävässä tarkoituksessa. Ahvenanmaalla toimiviin valtion viranomaisiin, esimerkiksi Ahvenanmaan valtionvirastoon ja keskusrikospoliisiin ovat lähinnä sovellettavissa hallintolain (434/2003) 26 § sekä esitutkintalain (805/2011) 4 luvun 12 §:n 2 ja 4 momentti ja 13 ja 14 §. Ahvenanmaan käräjäoikeudessa otetaan huomioon oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 6 a luvun 3 ja 4 §:t.

Pykälän *3 momentti* koskee oikeutta saada Ahvenanmaalla toimivalle tuomioistuimelle tai muulle valtion viranomaiselle jätetystä suomeksi laaditusta asiakirjasta käännös ruotsiksi. Säännös vastaa 39 §:n 2 momenttia vuoden 1991 itsehallintolaissa. Koska virkakieli Ahvenanmaalla on ruotsi, täytyy viranomaisille jätettävät asiakirjat laatia ruotsin kielellä. Ehdotetusta säännöksestä seuraa, että tuomioistuin tai muu valtion viranomainen huolehtii viran puolesta asiakirjan kääntämisestä, jos joku asianosainen on vastoin virkakieltä koskevia säännöksiä jättänyt asiakirjan suomenkielisenä. Tällainen velvollisuus tulee kysymykseen vain sellaisissa tapauksissa, joissa käännös on tarpeen. Tällainen tarve voi ilmetä esimerkiksi silloin, kun kyseessä oleva asiakirja koskee jotakuta toista asianosaista, jolla on oikeus saada tietoa asiakirjasta. Jos suomen kielellä jätetyn asiakirjan sisältö sitä vastoin voidaan sitä kääntämättä selostaa esimerkiksi oikeudenkäynnissä, ei viranomaisilla ole kääntämisvelvollisuutta.

90 §. *Yksilön 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 kuin kielilain 10 §:n 2 momentti. Oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen turvataan perustuslain 7 §:n 3 momentissa ja henkilön, jolta vapaus on riistetty, oikeudet turvataan perustuslain mukaan lailla.

Pykälä ei sisällä oman kielen rajoittamatonta käyttöoikeutta, vaan ainoastaan sen, että saa käyttää kieltä, jota henkilö ”voi ymmärtää”. Tämä koskee myös henkilöitä, joiden oma kieli on suomi. Säännökset ovat yhdenmukaiset eurooppalaisen yleissopimuksen ja Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen kielellisiä oikeuksia koskevien määräysten kanssa.

Maakuntapäivillä on tietyin poikkeuksin lainsäädäntövalta yleistä järjestystä ja turvallisuutta, terveyden- ja sairaanhoitoa sekä sosiaalihuoltoa koskevissa kysymyksissä. Maakuntapäivät on myös toimivaltainen säätämään maakunnan hallinnon organisointia koskevia lakeja niillä aloilla, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Kyseessä olevat ahvenanmaalaiset viranomaiset ovat Ahvenanmaan poliisiviranomainen, Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito sekä Ahvenanmaan ympäristö- ja terveydensuojeluviranomainen. Ahvenanmaalla kunnat vastaavat lastensuojelusta.

Vapaudenriisto esimerkiksi rikoksen esitutkinnan yhteydessä tai tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanon yhteydessä kuten pakkokeinot terveydenhuollossa, mielenterveyshuollossa tai lastensuojelussa kuuluvat sitä vastoin eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Pakkokeinoja ja henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen puuttumista säännöksiä on muun muassa pakkokeinolaissa (806/2011) sekä valtakunnan terveyden- ja sairaanhuoltolainsäädännössä ja sosiaalilainsäädännössä. Maakuntapäivien ja eduskunnan välisen toimivallan jaon seurauksena ahvenanmaalaiset viranomaiset ja kunnat soveltavat valtakunnan lainsäädäntöä siltä osin kuin ne tekevät pakkotoimenpiteitä tai muita henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen puuttumista koskevia päätöksiä. Valtion pakkokeinoja koskevia säännöksiä on sisällytetty Ahvenanmaan poliisilakiin (Ahvenanmaan säädöskokoelma 87/2013). Ahvenanmaan poliisiviranomainen on vastuussa sopimusasetuksen eli Ahvenanmaan maakunnan poliisihallintoa koskevan tasavallan presidentin asetuksen (1177/2009) nojalla sellaisista poliisiasioista, jotka kuuluvat valtion lainsäädäntövaltaan.

Koska maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta maakunnan ja kuntien organisaatiota koskevissa asioissa ja koska valtakunnan kielilakia ei sovelleta Ahvenanmaalla yllä kuvattuja tilanteita lukuun ottamatta, ehdotetaan tarkemmat säännöksessä tarkoitetut kielellisiä oikeuksia koskevat säännökset annettavaksi maakuntapäivälailla. Esitutkinta on niin ikään oikeudenala, joka Ahvenanmaalla kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan poliisiviranomainen on yllä mainitun 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. Tarkoitetut säännökset ovat esitutkintalain (805/2011) 4 luvun 12 §:n 2 ja 4 momentti sekä 13 ja14 §.

91 §. *Yksilön kielelliset oikeudet valtakunnan alueen tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa.* Pykälä vastaa nykyisen itsehallintolain 39 §:n 3 momentin mukaista oikeutta saada tietyissä tapauksissa valtakunnan valtionviranomaiselta käännös 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 käännös ruotsin kielelle sellaisissa tapauksissa, joissa toimituskirja yleisen kielilainsäädännön nojalla laaditaan suomeksi.

92 §. *Opetuskieli.* Pykälä, jonka mukaan Ahvenanmaan maakunnan tai kuntien ylläpitämissä tai tukemissa kouluissa opetuskieli on ruotsi, vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 40 §:ää ja sen taustana on vuoden 1921 Ahvenanmaa-sopimuksen 2 kohta. Säännös sai nykyisen 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 maakuntapäivälaissa. Ottaen huomioon Ahvenanmaalla nykyisin vallitsevat kieliolosuhteet ja Ahvenanmaa-sopimukseen kirjattu tavoite väestön ruotsin kielen ja kulttuurin säilyttämisestä, ei opetuksesta jollain muulla kielellä tarvitse tehdä sellaista subjektiivista oikeutta, johon jokainen äidinkieleltään suomenkielinen tai oikeastaan hänen edunvalvojansa voisi vedota, jos päämies niin haluaa.

93 §. *Oikeus päästä jatko-opintoihin.* Pykälä vastaa nykyisen itsehallintolain 41 §:ää. Hallituksen esityksen (HE 73/1990, s. 89) perusteluiden mukaan peruste pykälään on maakunnan 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 voi 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 sisältyvät nykyisin ahvenanmaalaiselta opiskelijalta yliopistossa ja ammattikorkeakoulussa vaadittavasta suomen kielen taidosta annettuun valtioneuvoston asetukseen (841/2000).

94 §. *Valtion palveluksessa olevien kielitaito.* Tämä pykälän *1 momentti* vastaa nykyisen itsehallintolain 42 §:n 1 momenttia. Ahvenanmaalla valtion palveluksessa olevilta vaadittavaa kielitaitoa koskevat säännökset sisältyvät Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta annettuun valtioneuvoston asetukseen (1218/2007). Maaherran viran osalta ehdotetaan kuitenkin ruotsin kielen taitoa koskevan erityisen säännöksen sisällyttämistä itsehallintolakiin.

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 ruotsin kielen jatkokoulutusta Ahvenanmaalla valtion palveluksessa oleville henkilöille tavalla, joka suhteessa valtakunnassa vastaavalla hallinnonalalla valtion palveluksessa oleviin rajoittaa heidän mahdollisuuksiaan suoriutua virkatehtävistään tai etenemistä urallaan. Koulutuksen, joka pyrkii tehostamaan valtionhallintoa ja parantamaan palvelutasoa esimerkiksi digitalisaation avulla, täytyy luonnollisesti koskea myös Ahvenanmaalla olevia työntekijöitä.

95 §. *Ruotsin kielellä annettavat määräykset ja tiedot.* Pykälän *1* momentin säännökset vastaavat nykyisen itsehallintolain 43 §:ää sillä täydennyksellä, että säännösten

ja viranomaismääräysten lisäksi myös yleissitovien työehtosopimusten täytyy olla saatavilla ruotsin kielellä tullakseen voimaan Ahvenanmaalla.

Perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan lait säädetään ja julkaistaan suomen ja ruotsin kielellä. Suomen säädöskokoelmasta annetun lain(188/2000) mukaan julkaistaan muun muassa lait ja asetukset ruotsin ja suomen kielellä. Tämä koskee myös valtion viranomaisten säädöksiä ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista annetun lain (189/2000) mukaan. Työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamisesta annetun lain (56/2001) 1 §:n 2 momentin mukaan tulee työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamislautakunnan huolehtia siitä, että yleissitovat työehtosopimukset julkaistaan joko suomen tai ruotsin kielellä ja käännöksenä toisella kansalliskielellä. Säännös 1 momentissa täydentää sellaisten asia-alueiden sääntelyä, jotka kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan, ja joiden näin ollen täytyy olla voimassa myös Ahvenanmaalla. Valtioneuvostolla on erityinen velvollisuus huolehtia, että säädökset, työehtosopimus ja lainsäädännön nojalla vahvistetut lomakkeet ja kaavakkeet ynnä muut sellaiset ovat Ahvenanmaalla saatavissa ruotsinkielisinä.

Standardien julkaisemista molemmilla kansalliskielillä voidaan sitä vastoin edellyttää harvoin. Harvat kansalliset standardit ovat nimittäin lainsäätäjän tai viranomaisten antamia. Jos lainsäädännössä viitataan johonkin kansalliseen standardiin, katsotaan tämän olevan määräyksen asemassa, jolloin se tulee julkaista suomen ja ruotsin kielellä. Tietyt Euroopan unionin standardit ovat saatavissa vain joillakin sellaisilla Euroopan unionin virallisilla kielillä, jotka eivät ole Suomen kansalliskieliä. Kansallisilla viranomaisilla ei ole velvollisuutta kääntää sellaisia Euroopan unionin standardeja kansalliskielille.

Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan 30.12.2015 (dnro 5498/4/14) tarkastellut valtioneuvoston velvollisuutta niiltä osin, että Ahvenanmaalla olisi ruotsiksi saatavilla osin Käypä hoito -suositukset, osin Pharmaca Fennica, jossa on tietoa Suomessa myytävistä lääkkeistä terveyden- ja sairaanhoidossa työskenteleville ammattilaisille. Oikeusasiamies totesi, että yksityiset toimijat laativat mainittuja julkaisuja, jotka eivät siten ole itsehallintolaissa tarkoitettuja määräyksiä. Oikeusasiamiehen mukaan on kuitenkin olemassa muita merkittäviä näkökohtia, jotka puoltavat näiden julkaisujen kääntämistä ruotsin kielelle.

Pykälän *2 momentin* mukaan valtioneuvoston tulee vaikuttaa siihen, että ahvenanmaalaiset kuluttajat saisivat tarpeelliset tiedot tavaroista ja palveluista. Koska sellainen tieto useimmiten koskee muun muassa elinkeinonharjoittajien ja Ahvenanmaan kuluttajien välisiä suhteita, on säännöksessä otettu huomioon, että valtioneuvoston toimivaltaan ei aina kuulu valvoa ruotsinkielisen tiedon antamista. Valtioneuvoston tulee kuitenkin ottaa säännös huomioon silloin kun se on mahdollista. Tämä voi tulla ajankohtaiseksi sekä lainsäädännön valmistelun yhteydessä että esimerkiksi kuluttajakysymyksiä koskevissa laeissa ja yleisen hallinnon osalta ministeriöissä ja niiden alaisissa viranomaisissa.

96 §. *Ahvenanmaalla toimivan valtion yhtiön kielelliset palvelut*. Pykälässä ehdotetaan, että palveluja tuottavan yhtiön, jossa valtiolla on määräämisvalta ja joka toimii Ahvenanmaalla, on palveltava ja tiedotettava yleisöä ruotsin kielellä. Vastaava säännös, joka kuitenkin mahdollistaa valtion yhtiölle tietyn harkintavallan, on kielilain 24 §:ssä.

Säännös yksityisten kielellisestä palveluvelvollisuudesta julkista hallintotehtävää hoidettaessa sisältyy kielilain 25 §:ään. Nykyisin tietyt palveluja tuottavat yhtiöt, joissa valtiolla on määräämisvalta, hoitavat julkisia hallintotehtäviä. Säännös tulee sovellettavaksi osittain Alko Oy:n, osittain Finavia Oy:n toiminnassa Ahvenanmaalla.

13 luku. Erityisiä säännöksiä

97 §. *Ahvenanmaan itsehallintolain muutos.* Pykälä sisältää säännökset lain muuttamiseen tai 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 määräenemmistöpäätöksellä. Vastaava säännös on ollut myös aikaisemmissa itsehallintolaeissa, vuoden 1991 laissa säännös sisältyy 69 §:n 1 momenttiin.

Samaa menettelyä sovelletaan myös kun laki annetaan, mikä on seurausta vuoden 1991 lain 69 §:n 1 momentista. Tämä menettely antaa laille sen hierarkkisen aseman, josta kerrotaan tarkemmin yleisperustelujen otsikon 1.3 Itsehallintolain asema valtiosäännössä, alla.

98 §. *Maakuntapäivien säätämät lait, jotka hyväksytään määräenemmistöllä*. 97 §:stä seuraa, että päätös tämän lain muuttamisesta tai siitä poikkeamisesta on tehtävä maakuntapäivillä niin, että sitä kannattaa vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Maakuntapäivillä ei käytetä muunlaisia määräenemmistöjä.

Yleistä säännöstä, jonka mukaan maakuntalait voivat edellyttää suurempaa kuin yksinkertaista enemmistöä, on pidetty 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.

Tämän pykälän säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 69 §:n 2 momenttia.

99 §. *Kansainvälisiin velvoitteisiin liittyvä salassapitovelvollisuus ja asiakirjojen julkisuus.* Pykälässä ehdotetaan vuoden 1991 lain 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 Euroopan unioniin, ja se kuuluu luonteeltaan 10 ja 11 luvuissa tarkoitettuihin asioihin.

Tämän pykälän säännös on poikkeus siitä, mitä 45 §:ssä on säädetty sovellettavasta hallintolaista.

100 §. *Valtion maat ja rakennukset*. Pykälän säännökset vastaavat vuoden 1991 lain 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 perusperiaate, jonka mukaan asiassa on tarkoitus menetellä. Maakunnan tulee osoittaa valtiolle sopivat maa-alueet. Tämä voi tapahtua niin, että maakunta asettaa omia maa-alueitaan valtion käyttöön, vuokraa alueita tai pakkolunastaa alueita, jotka sen jälkeen luovutetaan valtiolle. Ei ole tarkoitus, että valtio joutuu itse hankkimaan tarvitsemansa maa-alueet, vaan tämä tehtävä kuuluu Ahvenanmaan maakunnan 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. Varsinaiseen valtionhallintoon kuuluvat myös Suomen ja ulkomaiden väliset liikennereitit sekä valtiollisten tutkimuslaitosten toiminta. Varsinaiseen valtionhallintoon on katsottu kuuluvan myös entinen valtiollinen mutta sittemmin yhtiöitetty 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 yhtiöitetyn 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 maakunnalle. 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 maakunnalle siirtyvällä alueella. Valtiolla on lupa siirtää rakennukset ja laitokset pois luovutuksen yhteydessä. Muussa tapauksessa ne siirtyvät maakunnalle.

Kun valtionhallinnon piirissä ilmenee tarve hankkia maata Ahvenanmaalla, valtioneuvoston tulee 3 momentin mukaan ottaa yhteyttä Ahvenanmaan maakunnan 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.

Jos valtio haluaa hankkia Ahvenanmaalla kiinteää omaisuutta johonkin muuhun tarkoitukseen kuin varsinaiseen valtionhallintoon, on kysymyksessä saanto, johon sovelletaan Ahvenanmaan maanhankintalakia (3/1975).

101 §. *Maakunnan oikeus perintöön.* Vuoden 1991 lain 63 §:ssä säädetyn tavoin Ahvenanmaan maakunnasta tulee osittain valtion sijaan maakunnalle menevän perinnön (danaarv) vastaanottaja, joka muuten menisi valtiolle perintökaaren 5 luvun 1 §:n mukaisesti (40/1965). Myös oikeus maakunnalle siirtyvään perintöön on laajuudeltaan entisen kaltainen.

Maakunnan oikeus perintöön koskee pykälän ensimmäisen virkkeen mukaan ainoastaan Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden jättämää perintöä. Se käsittää koko omaisuuden. Jos maakunnan perintönä saamaan omaisuuteen sisältyy kiinteää tai siihen rinnastettavaa muuta omaisuutta, joka sijaitsee maakunnan ulkopuolella, tämä omaisuus on kuitenkin luovutettava valtiolle. Kiinteään omaisuuteen rinnastettavalla omaisuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä osuutta sellaisesta kuolinpesästä, joka omistaa kiinteistön. Kuolinpesän velat on pykälän mukaan kuitenkin katettava ensin. Valtion tulee tällöin kohdella maakunnan valtiolle luovuttamaa omaisuutta perintökaaren 5 luvun 2 §:n 3 momentin mukaisesti samalla tavalla kuin omaisuutta, jonka valtio on saanut suoraan maakunnalle siirtyneen perinnön kautta.

Pykälään ei ole otettu säännöksiä siitä, mihin maakunnalle perintönä tullutta omaisuutta on määrä käyttää. Perintökaaren 5 luvun 2 §:n 1 ja 2 momenttien säännösten siitä, kuinka valtion maakunnalta saamaa perintöä on määrä hallinnoida, ei katsota olevan sovellettavissa maakunnalle tuleviin perintöihin. Kysymys siitä, mitä maakunnalle siirtyville ahvenanmaalaisten jättämille perinnöille on määrä tapahtua, on siten Ahvenanmaan sisäinen asia.

Maakunnan oikeus perintöön ei ole laajempi kuin valtion perintökaaren 5 luvun 1 §:n mukainen oikeus. Siksi myös maakunnan oikeus perintöön voidaan sulkea testamentilla pois samalla tavalla kuin valtion oikeus perintöön voidaan sulkea pois testamentilla.

102 §. *Toisessa Pohjoismaassa suoritettu tutkinto*. Pykälässä ehdotetaan vuoden 1991 lain 64 §:n tavoin, että asetuksella voidaan säätää, että kotimainen tutkinto, joka on kelpoisuusvaatimuksena valtion virkaan, voidaan korvata siihen rinnastettavalla Islannissa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa suoritetulla tutkinnolla. Säännös lisää ulkomaisten tutkintojen kelpoisuutta koskevien tällä hetkellä voimassa olevien säännösten ohella mahdollisuuksia hyväksyä toisessa Pohjoismaassa suoritetun tutkinnon kelpoisuus joihinkin valtiollisiin virkoihin Ahvenanmaalla. Tällä hetkellä merkittävimmät asetukset, joita voitaisiin täydentää pykälässä tarkoitetulla säädök-

sellä, ovat laki ammattipätevyyden tunnustamisesta (1384/2015) ja laki ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta (1385/2015).

103 §. *Virat, jotka tietyiltä osin rinnastetaan valtionvirkoihin*. Tämän pykälän säännökset vastaavat vuoden 1991 lain 65 § 2 momenttia, ja ainoa muutos on se, että pykälän viittauksia muihin lainkohtiin on tarkistettu ottamalla huomioon uusien säännösten uusi pykälänumerointi. Niihin säännöksiin, joita sovelletaan myös julkisoikeudellisten laitosten, esim. Kelan, ja sellaisten yhtiöiden virkoihin, joissa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, ei ole tehty muutoksia nykyiseen lakiin nähden.

Tämän pykälän nojalla sovellettavissa säännöksissä säädetään, että täytettäessä valtion virkaa Ahvenanmaalla on annettava erityistä merkitystä Ahvenanmaan olojen tuntemukselle tai sille, että asianomainen asuu Ahvenanmaalla (48 §:n 1 kohta), että vaadittavasta kielitaidosta säädetään Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumuksin valtioneuvoston asetuksella (94 §:n 1 momentti) ja lopuksi että asetuksessa voidaan määrätä, että kelpoisuusvaatimuksena oleva tutkinto voidaan korvata siihen rinnastettavalla Islannissa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa suoritetulla tutkinnolla.

104 §. *Valtion elinkeinotoiminta*. Pykälä vastaa vuoden 1991 lain 65 §:n 1 momenttia. Pykälä koskee tilanteita, joissa valtiolle, itsenäiselle julkisoikeudelliselle laitokselle tai yhtiölle, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, pidätetään valtakunnan lainsäädännöllä oikeus harjoittaa tiettyä elinkeinotoimintaa, jota toimivallanjaon mukaan säännellään eduskunnassa säädetyllä lailla. Sellaisessa tilanteessa voidaan valtioneuvoston erityisellä asetuksella säätää, että vastaavaa toimintaa voi Ahvenanmaalla harjoittaa maakunta tai yhtiö, jossa maakunnalla on ratkaiseva määräysvalta. Valtiovalta voi kuitenkin kieltää sääntelyn, mikäli sellaista menettelyä vastaan on painavia syitä. Arvion siitä, onko elinkeinotoiminnan siirtämistä vastaan painavia syitä, tekevät valtion viranomaiset. Arviota tehtäessä on otettava huomioon Ahvenanmaan erityisasema. Maakunnalle siirtyneen elinkeinotoiminnan harjoittamisessa Ahvenanmaalla on noudatettava niitä määräyksiä, joita kyseiseen elinkeinotoimintaan sovelletaan valtakunnan lainsäädännön nojalla.

105 §. *Ahvenanmaan maakunnan verovapaus*. Pykälän mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on sama oikeus verovapauteen ja siihen rinnastettaviin etuuksiin kuin valtiolla. Pykälä vapauttaa Ahvenanmaan maakunnan julkisoikeudellisena subjektina velvollisuudesta maksaa veroja ja maksuja valtiolle. Samalla maakunnalle annetaan myös muilta osin samat taloudelliset etuudet kuin valtiolla on nyt tai tulevaisuudessa.

106 §. *Vaalipiiri.* Pykälässä määritetään, että Ahvenanmaa muodostaa eduskuntavaaleissa ja tasavallan presidentin vaaleissa oman vaalipiirin. Tämä periaate on ollut voimassa jo melko pitkään ja määritetään vastaavalla tavalla vuoden 1991 lain §:ssä 68. 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 eduskuntaan sovellettavasta vaalilainsäädännöstä eli vaalilaista (714/1998) ja erityisesti sen 5–7 §:stä.

14 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

107 §. *Voimaantulo*. Ehdotetun lain on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2022.

108 §. *Lainsäädäntövaltaa koskeva siirtymäsäännös*. Säännös vastaa vuoden 1991 itsehallintolain 18 §:n tarkoittamaa maakuntakuntapäivien lainsäädäntövaltaa ehdotetun itsehallintolain voimaantulon hetkellä.

109–111 §. *Loput siirtymäsäännökset*. Lakiehdotusta aiotaan täydentää säännöksillä, jotka koskevat maaherran nimittämistä, Ahvenanmaan valtuuskunnan asettamista, sopimusasetusten voimassaoloa ja uuteen rahoitusjärjestelmään siirtymistä koskevia säännöksiä.

112 §. *Maat, rakennukset ja laitokset*. 100 §:stä seuraa mm., 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.

100 §: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.

100 §:n mukaan valtion ei ole tarkoitus omistaa Ahvenanmaalla muuta kuin se maa, 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 100 §:n piiriin. 1 momentissa säädettyä menettelytapaa ei ole täysin asianmukaista soveltaa muuhunkin kuin sellaiseen omaisuuteen, jota on käytetty varsinaista valtionhallintoa varten. Siksi 2 momentissa on säädetty, että tätä asetusta käytetään perustana silloin, kun on kyse muun maan, rakennusten ja laitosten siirtämisestä.

Vastaavat siirtymäsäännökset sisältyvät vuoden 1991 lain 78 §:ään.

6 Voimaantulo

Lakiehdotuksen ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2022 eli sinä vuonna, jona Ahvenanmaan itsehallinto täyttää 100 vuotta.

7 Suhde perustuslakiin ja lainsäätämisjärjestykseen

Yleistä

Ensimmäinen itsehallintolaki (1920) säädettiin perustuslakia koskevassa järjestyksessä, ja siitä lähtien itsehallintolait ovat sisältäneet säännöksen, jonka mukaan lakia ei voida muuttaa tai kumota muulla tavalla kuin perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien määräenemmistöllä tekemällä päätöksellä. Poikkeuksia itsehallintolaista ei myöskään saa tehdä tavallisella lailla, vaan myös poikkeusta varten tarvitaan sama lainsäätämisjärjestys kuin muutosta varten.

Itsehallintolaki on itsehallinnon alusta alkaen sisältänyt poikkeuksia Suomen perustuslaeista. Tärkeimmät ovat se, että Ahvenanmaalla on oma lainsäädäntöelin, jolla on toimivalta säätää omia lakeja määrätyillä aloilla, ja se, että Ahvenanmaan asukkailla on tiettyjä erioikeuksia kielensä ja paikallisen kulttuurinsa suojelemiseksi. Näiden säännösten taustalla on, kuten yleisperusteluissa kuvailtiin, kansainvälisiä sopimuksia ja takuita.

Nyt voimassa oleva vuoden 1991 itsehallintolaki säädettiin ja tuli voimaan, ennen kuin Suomen hallitusmuotoa muutettiin vuonna 1995, ja se sai erillisen perusoikeuksia koskevan luvun näin ollen jo ennen kuin Suomi sai uuden perustuslain vuonna 2000. Itsehallintolakia on muutettu joitakin kertoja ja mukautettu sekä uuteen perustuslakiin että Suomen EU-jäsenyyteen. Tiettyjä itsehallintolain ja perustuslain välistä suhdetta koskevia kysymyksiä ei kuitenkaan ole käsitelty tarkemmin lakimuutosten yhteydessä.

Perustuslain 120 §:n mukaan 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).

Perustuslain 75 §:n 2 momentissa on viittaus, jonka mukaan maakuntapäivien oikeudesta tehdä aloitteita sekä maakuntalakien säätämisestä on voimassa, mitä niistä itsehallintolaissa säädetään.

Ahvenanmaan itsehallinto mainitaan perustuslaissa näin ollen vain joissakin yleisissä säännöksissä, jotka viittaavat itsehallintolakiin. Itsehallinnon aineellista sisältöä on näin ollen etsittävä itsehallintolaista.

Itsehallintolain hierarkkinen asema

Vuoden 1991 itsehallintolakia koskeneessa ehdotuksessa (HE 73/1990 vp) ehdotettiin 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 säädetty perustuslain säätämisjärjestyksessä ja sisältää poikkeuksia perustuslaista, että se tietyllä tapaa on hierarkkisesti samalla tasolla perustuslain kanssa. Itsehallintolakia voidaan kuitenkin kuvailla sui generis -laiksi. Se ei ole poikkeuslaki eli niin kutsuttu perustuslakiin tehtävä rajattu poikkeus, josta säädetään perustuslain 73 §:ssä. Tällaiset poikkeuslait ovat nimittäin hierarkkisesti samalla tasolla kuin tavalliset lait, ja niitä voidaan siksi kumota ja myös muuttaa tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, sillä edellytyksellä, että poikkeusta perustuslaista ei tällöin laajenneta. Tällaisten poikkeuslakien on myös perustuslakiuudistuksen jälkeen yleensä oltava ajallisesti rajattuja (PeVM 1/1998 vp, s. 21, PeVL 30/1998 vp, s. 2).

Itsehallintolain mahdollisten muutosten on tarkoitus pysyä voimassa pidemmän ajan, eikä niiden tarvitse myöskään olla rajattuja perustuslain 73 §:ssä säädetyllä tavalla. Itsehallintolailla voidaan näin ollen ottaa käyttöön myös merkittäviä poikkeuksia perustuslaista. On kuitenkin katsottava, että tällaiset poikkeukset on voitava perustella itsehallinnon tarpeisiin liittyvällä toisenlaisella sääntelyllä.

Myös perustuslain säännökset, joiden mukaan Ahvenanmaalla on itsehallinto ja lainsäädäntövalta tietyillä aloilla, merkitsevät sen toteamista, että perustuslakia ei näiltä osin sovelleta Ahvenanmaalla. Tilanne voidaan ymmärtää niin, että itsehallintolaki on samalla tasolla kuin perustuslaki ja sisältää siksi poikkeuksia siitä, mutta tilanne voidaan ymmärtää myös niin, että perustuslain soveltaminen on joiltakin osin alueellisesti rajattua Ahvenanmaan kohdalla. Kysymys tulee ajankohtaiseksi ennen kaikkea suhteessa perusoikeuksiin mutta myös, kun on kyse sen arvioimisesta, millaisia poikkeuksia perustuslaista voidaan tehdä itsehallintolakia muutettaessa.

Lainsäädäntövalta

Ahvenanmaalla on perustuslain ja itsehallintolain mukaan oma lainsäädäntövalta tietyillä aloilla. Se tarkoittaa, että eduskunnan lainsäädäntövalta on alueellisesti rajattua kysymyksissä, jotka kuuluvat maakuntapäivien toimivaltaan.

Perusoikeudet

Perustuslain säätäminen kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan. Perustuslain säännökset perusoikeuksista kuuluvat siten myös valtion toimivaltaan. Perustuslain säännökset perusoikeuksista ovat voimassa Ahvenanmaalla itsehallintolaista seuraavin poikkeuksin. Tärkeimmät poikkeukset koskevat kielellisiä oikeuksia, oikeutta omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta sekä elinkeino-oikeutta.

Voidaan kuitenkin myös ajatella, että jonkin perusoikeuden soveltamisen tai tulkitsemisen on oltava jossain määrin erilaista Ahvenanmaalla itsehallinnon tai siellä vallitsevien erityisolosuhteiden takia. Esimerkkinä voidaan mainita käsitteen 'kunnallinen itsehallinto' merkitys. Kunnat ovat Ahvenanmaalla kokonsa, rakenteensa ja tehtäväaluidensa kannalta monella tavoin erilaisia, ja monet valtakunnassa kunnille kuuluvista tehtävistä hoitaa Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus. Siksi kaikissa yhteyksissä ei ole varmaa, että perustuslakivaliokunnan käytäntöä voidaan soveltaa täysimääräisesti samalla tavalla Ahvenanmaalla. Tämä on otettava huomioon tarkistettaessa maakuntapäivälakien perustuslainmukaisuutta ja yhteensopivuutta itsehallintolain kanssa.

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. Sen sijaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta, oikeusministeriö ja mahdollisesti Korkein oikeus tarkistavat maakuntapäivälakien perustuslainmukaisuuden tavallisen lainsäädäntövalvonnan yhteydessä. Jos maakuntapäivälaki on säädetty ristiriidassa perustuslain kanssa, tasavallan presidentti voi käyttää veto-oikeutta sillä perusteella, että maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa.

On myös katsottava, että perustuslain 106 §:ää perustuslain etusijasta voidaan soveltaa maakuntapäivälakeihin (PeVM 10/1998 vp, s. 30).

Suhteessa voimassa olevaan itsehallintolakiin ehdotetut uutuudet, jotka on arvioitava valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta

Lakiehdotus sisältää joitakin periaatteellisesti tärkeitä muutosehdotuksia, jotka on arvioitava suhteessa perustuslakiin.

1 §. Ensimmäisessä momentissa todetaan, että Ahvenanmaalla on itsehallinto sen mukaan kuin itsehallintolaissa säädetään. Kuten edellä todettiin, itsehallinto perustuu perustuslain 120 §:ään mutta itsehallinnon aineellinen sisältö löytyy itsehallintolaista. Itsehallinnolla on lisäksi perustuslaillinen suoja, koska itsehallintolaissa säädetään, että lakia voidaan muuttaa ja se voidaan kumota ainoastaan perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien määräenemmistön päätöksellä.

Pykälän 2 momentin säännöksellä on vastaavuutensa perustuslain 2 §:ssä ja 3 §:n 1 ja 2 momentissa, ja se sisältää demokratian periaatteen. Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaista lainmukaisuusperiaatetta voidaan soveltaa suoraan itsehallintoviranomaisiin, eikä sitä tarvitse toistaa itsehallintolaissa. Perustuslakivaliokunta on todennut, että erityisesti Ahvenanmaan maakunnan perustuslaillisen aseman kansainvälisoikeudellinen tausta huomioon ottaen on syytä korostaa, että julkinen valta, jota maakunnan toimielimet käyttävät itsehallintolainsäädännön tuella, kuuluu tavallaan omaan luokkaansa jossain valtiovallan vallankäytön ja muun julkisen vallankäytön välillä.

3 §. Ehdotettu säännös Ahvenanmaan demilitarisoidusta ja neutralisoidusta asemasta on toteava ja vallitsevan tilanteen vahvistus. Säännöksen vaikutus on, että tätä asemaa voidaan muuttaa ainoastaan perustuslain säätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella.

6 §. Ehdotettu säännös kunnallishallinnosta Ahvenanmaalla tarkoittaa, että itsehallinnon rinnalla on oltava kunnallinen itsehallinto. Kuten edellä todettiin, kunnallisen itsehallinnon sisältö voi Ahvenanmaalla olla erilainen, koska tehtäviä, joita valtakunnassa hoitavat kunnat, saattavat Ahvenanmaalla hoitaa itsehallinnon hallintoelimet eli Ahvenanmaan hallitus ja sen alaiset viranomaiset. Yksittäistapauksissa voi siksi käydä niin, että kunnallisen itsehallintolain sisältöä koskevaa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä ei voida suoraan soveltaa Ahvenanmaalla, mikä on otettava huomioon muun muassa maakuntapäivälakien valvonnassa.

7–8 §. Tämän pykälän säännös, jonka mukaan maakuntapäivien jäsenet valitaan välittömillä ja salaisilla vaaleilla, joissa äänioikeus on yleinen ja kaikille äänioikeutetuille yhtäläinen, vastaa tämänhetkistä tosiasiallista käytäntöä mutta on tärkeä peri-

aatteellisista syistä. Ehdotukseen on myös otettu mukaan pykälä, jonka mukaan maakuntapäivien jäsenten asemaa koskevista säännöksistä säädetään maakuntapäivälailla. On tärkeää, että maakuntapäivien jäsenillä lainsäätäjien ominaisuudessa on eduskunnan jäsenten asemaa vastaava asema.

11 §. 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.

18 §. Oikeutta harjoittaa elinkeinoa Ahvenanmaalla voidaan ehdotuksen mukaan rajoittaa maakuntapäivälailla vastaavasti kuin nyt voimassa olevan lain mukaan, mikä tarkoittaa poikkeusta perustuslain 18 §:stä. Suomesta, Ahvenanmaa mukaan luettuna, on nyt voimassa olevan itsehallintolain voimaantulon jälkeen tullut Euroopan unionin 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 EU:n lainsäädännöstä poikkeuksia, jotka koskevat rajoituksia, jotka syrjimättömällä tavalla koskevat Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta (hembygdsrätt) 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 poikkeukseen liittyviä uusia rajoituksia ei saa ottaa käyttöön sellaisten sääntöjen nojalla, jotka on laadittu tammikuun 1. päivän 1994 jälkeen eli Suomen liityttyä EU:hun. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännöstä käy ilmi, että tuomioistuin tutkii, onko Ahvenanmaan hallitus maakuntalain säännösten, periaatepäätösten tai tosiasiallisen käytännön nojalla ottanut käyttöön ja päättäessään hakemuksista elinkeinon harjoittamisesta Ahvenanmaalla soveltanut sääntöjä, jotka merkitsevät tällaisen elinkeino-oikeuden myöntämisen edellytysten tiukentamista, kun sääntöjä verrataan niihin oikeussääntöihin ja siihen käytäntöön, joita sovellettiin 1. tammikuuta 1994.

19 §. Ahvenanmaalaiset, joilla on kotiseutuoikeus, ovat olleet vapautettuja asevelvollisuudesta itsehallinnon alusta alkaen. Historialliselta kannalta tämä on johtunut siitä, että puolustusvoimien komentokieli on suomi. Ehdotuksen valmistelussa merkitystä on annettu myös Ahvenanmaan demilitarisoidulle ja neutralisoidulle asemalle. Ehdotukseen sisältyy uusi säännös mahdollisuudesta maakuntapäivälailla antaa säännöksiä pakollisesta osallistumisesta maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan Ahvenanmaalla asevelvollisuuden suorittamisesta vapautettujen osalta. Koska asevelvollisuus valtakunnassa on pakollinen vain miehille, on katsottava, että mahdollinen korvaava palvelus Ahvenanmaalla voidaan ottaa käyttöön siten, että se koskee ainoastaan miehiä ilman, että tämä olisi ongelmallista tasa-arvonäkökulmasta.

25–31 §. Ehdotettu järjestelmä eduskunnan ja maakuntapäivien välisen lainsäädäntövallan jaon määrittämiseksi on erilainen kuin voimassa olevassa laissa. Ehdotuksen mukaan eduskunnan toimivalta luetellaan, ja muu toimivalta kuuluu maakuntapäiville. Lisäksi ehdotuksessa on luettelo asioista, jotka kuuluvat eduskunnalle mutta joiden siirtämisestä itselleen maakuntapäivät voivat itse päättää. Tältä osin asia on

ymmärrettävä niin, että eduskunta on periaatteessa päättänyt siirtämisestä siten, että lakiehdotus tulee voimaan, mutta että maakuntapäivät päättävät siirtämisen tarkemmasta ajankohdasta.

Ehdotuksessa on myös luettelo toimivallasta, joka voidaan siirtää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Nykyisen lain 29 §:ssä on vastaava säännös, vaikka sisältö onkin toinen.

Kun maakuntapäivät siirtävät itselleen lainsäädäntövaltaa maakuntapäivälailla, maakuntapäivälaki kumoaa ehdotuksen 28 §:n 3 momentin mukaan sen kohdan pykälän 1 momentissa, jota siirto koskee. Tämä tarkoittaa, että maakuntapäivät tekevät itsehallintolakiin teknisen muutoksen. Vuoden 1991 itsehallintolain 71 §:ssä on samankaltainen säännös, ja se on katsottava ongelmattomaksi perustuslaillisesta näkökulmasta.

71–72 §. Valtioneuvosto voi ehdotuksen mukaan valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen käymään neuvotteluja maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta ja ainoastaan Ahvenanmaan ja toisen osapuolen välistä asiaa koskevasta kansainvälisestä velvoitteesta. Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyy tällaisen kansainvälisen velvoitteen, sen jälkeen kun päätös tämän allekirjoittamisesta on tehty perustuslain 93 §:n mukaisesti. Velvoite saatetaan Ahvenanmaalla voimaan maakuntapäivälailla. Ahvenanmaan hallituksen on ilmoitettava ulkoasiainministeriölle velvoitteen hyväksymisestä.

Kansainvälisten velvoitteiden solmimisen toimivalta kuuluu pääasiallisesti perustuslain 93 §:ssä tarkoitetulle ulkopolitiikan johdolle, toisin sanoen tasavallan presidentille yhteistyössä valtioneuvoston kanssa. Perustuslain perusteluissa ja perustuslakivaliokunnan käytänteissä (PeVL 14/2010 vp, PeVL 19/2010 vp, PeVL 14/2014 vp, PeVL 66/2014 vp) on kuitenkin katsottu, että kansainvälisten velvoitteiden sopimista koskeva lailla rajoitettu toimivalta voidaan siirtää muille viranomaisille. Valtuutuksessa on selvästi määriteltävä se osapuoli tai ne osapuolet, jota tai joita kansainvälinen velvoite koskee, eikä valtuutus voi koskea asioita, jotka kuuluvat eduskunnan toimivaltaan. Perustuslakivaliokunta ei uudemmassa tulkintakäytänteessään ole pitänyt kokonaan poissuljettuna, että delegointiin perustuva, solmittu velvoite voisi sisältää jossain määrin lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä.]

72 §. Poiketen perustuslain 94 §:n mukaisesta menettelystä 1 momentissa esitetään, että Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyisi Ahvenanmaan hallituksen esityksestä velvoitteen, jota koskeviin neuvotteluihin Ahvenanmaan hallitus on valtuutettu. Menettelyn ehdotetaan koskevan sekä lainsäädännön alaan kuuluvia että siihen kuulumattomia velvoitteita. Ehdotuksen 70 §:n mukaista menettelyä, joka koskee suostumuksen antamista maakuntapäivien lainsäädäntövallan piiriin kuuluvaan kansainväliseen velvoitteeseen, ei siis voida soveltaa 71 §:ssä tarkoitettuun kansainväliseen velvoitteeseen.

Sellaisissa tapauksissa, kun Ahvenanmaa on solminut velvoitteen, saatetaan se ehdotuksen mukaan voimaan Ahvenanmaalla maakuntapäivien lailla. 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. Ahvenanmaan hallituksen on ilmoitettava ulkoministeriölle, kun maakuntapäivät on hyväksynyt velvoitteen. Ulkoministeriö ilmoittaa diplomaattista tietä hyväksymisestä toiselle sopimuspuolelle tai toisille sopimuspuolille, toisin sanoen vastaa sopimuksen ratifioinnista.

Maakuntapäivälakien voimaantuloa koskevat säännökset kansainvälisten velvoitteiden voimaantulon osalta säädetään esityksen mukaan Ahvenanmaan hallituksen asetuksella. Ehdotus poikkeaa perustuslain 95 §:n 3 momentin ensimmäisestä virkkeestä, jonka seurauksena velvoitteen voimaantuloa koskevat säännökset annetaan pääsääntöisesti valtioneuvoston asetuksella.

86–96 §. Kieltä koskevat säännökset perustuvat nyt voimassa olevaan itsehallintolakiin, mutta niitä on selkeytetty erityisesti sen osalta, mikä koskee oikeutta käyttää suomea tuomioistuimissa. Asianosaisen, jonka oma kieli on suomi, oikeus käyttää suomea tuomioistuimissa vastaa ehdotuksen mukaan asianosaisen, jonka oma kieli on ruotsi, oikeutta käyttää ruotsia yksikielisesti suomenkielisissä tuomioistuimissa tai viranomaisissa maan muissa osissa.

Ehdotuksen 90 §:ssä ehdotetaan parannettuja kielellisiä oikeuksia asioissa, jotka koskevat pakkokeinoja tai puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen.

Ahvenanmaan yksikielisestä ruotsinkielisestä asemasta seuraa muun muassa se, että Ahvenanmaan koulujen opetuskielenä on ruotsi. Maakuntapäivälailla 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 säädellään maakuntapäivälailla.

97 §. Koska itsehallintolaki säädetään perustuslain säätämisjärjestyksessä ja on tietyssä mielessä perustuslain tasoinen laki, se voi, kuten edellä todettiin, sisältää poikkeuksia tai poikkeamia perustuslaista. Jotkin näistä poikkeuksista ovat merkittäviä, kuten se, että Ahvenanmaan maakuntapäivillä on oma lainsäädäntövalta, että Ahvenanmaa on yksikielisesti ruotsinkielinen, että kotiseutuoikeutta vailla olevan henkilön oikeus omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta Ahvenanmaalla on rajallinen ja että henkilö, jolla on kotiseutuoikeus, on vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta.

Nyt voimassa oleva itsehallintolaki on säädetty ennen kuin Suomen perustuslaki, joka korvasi Suomen hallitusmuodon, tuli voimaan. Uuden perustuslain 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.

Perustuslakivaliokunta ei siksi ole nimenomaisesti tutkinut kysymystä siitä, missä laajuudessa rajattujen poikkeuksien periaate on sovellettavissa itsehallintolakiin tehtävien muutosten yhteydessä. Hallituksen näkemyksen mukaan rajattujen poikkeusten periaate ei ole suoraan sovellettavissa itsehallintolain muuttamisen yhteydessä, mutta sitä on sovellettava muutoin kaikissa kysymyksissä, jotka liittyvät välittömästi itsehallintoon. Näin ollen on katsottava, että itsehallintolakiin jo nyt sisältyvät poikkeukset perustuslaista ovat valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta ongelmattomia. Samoin itsehallinnon kehittäminen on ongelmatonta, vaikka se tarkoittaisi uusia poikkeuksia perustuslaista. Tällaiset poikkeukset on kuitenkin perusteltava ottaen huomioon tarve säädellä itsehallintoa tavalla, joka on erilainen kuin olosuhteet maan muissa osissa.

Edellä todettuun viitaten hallitus katsoo lakiehdotuksen olevan ongelmaton suhteessa perustuslakiin. Lakiehdotus on käsiteltävä itsehallintolain 69 §:ssä säädetyssä järjestyksessä eli eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin siten, että eduskunnassa päätös tehdään siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Hallitus ehdottaa, että eduskunta käsittelee lakiehdotusta perustuslain 73 §:n 1 momentissa säädetyssä järjestyksessä.

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

Ahvenanmaalla on itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Itsehallinnon tulee rakentua kansanvaltaiselle perustalle ja se kuuluu Ahvenanmaan väestölle, jota edustaa Ahvenanmaan maakuntapäivät. Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa ahvenanmaalaisen yhteiskunnan ja ahvenanmaalaisen elinympäristön kehittämiseen.

Itsehallintoon kuuluvat lainsäädäntövalta ja verotusoikeus sekä taloudellinen itsemääräämisoikeus itsehallintolainsäädännön asettamissa rajoissa. Tällä lailla tavoitellaan järjestelmää, jolla ahvenanmaalaista itsemääräämisoikeutta voidaan vahvistaa ja muuttaa yhteiskuntakehityksen myötä.

2 §
Ahvenanmaan kielellinen asema

Ahvenanmaan virallinen kieli on ruotsi.

Itsehallinnon tulee taata ruotsin kielen, kulttuurin ja paikallisten perinteiden säilyminen Ahvenanmaalla.

3 §
Demilitarisoitu ja neutralisoitu asema

Ahvenanmaa on demilitarisoitu ja neutralisoitu kansainvälisen oikeuden mukaisesti.

4 §
Ahvenanmaan alue

Ahvenanmaa käsittää sille tämän lain tullessa voimaan kuuluvan alueen sekä ne aluevedet, jotka voimassa olevien Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan välittömästi liittyvät tähän alueeseen.

Jos Suomen toimivalta laajenee aluevesirajan ulkopuolelle, Ahvenanmaankin toimivaltaa voidaan laajentaa niin kuin valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus keskenään sopivat.

5 §
Lakia säätävät ja toimeenpanevat toimielimet

Lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaalla käyttää Ahvenanmaan maakuntapäivät, joka säätää lakeja lainsäädäntövaltansa puitteissa (*maakuntapäivälait*).

Yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille.

6 §
Kunnallishallinto

Ahvenanmaa jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta kunnallisvaaleissa säädetään maakuntapäivälailla.

Kunnille annettavista tehtävistä säädetään maakuntapäivälailla tai, jos asia kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan, eduskuntalailla. Eduskuntalailla kunnille säädettyjä tehtäviä voidaan maakuntapäivälailla siirtää Ahvenanmaan hallitukselle tai muulle ahvenanmaalaiselle viranomaiselle.

Kunnilla on verotusoikeus. Maakuntapäivälailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista.

2 luku
Maakuntapäivät ja Ahvenanmaan hallitus

7 §
Maakuntapäivien jäsenten valinta

Maakuntapäivien jäsenet valitaan välittömillä 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 maakuntapäivälailla.

8 §
Maakuntapäivien jäsenten asema

Maakuntapäivien jäsenten riippumattomuus ja koskemattomuus heidän toimiessaan maakuntapäivien jäseninä on turvattava maakuntapäivälailla. Tarkemmat säännökset jäsenten asemasta sekä heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan liittyen maakuntapäivien jäsenen toimeen, annetaan maakuntapäivälailla.

9 §
Maakuntapäivien avaaminen ja päättäminen

Maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai tasavallan presidentin puolesta maaherra.

10 §
Maakuntapäiville annettavat presidentin esitykset

Maaherra antaa maakuntapäiville tasavallan presidentin esitykset ja tiedonannot.

11 §
Maakuntapäivien hajottaminen ja ennenaikaiset vaalit

Maakuntapäivät voi siten kuin maakuntapäivälailla tarkemmin säädetään hajottaa itsensä ja päättää ennenaikaisista vaaleista.

Sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään, voi tasavallan presidentti maaneuvoksen esityksestä maakuntapäivien ollessa koolla päättää, että maakuntapäivät on hajotettava ja ennenaikaiset vaalit on toimitettava. Ennen päätöksen tekoa presidentin tulee varata maakuntapäivien puhemiehelle tilaisuus esittää kantansa asiassa. Jos presidentti päättää, että maakuntapäivät on hajotettava ja enneaikaiset vaalit on toimitettava, on päätös annettava maakuntapäiville tiedoksi ja maakuntapäivien on sen jälkeen ennen vaalien toimittamista päätettävä milloin eroava maakuntapäivät lopettaa työnsä.

Maakuntapäivälailla säädetään ennenaikaisilla vaaleilla valitun maakuntapäivien toimikaudesta ja milloin tämän maakuntapäivien on kokoonnuttava ensimmäistä kertaa.

12 §
Ahvenanmaan hallitus

Ahvenanmaan hallituksen nimittämisestä säädetään maakuntapäivälailla.

13 §
Virkasyyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan

Virkarikossyyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan käsitellään Turun hovioikeudessa sen jälkeen kun maakuntapäivät on tehnyt päätöksen syytteen nostamisesta. Syytettä ajaa valtakunnansyyttäjänvirasto.

Maakuntapäivien tulee varata Ahvenanmaan hallituksen jäsenelle tilaisuus selityksen antamiseen ja selvittää jäsenen virkatoimien lainmukaisuutta ennen kuin se tekee päätöksen syytteen nostamisesta. Maakuntapäivälailla annetaan tarkempia säännöksiä hallituksen jäsenen virkatoimien lainmukaisuuden selvittämisestä maakuntapäivillä.

Päätös virkasyytteen nostamisesta Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan voidaan tehdä, jos jäsen on tahallisesti tai törkeän huolimattomasti olennaisella tavalla rikkonut hänelle kuuluvia velvollisuuksia tai muutoin menetellyt virkatehtävissään selkeästi lainvastaisesti.

3 luku
Ahvenanmaan kotiseutuoikeus

14 §
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 joka asuu Ahvenanmaalla, jos hänen vanhemmallaan on kotiseutuoikeus.

15 §
Kotiseutuoikeus hakemuksen perusteella

Ahvenanmaan hallitus myöntää kotiseutuoikeuden.

Kotiseutuoikeus on hakemuksesta myönnettävä, jollei sen myöntämistä vastaan ole maakuntapäivälaissa säädettyjä painavia syitä, Suomen kansalaiselle:
1) joka on muuttanut Ahvenanmaalle;
2) jolla on keskeytyksettä ollut Ahvenanmaalla varsinainen asunto ja koti vähintään viiden vuoden ajan; ja
3) jolla on tyydyttävä ruotsin kielen taito.

Erityisestä syystä kotiseutuoikeus voidaan, sen mukaan kuin maakuntapäivälailla säädetään, myöntää myös sille, joka ei täytä 2 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjä vaatimuksia.

Maakuntapäivälailla säädetään tarkemmin asumisajan laskemistavasta ja kielitaidon osoittamisesta sekä muista tarvittavista kotiseutuoikeutta koskevan hakemuksen käsittelyyn liittyvistä seikoista.

16 §
Kotiseutuoikeuden menettäminen

Se, joka menettää Suomen kansalaisuuden, menettää myös kotiseutuoikeutensa.

Kotiseutuoikeuden menettämisestä henkilön muuttaessa Ahvenanmaalta muutoin kuin tilapäisesti säädetään maakuntapäivälailla.

17 §
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.

18 §
Elinkeino-oikeus

Maakuntapäivälailla voidaan rajoittaa kotiseutuoikeutta vailla olevan henkilön oikeutta harjoittaa liikettä tai ammattia elinkeinona Ahvenanmaalla. Tällaisella lailla ei kuitenkaan saa rajoittaa Ahvenanmaalla asuvan henkilön 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.

19 §
Asevelvollisuuden suorittaminen

Se, jolla on kotiseutuoikeus, on vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta. Tämä ei kuitenkaan koske sitä, joka 12 vuotta täytettyään on muuttanut Ahvenanmaalle. Pakollisesta osallistumisesta maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan Ahvenanmaalla asevelvollisuuden suorittamisesta vapautettujen osalta säädetään maakuntapäivälailla.

4 luku
Ahvenanmaan maaherra ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

20 §
Maaherra

Maaherra on valtion edustaja Ahvenanmaalla. Maaherraksi nimitetään kuudeksi vuodeksi henkilö, jolla on tarpeelliset edellytykset hoitaa tehtävää hyvin siten, että Ahvenanmaan ja valtion etu otetaan puolueettomalla tavalla huomioon. Maaherralta edellytetään erinomaista ruotsin kielen taitoa.

Tasavallan presidentti nimittää maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Jollei yksimielisyyttä saavuteta, presidentti nimittää maaherran maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä, joiden on täytettävä 1 momentissa tarkoitetut vaatimukset.

Maaherran viran tullessa auki, siitä on sekä valtioneuvoston että Ahvenanmaan hallituksen toimesta ilmoitettava haettavaksi. Maaherraksi voidaan nimittää virkaan suostunut henkilö, joka ei ole sitä hakenut.

21 §
Virkaatoimittava maaherra

Maaherran viran ollessa avoinna tai maaherran ollessa estynyt tasavallan presidentti voi, sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa, määrätä viran kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilön toistaiseksi hoitamaan virkaa.

22 §
Maaherran irtisanomiseen liittyvä kuuleminen

Maakuntapäivien puhemiestä on kuultava ennen maaherran virasta irtisanomista koskevan asian ratkaisemista.

23 §
Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on asiatuntijaelin, jonka tehtävänä on antaa tämän lain soveltamista koskevia lausuntoja sekä ratkaista tässä laissa tai maakuntapäivien suostumuksella säädetyssä muussa laissa erikseen mainitut kysymykset.

Valtuuskunnan tehtävänä on myös:
1) arvioida 29 §:ssä tarkoitetun toimivallan siirron hallinnolliset ja taloudelliset vaikutukset;
2) toimittaa vuosittain jälkikäteen 58 §:ssä tarkoitettu tasoitus;
3) päättää 58 §:ssä tarkoitetusta kuukausittaisesta tasoitusmäärän ennakosta;
4) antaa 62 §:n mukaan lausunto valtioneuvostolle tasoitusperusteen muuttamisesta;
5) vahvistaa 63 §:ssä tarkoitettu veronkorjaus;
6) myöntää 65 §:ssä tarkoitettu ylimääräinen määräraha ja 66 §:ssä tarkoitettu lisä poikkeuksellisissa olosuhteissa sekä päättää näihin mahdollisesti liittyvistä ehdoista.

Valtuuskunta voi kuulla asiantuntijoita ja pyytää lausuntoja valtioneuvostolta ja ministeriöiltä sekä Ahvenanmaan hallitukselta.

Valtuuskunta on päätösvaltainen vain täysilukuisena.

24 §
Valtuuskunnan kokoonpano

Valtuuskunnan puheenjohtajana toimii maaherra tai muu henkilö, jonka tasavallan presidentti määrää tehtävään sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Puheenjohtajan ollessa estynyt johtaa puhetta hänen varamiehensä, jonka presidentti niin ikään määrää sovittuaan asiasta puhemiehen kanssa.

Valtuuskunnan jäseniksi valitsevat valtioneuvosto ja maakuntapäivät kumpikin kaksi henkilöä ja näille kullekin kaksi varajäsentä. Jäsenet ja varajäsenet nimetään toistaiseksi. Valtuuskunnan kokoonpanossa on erityisesti oltava edustettuina itsehallinto-oikeudellinen, valtiosääntöoikeudellinen ja eurooppaoikeudellinen sekä julkistaloudellinen asiantuntemus.

Jos valtuuskunnan jäsen tai varajäsen eroaa tehtävästään, maakuntapäivät tai valtioneuvosto nimeää hänen tilalleen uuden henkilön.

Jäsen tai varajäsen, joka on sairauden, vian tai vamman vuoksi menettänyt kykynsä hoitaa tehtäväänsä, on velvollinen jättämään tehtävän, mutta hänet voidaan erottaa tehtävästä vain tuomioistuimen antamalla lainvoimaisella päätöksellä. Asia käsitellään valtuuskunnan hakemuksesta Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa.

5 luku
Lainsäädäntö

25 §
Lainsäädäntövallan jako

Lainsäädäntövalta on jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien kesken siten kuin tässä laissa säädetään.

26 §
Eduskunnan lainsäädäntövalta Ahvenanmaalla

Eduskunnan lainsäädäntövalta käsittää Ahvenanmaan seuraavissa asioissa:
1) perustuslain säätäminen, muuttaminen ja kumoaminen sekä perustuslaista poikkeaminen;
2) kansalaisuus;
3) ulkomaalaislainsäädäntö;
4) passi ja passiin rinnastettava henkilöllisyystodistus sekä henkilötunnuksen myöntäminen;
5) suhteet ulkovaltoihin, ottaen huomioon tämän lain säännökset kansainvälisistä velvoitteista ja Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden valmisteluun ja täytäntöönpanoon;
6) ulkomaankauppa;
7) tuomioistuinlaitos ja oikeudenkäyttö ottaen huomioon, mitä 6 luvussa säädetään;
8) rikosoikeus, kuitenkin niin, että maakuntapäivillä on toimivalta kun kysymys on teon rangaistavaksi säätämisestä ja rangaistusasteikosta maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa;
9) esitutkinta ja pakkokeinot;
10) hallinnollinen vapaudenriisto ja puuttuminen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen;
11) tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpano sekä rikoksesta luovuttaminen;
12) poliisitoiminta valtion turvallisuuden varmistamiseksi sekä puolustustila ja valmius poikkeusolojen varalta;

13) väestönsuojelu puolustustilassa ja poikkeusoloissa ja näihin valmistauduttaessa, kuitenkin niin, että päätös Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden siirtämisestä ulkopuoliselle paikkakunnalle voidaan tehdä vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella;
14) maanpuolustus, ottaen huomioon, mitä 19 §:ssä säädetään asevelvollisuudesta;
15) maan rajojen ja ilmatilan valvonta;
16) sotilaskäyttöön tarkoitetut aseet, ampumatarvikkeet ja räjähdysaineet;
17) setelinanto ja valuutta;
18) ydinvoima, kuitenkin niin, että ydinvoimalaitoksen rakentamiseen, hallintaan ja käyttöön sekä tähän liittyvän materiaalin käsittelyyn ja säilytykseen Ahvenanmaalla on saatava Ahvenanmaan hallituksen suostumus, sekä
19) muut tämän pykälän ja 28 §:n perusteiden mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, eduskunnalla on lainsäädäntövalta niissä 28 ja 30 §:ssä mainituissa asioissa, joita ei vielä ole siirretty maakuntapäiville.

Perustuslain tai muun valtakunnan lain muutos ei tule voimaan Ahvenanmaalla ilman maakuntapäivien hyväksyntää, mikäli on kysymys periaatteista, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta Ahvenanmaalla.

27 §
Maakuntapäivien lainsäädäntövalta

Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvat kaikki asiat, jotka eivät tämän lain mukaan kuulu eduskunnan toimivaltaan.

Tarkemmat säännökset perusoikeuksien toteuttamisesta annetaan maakuntapäivälailla siltä osin kuin asia kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

Maakuntapäivälakiin voidaan yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi ottaa eduskunnan lainsäädännön piiriin kuuluvia säännöksiä, jos ne asiallisesti vastaavat eduskuntalain vastaavia säännöksiä. Tämä ei vaikuta eduskunnan ja maakuntapäivien väliseen lainsäädäntövallan jakoon.

28 §
Eduskunnalle kuuluva ja maakuntapäivien päätöksellä siirrettävä lainsäädäntövalta

Maakuntapäivät voi siirtää itselleen eduskunnalle kuuluvaa lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaalla seuraavissa asioissa:

1) työehtosopimukset ja työsopimukset sekä muu työntekijöiden oikeuksia ja palkkaussuhteiden ehtoja koskeva lainsäädäntö;
2) yhteistoiminta yrityksissä;
3) kuntien muiden työntekijöiden kuin rehtorien, opettajien ja tuntiopettajien ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläkesuoja;
4) muiden kuin 3 kohdassa mainittujen henkilöiden työeläketurva;
5) huviveneiden ja kalastusalusten meripelastus kauppamerenkulun väylien ulkopuolella;
6) väestökirjanpito, kuitenkin niin,, että sen tulee perustua henkilötunnuksiin;
7) suku- ja etunimet;
8) yhdistykset;
9) säätiöt;
10) kaupparekisteri;
11) kuluttajansuoja; lainsäädäntövallan siirtymiseen asti Ahvenanmaan hallituksen asettama erityinen lautakunta huolehtii kuluttajariitalautakunnalle valtakunnan lainsäädäntöön

kuuluvista tehtävistä ja ahvenanmaalaiset viranomaiset huolehtivat kuluttajaneuvonnasta annetun lainsäädännön mukaan maistraatille kuuluvista tehtävistä Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välisen sopimuksen mukaisesti;
12) mittayksiköt, mittalaitteet ja mittamenetelmät;
13) teletoimintalupa; lainsäädäntövallan siirtymiseen asti teletoimintalupa voidaan myöntää Ahvenanmaalla vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella;
14) verkkotunnukset;
15) jalometallien valmistus ja leimaus sekä jalometallia sisältävien esineiden kauppa;
16) kiinteistönmuodostus ja kiinteistöjen rekisteröinti sekä niihin liittyvät tehtävät;
17) apteekkilaitos;
18) mineraalilöydöt ja kaivostoiminta.

Maakuntapäivät voi maakuntapäivälailla siirtää tässä pykälässä tarkoitettua lainsäädäntövaltaa itselleen, sen jälkeen kun valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus ovat sopineet siirron taloudellisista ja hallinnollisista seurauksista.

Maakuntapäivien siirtäessä lainsäädäntövaltaa maakuntapäivälailla on siirtoa koskeva asianomainen 1 momentin kohta kumottava tällä maakuntapäivälailla.

29 §

Lainsäädäntövallan siirtämiseen liittyvä hallinnollisten ja taloudellisten vaikutusten arviointi

Jos valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus eivät pääse 28 §:n 2 momentissa tarkoitettuun sopimukseen hallinnollisten ja taloudellisten seurausten arvioimisesta, tekee Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta arvioinnin. Toimivaltaisten ministeriöiden ja Ahvenanmaan hallituksen on siinä tapauksessa annettava valtuuskunnalle arvioimiseen tarvittavaa tietoa.

Jos 28 §:n 2 momentissa tarkoitetulla toimivallan siirrolla on merkittäviä seurauksia valtion talousarvion kannalta, tulee valtioneuvoston antaa eduskunnalle selonteko suunnitellusta siirrosta.

30 §

Eduskunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan siirtäminen Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä

Seuraavien eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien asioiden osalta toimivalta voidaan siirtää maakuntapäiville tavallisessa lainsäädäntömenettelyssä säädetyllä lailla perustuslain 72 §:n mukaisesti sekä maakuntapäivien suostumuksella:
1) työsuojelu ja työriitojen sovittelu;
2) sosiaalivakuutus;
3) verot ja veronluonteiset maksut, jotka eivät tämän lain säännösten nojalla kuulu maakuntapäivien toimivaltaan;
4) muusta kuin puolustustilasta tai poikkeusoloista johtuva väestönsuojelu tai näihin valmistautuminen; kuitenkin niin, että päätös Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden siirtämisestä Ahvenanmaan ulkopuolella sijaitsevalle paikkakunnalle voidaan tehdä vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella;
5) yleiset ehdot ulkomaalaisten ja ulkomaisten yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta ja osakkeita sekä harjoittaa elinkeinoa;
6) avioliitto ja perhesuhteet, lapsen oikeudellinen asema, holhous, lapseksi ottaminen, perintö, kuolleeksi julistaminen;
7) yhtiöt ja muut yksityisoikeudelliset yhteisöt;

8) pankki- ja luottolaitos sekä vakuutussopimukset;
9) tekijänoikeus, patentti, mallioikeus ja tavaramerkki;
10) sopimaton menettely elinkeinotoiminnassa, kilpailun edistäminen;
11) muut kuin tässä laissa erikseen mainitut yksityisoikeudelliset kysymykset, jollei kysymys välittömästi liity sellaiseen oikeudenalaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan;
12) telelaitos, poikkeuksena teletoimintalupa ja verkkotunnukset;
13) maatalous- ja kalastustuotteiden hinnoittelu sekä maataloustuotteiden vienninedistäminen;
14) ilmailu;
15) kauppamerenkulku ja kauppamerenkulun väylät;
16) kauppamerenkulun meripelastus sekä huviveneiden ja kalastusalusten meripelastus kauppamerenkulun väylillä;
17) alkoholilainsäädäntö, kuitenkin niin, että alkoholin anniskelu kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan;
18) terveyden ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimukset, ihmisten tarttuvat taudit, kastrointi ja sterilointi, raskauden keskeyttäminen, keinohedelmöitys, oikeuslääketieteelliset tutkimukset;
19) lääkkeet ja lääkkeenomaiset tuotteet, huumaavat aineet sekä myrkkyjen valmistaminen ja niiden käyttötarkoituksen vahvistaminen;
20) eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltäminen, kotieläinten tarttuvien tautien torjunta ja kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estäminen;
21) kirkkolaki ja muu uskonnollisia yhdyskuntia koskeva lainsäädäntö;
22) metsästykseen ja urheiluun tarkoitetut ampuma-aseet ja ampumatarvikkeet;
23) tilastot valtion tarvetta varten;
24) geenitekniikka;
25) muut tämän pykälän ja 28 §:n perusteiden mukaan ja ottamalla huomioon maakuntapäivien toimivalta tämän lain voimaantullessa ja toimivalta, jonka maakuntapäivät on siirtänyt itselleen tai joka on siirretty maakuntapäiville, eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat.

Lainsäädäntövallan siirtämistä koskevaan lakiin tulee ottaa säännökset siirrosta aiheutuvista toimenpiteistä sekä tehtävän siirtämisestä johtuvat muutokset 1 momenttiin.

Jos Ahvenanmaan maakuntapäivät on tehnyt aloitteen toimivallan siirtoa koskevan lain säätämiseksi, tulee aloite antaa eduskunnalle hallituksen esityksen muodossa. Valtioneuvosto voi ennen sitä antaa eduskunnalle selonteon asiasta.

31 §

Lainsäädäntövallan siirtäminen maakuntapäiviltä eduskunnalle

Maakuntapäiville kuuluvaa lainsäädäntövaltaa voidaan siirtää eduskunnalle. Jos asia koskee maakuntapäiville 28 ja 30 §:n nojalla siirretyn toimivallan palauttamista, tapahtuu siirtäminen eduskunnan tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä säätämällä lailla ja maakuntapäivien suostumuksella siten, että vastaava kohta palautetaan tähän lakiin.

Muu lainsäädäntövallan siirtäminen maakuntapäiviltä eduskunnalle tapahtuu tämän lain muuttamisella 97 §:n mukaisessa perustuslain muuttamista koskevassa järjestyksessä.

32 §

Lakineuvosto

Maakuntapäivälailla voidaan perustaa lakineuvosto tarkastamaan Ahvenanmaan hallituksen ehdotukset maakuntapäivälaeiksi.

33 §

Lainsäädäntövalvonta

Maakuntapäivien päätös lain hyväksymisestä on toimitettava Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle sekä oikeusministeriölle. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta antaa oikeusministeriölle kahden kuukauden kuluessa lausuntonsa maakuntapäivälaista.

Jos valtuuskunta on katsonut, ettei ole 34 §:ssä tarkoitettua perustetta veto-oikeuden käyttämiselle, se voi yksimielisellä päätöksellä määrätä, että laki voi tulla voimaan ilman sen esittelemistä tasavallan presidentille. Muissa tapauksissa oikeusministeriön tulee esitellä laki presidentille.

Tasavallan presidentti voi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan päätöksestä huolimatta määrätä, että maakuntapäivien päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä on esiteltävä hänelle.

34 §

Tasavallan presidentin veto-oikeus

Jos tasavallan presidentti katsoo maakuntapäivien ylittäneen lainsäädäntövaltansa hyväksymällä maakuntapäivälain tai jos maakuntapäivälaki koskee Suomen sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, tasavallan presidentti voi, saatuaan korkeimman oikeuden lausunnon, päättää lain raukeamisesta kokonaisuudessaan tai osittain. Päätös on tehtävä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä annettiin oikeusministeriölle tiedoksi.

35 §

Maakuntapäivälakien voimaantulo ja julkaiseminen

Oikeusministeriön tulee ilmoittaa Ahvenanmaan hallitukselle, kun Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta tai tasavallan presidentti on todennut, että maakuntapäivälain voimaantulolle ei ole estettä tai kun presidentti on päättänyt käyttää veto-oikeutta.

Jos presidentti on käyttänyt veto-oikeutta vain eräiltä osin, Ahvenanmaan hallitus päättää maakuntapäivälain muiden osien voimaantulosta tai sen raukeamisesta kokonaisuudessaan.

Maakuntapäivälait julkaistaan Ahvenanmaan säädöskokoelmassa. Maapäiväkuntalaki tulee voimaan maakuntapäivien määräämänä ajankohtana. Jollei ajankohdasta ole säädetty maakuntapäivälaissa, Ahvenanmaan hallitus päättää siitä. Jollei maakuntapäivälakia ole julkaistu ennen säädettynä voimaantuloajankohtana, se tulee voimaan julkaisemispäivänä.

36 §

Voimaantulo eräissä kiireellisissä tapauksissa

Jos Ahvenanmaan talousarvioon otettu määräraha taikka jos Euroopan unionin oikeuden tai muun Ahvenanmaata sitovan kansanvälisen velvoitteen kiireellinen täytäntöönpano edellyttää maakuntapäivälain säätämistä ja maakuntapäivälain nopealle voimaantulolle on erityisiä syitä, maakuntapäivät voi valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen päättämään, että laki kokonaan tai osittain tulee voimaan jo ennen kuin Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on antanut lausuntonsa maakuntapäivälaista.

Jos maakuntapäivälaki on saatettu voimaan 1 momentin mukaisesti ja presidentti tämän jälkeen määrää maakuntapäivälain raukeamaan kokonaan tai osittain, on Ahvenanmaan

hallituksen heti ilmoitettava, siten kuin maakuntapäivälakien julkaisemisesta säädetään, että laki tai sen osa lakkaa olemasta voimassa ilmoituksen julkaisemispäivästä lähtien.

37 §
Ahvenanmaan hallituksen asetukset

Ahvenanmaan hallitus voi maakuntapäivälaissa säädetyn valtuuden nojalla antaa asetuksia. Maakuntapäivälailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain tai itsehallintolainsäädännön mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Ahvenanmaan hallituksen asetukseen voidaan yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi ottaa valtakunnan toimivallan 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 §
Tuomioistuinlaitos

Tuomiovaltaa käyttävät valtion tuomioistuimet. Ahvenanmaalla on ensimmäisessä asteessa käräjäoikeus ja hallintotuomioistuin.

39 §
Valituskelpoisuus ja oikeus hakea muutosta hallintopäätöksiin

Hallintopäätösten valituskelpoisuudesta sekä oikeudesta hakea muutosta Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten hallintopäätöksiin säädetään valtakunnan lainsäädännössä tässä laissa säädetyin poikkeuksin.

Maakuntapäivälailla voidaan säätää valituskelpoisuudesta ja valitusoikeudesta maakuntapäivälain nojalla tehdyistä päätöksistä, jos tämä on tarpeen selvyyden vuoksi ja sääntely noudattaa niitä perusteita, joita valtakunnan lainsäädännössä sovelletaan vastaavissa tai lähinnä samankaltaisissa tapauksissa.

40 §
Toimivaltainen muutoksenhakuviranomainen

Ahvenanmaan hallintotuomioistuin on, poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, toimivaltainen tuomioistuin, kun muutosta haetaan:
1) Ahvenanmaan hallituksen päätökseen; muutosta Ahvenanmaan hallituksen täysistunnossa tehtyyn päätökseen haetaan kuitenkin korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jollei maakuntapäivälailla säädetä, että muutosta on haettava Ahvenanmaan hallinto-oikeudesta;
2) ahvenanmaalaisten viranomaisten päätökseen ja sellaisen toimijan päätökseen, jolle on maakuntapäivälailla säädetty julkinen hallintotehtävä; sekä
3) kunnan viranomaisen päätökseen;
4) Ahvenanmaalla toimivan valtion viranomaisen päätökseen.

Jos eduskuntalailla on perustettu erityinen muutoksenhakuviranomainen hallinto-oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden asemesta tietyntyyppisten asioiden käsittelyä varten, on muutosta Ahvenanmaalla toimivan viranomaisen sellaisissa asioissa tehtyyn

päätökseen haettava samalta muutoksenhakuviranomaiselta. Maakuntapäivälailla voidaan kuitenkin säätää edellä 1–3 kohdassa tarkoitettujen päätösten osalta julkisia hankintoja koskevia päätöksiä lukuun ottamatta, että muutosta on haettava valittamalla Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen.

Sopimusasetuksen nojalla annettuun päätökseen haetaan muutosta Ahvenanmaan hallintotuomioistuimelta, jos Ahvenanmaalla toimiva viranomainen on tehnyt päätöksen. Jos valtakunnan viranomainen on tehnyt päätöksen, haetaan muutosta siltä muutoksenhakuviranomaiselta, joka on toimivaltainen kun viranomainen käsittelee vastaavaa tai vastaavanlaista asiaa säännönmukaisen toimintansa mukaisesti.

41 §
Erityiset säännökset Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa noudatettavasta menettelystä

Maakuntapäivälailla voidaan antaa tarkempia säännöksiä Ahvenanmaan hallinto-tuomioistuimessa noudatettavasta menettelystä, jos valtakunnan lain vastaavia säännöksiä ei voida sovittaa Ahvenanmaalla sovellettavaan lainsäädäntöön.

7 luku
Hallinto

42 §
Hallintovallan jako

Toimivalta hallintoasioissa on jaettu Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten välillä. Ahvenanmaalaisilla viranomaisilla on hallintotoimivalta Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa, jollei tässä laissa tai 43 §:n nojalla annetussa sopimusasetuksessa toisin säädetä.

43 §
Sopimusasetukset

Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston sovittua asiasta voidaan tasavallan presidentin asetuksella (*sopimusasetus*), siirtää valtion hallinnolle kuuluvia tehtäviä määräajaksi tai toistaiseksi Ahvenanmaan hallitukselle tai tämän alaisille viranomaisille. Vastaavasti voidaan Ahvenanmaalle kuuluvia tehtäviä siirtää valtion viranomaiselle.

Ehdotuksesta sopimusasetukseksi on pyydettävä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan lausunto ennen ehdotuksen esittelemistä.

Sopimusasetus voidaan irtisanoa yksipuolisesti ja asetusta on tällöin muutettava tai se on kumottava mahdollisimman pian. Jollei asetusta muuteta tai kumota sanotun ajan kuluessa, sopimuksen katsotaan lakanneen olemasta voimassa vuoden kuluttua irtisanomisesta.

Maakuntapäivälakia, joka merkitsisi sopimusasetuksen muuttamista, ei saa soveltaa siltä osin kuin se poikkeaa sopimusasetuksesta niin kauan kuin asetus on voimassa.

44 §
Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin Ahvenanmaan viranomaiselle vain maakuntapäivälailla tai maakuntapäivälain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän

tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muuta hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaisille.

45 §
Sovellettavat hallintolait

Kun hallintoviranomainen sopimusasetuksen nojalla huolehtii hallintoasiasta, viranomaisen noudattaa sitä hallintomenettelystä, salassapidosta ja asiakirjojen julkisuudesta sekä henkilötiedoista annettua lainsäädäntöä, jota se yleensä soveltaa. Jos näistä on siirretyistä asioista annetussa lainsäädännössä erityissäännökset, sovelletaan kuitenkin näitä säännöksiä.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös kun ahvenanmaalainen viranomainen huolehtii valtiollisesta tehtävästä tai valtion viranomainen Ahvenanmaalle kuuluvista tehtävistä suoraan tämän lain nojalla tai muun lain nojalla, joka on annettu maakuntapäivien suostumuksella.

46 §
Yhteiset hallintoasiat

Seuraavissa kysymyksissä, joissa hallintotoimivalta on jaettu, on voimassa seuraavaa:
1) Ahvenanmaan ja valtion viranomaiset huolehtivat siten kuin sopimusasetuksella säädetään yhteisesti Ahvenanmaan väestönsuojelusta niin, että nämä viranomaiset voivat osallistua yhteisesti hallinnoituun toimintaan käytettävissä olevien voimavarojensa ja väestönsuojelutarpeiden mukaisesti;
2) Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten on siten kuin sopimusasetuksella säädetään tehtävä yhteistyötä tarvittavien tilastotietojen keräämiseksi ja annettava hallussaan olevat tilastotiedot toistensa käyttöön; valtiollisten viranomaisten julkaisemissa tilastoissa Ahvenanmaata koskevat tiedot on mahdollisuuksien mukaan erotettava muuta maata koskevista tiedoista; ja
3) Ahvenanmaan hallituksella on oltava oikeus valtion viranomaisen ohella olla edustettuna neuvotteluissa, joita valtio käy tuottajien keskusjärjestöjen kanssa maa- ja kalatalouden tukijärjestelmistä, ja valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen on siten kuin sopimusasetuksella säädetään neuvoteltava keskenään ennen Euroopan unionin yhteisen maa- ja kalatalouspolitiikan toteuttamiseksi tarvittavaan toimenpiteeseen ryhtymistä.

47 §
Ahvenanmaan toimivaltaa koskevat erityissäännökset

Tässä pykälässä säädettyjen Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvien hallintoasioiden hoidossa on huomioitava, että:
1) Ahvenanmaan hallituksen on hankittava asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto ennen kiinteää muinaismuistoa koskevaan toimenpiteeseen ryhtymistä ja
2) Ahvenanmaan hallituksen on hankittava asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto ennen Ahvenanmaan hallituksen taikka kunnallisten tai kirkollisten viranomaisten Ahvenanmaalla sijaitsevassa arkistossa olevien asiakirjojen hävittämistä koskevan päätöksen tekemistä.

48 §
Valtion toimivaltaa koskevat erityissäännökset

Tässä pykälässä säädettyjen valtion toimivaltaan kuuluvien hallintoasioiden hoidossa on huomioitava, että:
1) täytettäessä valtion virkaa Ahvenanmaalla on annettava erityistä merkitystä Ahvenanmaan olojen tuntemukselle tai sille, että asianomainen asuu Ahvenanmaalla;

2) Ahvenanmaalla annettavaan passiin on merkittävä myös sana "Åland", jos passin haltijalla on kotiseutuoikeus;
3) valtakunnan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että Ahvenanmaa saa käyttöönsä tarvittavat taajuudet radio- ja televisiolähetyksiä varten;
4) luvan myöntämisestä ulkomaalaisille tai ulkomaisille yhteisöille elinkeinon harjoittamiseen Ahvenanmaalla päättää Ahvenanmaan hallitus, jonka on ennen asian ratkaisemista pyydettävä siitä asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto;
5) tehtävistä, jotka kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevan lainsäädännön sekä myrkkyjen valmistamista ja käyttöä koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa määrätty viranomainen;
6) tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa määrätty viranomainen;
7) uusi kauppamerenkulun väylä voidaan avata Ahvenanmaalla vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella ottaen huomioon, mitä 55 §:ssä säädetään;
8) asiasta, joka koskee lupaa kauppamerenkulun harjoittamiseen Ahvenanmaalla tai Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä ulkomaisella aluksella, on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;
9) kauppa-alusten nopeusrajoituksista Ahvenanmaalla olevissa väylissä ja muista Ahvenanmaalle erityisen tärkeistä merenkulkua koskevista asioista on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;
10) oikeutta ilmaliikenteen harjoittamiseen Ahvenanmaalla koskevat asiat kuuluvat Ahvenanmaan hallitukselle, kuitenkin niin, että niistä on hankittava valtakunnan viranomaisen lausunto;
11) lennonjohdon kieli Ahvenanmaan ilmatilassa on ruotsi ja englanti,
12) valtakunnan viranomaisen on käsitellessään ilmaliikennettä koskevia asioita, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;
13) Ahvenanmaalla toimivilta valtion viranomaisilta peräisin oleva arkistoaineisto voidaan siirtää pois Ahvenanmaalta vain Ahvenanmaan hallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen;
14) ennen kuin myönnetään lupa luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseen Ahvenanmaalla, on asiasta hankittava Ahvenanmaan hallituksen lausunto;
15) ennen kuin tehdään päätös valtion paikallishallintoon kuuluvan laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttamisesta Ahvenanmaalla, on kuultava Ahvenanmaan hallitusta.

8 luku
Aloite, neuvottelu, kuuleminen, virka-apu ja toimivaltariidat

49 §
Maakuntapäivien ja Ahvenanmaan hallituksen lainsäädäntöaloitteet

Maakuntapäivät voi tehdä aloitteita asioissa, jotka kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja jotka ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle siellä vallitsevien olosuhteiden vuoksi. Hallitus antaa aloitteen eduskunnan käsiteltäväksi.

Ahvenanmaan hallitus voi tehdä esityksiä siitä, että Ahvenanmaata varten tulee laatia valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

50 §

Neuvonpito ja suostumus

Valtakunnan viranomaisten suunniteltaessa Ahvenanmaalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä ja ahvenanmaalaisten viranomaisten suunniteltaessa valtakunnalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä, on niiden tiedotettava asiasta toiselle osapuolelle ja tarvittaessa neuvoteltava siitä. Tässä laissa säädetään lisäksi toimenpiteistä, jotka edellyttävät neuvonpitoa Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaisten välillä tai Ahvenanmaan hallituksen suostumusta.

51 §

Lausunnon pyytäminen ehdotuksesta laiksi tai muuksi säädökseksi

Eduskunnalle annettavasta lakiehdotuksesta, jolla on Ahvenanmaalle erityistä merkitystä, on pyydettävä Ahvenanmaan hallitukselta lausuntoa ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle.

Ahvenanmaan hallitus voi pyytää valtioneuvoston lausuntoa ehdotuksesta maakuntapäivälaiksi.

Ennen kuin tasavallan presidentti, valtioneuvosto, ministeriö tai muu viranomainen antaa säädöksiä tai määräyksiä, jotka koskevat pelkästään Ahvenanmaata tai joilla muuten on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, on asiasta hankittava Ahvenanmaan hallituksen lausunto.

52 §

Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittaminen valtioneuvostossa

Ajankohtaisia Ahvenanmaa-asioita, joilla on periaatteellinen tai laaja-alainen merkitys, voidaan valtioneuvostossa valmistella toimivaltaisten ministerien ja Ahvenanmaan maaneuvoksen muodostamassa kokoonpanossa pääministerin johdolla. Aloitteen tällaisessa kokoonpanossa tehtävään käsittelyyn voi tehdä Ahvenanmaan hallitus tai toimivaltainen ministeriö.

53 §

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.

54 §

Lausunto itsehallintolainsäädännön soveltamisesta

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä Ahvenanmaan hallitukselle ja tuomioistuimille asioissa, jotka koskevat Ahvenanmaan itsehallintolainsäädäntöä.

55 §

Toimivaltariidan ratkaiseminen

Jos ahvenanmaalaisen tai valtakunnan viranomaisen toimivallasta tiettyyn hallintotoimeen syntyy erimielisyyttä, Ahvenanmaan hallitus tai valtakunnan viranomainen voi siirtää asian Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle, joka ratkaisee asian. Jos Ahvenanmaan hallitus tai valtakunnan viranomainen ei tyydy valtuuskunnan ratkaisuun, voivat osapuolet 30

päivää siitä kun he ovat saaneet tiedon päätöksestä, viedä asian korkeimman oikeuden ratkaistavaksi.

9 luku
Ahvenanmaan talous

56 §
Taloudellinen itsehallinto

Ahvenanmaalla on taloudellinen itsehallinto siten kuin siitä säädetään tässä laissa.

57 §
Talousarvio

Maakuntapäivät vahvistaa Ahvenanmaalle talousarvion. Tarkemmat säännökset Ahvenanmaan talousarviosta annetaan maakuntapäivälailla.

Maakuntapäivät voi ottaa lainaa Ahvenanmaan tarpeisiin.

58 §
Tasoitus

Ahvenanmaalle suoritetaan itsehallinnosta aiheutuvien menojen kattamiseksi vuosittain valtion varoista määrä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa (*tasoitusmäärä*).

Tasoitus toimitetaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta. Tasoitusmäärästä maksetaan kuukausittain ennakkoa.

59 §
Tasoitusmäärän laskeminen

Tasoitusmäärä lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen mukaiset asianomaisen vuoden tulot lukuun ottamatta uusia valtion lainoja (*tasoituspohja*) kerrotaan tietyllä suhdeluvulla (*tasoitusperuste*).

Laskennassa tulee myös huomioida puolet Ahvenanmaan väestönmäärässä edellisestä valtion tilipäätöksestä tapahtuneesta muutoksesta suhteessa Suomen koko väestönmäärään (*Ahvenanmaan väestönosuus*) tämän lain voimaantulon jälkeen. Väestösuhdemuutoksen kertoimena käytetään viittä desimaalia. Ahvenanmaan väestönosuuden kasvaessa tasoitusmäärää korotetaan ja väestönosuuden vähetessä tasoitusmäärää alennetaan.

60 §
Tasoitusperuste

Tasoitusperuste on 0,45 prosenttia.

61 §
Tasoitusperusteen muuttaminen

Tasoitusperustetta on korotettava, jos Ahvenanmaan menot kasvavat laajuudella, jolla on vaikutuksia tasoitusmäärän suuruuteen ja jos tämä menokasvu johtuu siitä, että
1) maakuntapäivät on itselleen ottanut tai sille on siirtynyt uutta toimivaltaa;

2) Ahvenanmaalle on siirtynyt valtakunnalle kuuluvia hallintotehtäviä, tai valtion kanssa tehdyn sopimuksen perusteella Ahvenanmaa vastaa toiminnasta, joka kokonaan tai merkittävin osin palvelee valtion etuja;
3) itsehallinnon tarkoitusten toteuttaminen aiheuttaa olennaisia lisäkustannuksia;
4) Ahvenanmaan hallinnolle muutoin aiheutuu huomattavia menoja, joita ei ole otettu huomioon tätä lakia säädettäessä.

Tasoitusperustetta on alennettava, jos lainsäädäntövaltaa on siirtynyt maakuntapäiviltä eduskunnalle tai jos valtion viranomaiselle on siirtynyt ahvenanmaalaisille viranomaisille kuuluvia hallintotehtäviä ja Ahvenanmaan menojen vähentyminen vaikuttaa tasoitusmäärän suuruuteen.

Tasoitusperustetta on myös korotettava tai alennettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoitusmäärän suuruuteen olennaisesti vaikuttavalla tavalla.

62 §
Menettely tasoitusperusteen muuttamisessa

Valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus arvioivat joka kolmantena vuotena sitä onko 29 ja 61 §:n mukaan perusteita muuttaa tasoitusperustetta ja antavat ehdotuksensa tästä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle.

Jos maakuntapäivien ja eduskunnan välinen lainsäädäntövallanjako on muuttunut ja valtioneuvosto tai Ahvenanmaan hallitus pyytää arvioinnin tekemistä aikaisemmin kuin mitä 1 momentissa säädetään, toisen osapuolen on myötävaikutettava siihen, että ehdotus annetaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle.

Valtuuskunta antaa lausuntonsa valtioneuvostolle, joka tekee esityksen eduskunnalle. Eduskunta päättää asiasta maakuntapäivien hyväksynnällä.

63 §
Verokorjaus

Jos Ahvenanmaalla verovuodelta maksuun pantu ansiotulo-, pääomatulo- ja yhteisövero ylittää rahamäärän, joka on ollut vastaavien verojen osalta perusteena 58 §:ssä tarkoitetussa tasoituksessa, kuuluu ylimenevä rahamäärä (*verokorjaus*) Ahvenanmaalle.

Verokorjausta on muutettava, jos 1 momentissa tarkoitettujen verojen perusteet muuttuvat verokorjauksen suuruuteen vaikuttavalla tavalla. Verokorjauksen muutoksesta säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.

64 §
Arpajaisvero

Ahvenanmaalle palautetaan valtion varoista vuosittain se rahamäärä, jonka Ahvenanmaan raha-automaattiyhdistys maksaa arpajaisveroina.

65 §
Ylimääräinen määräraha

Ylimääräinen määräraha voidaan maakuntapäivien esityksestä myöntää sellaisiin poikkeuksellisen suuriin kertamenoihin, joita ei kohtuudella voida rahoittaa Ahvenanmaan talousarviosta. Ylimääräinen määräraha voidaan myöntää vain Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvien tehtävien suorittamiseen.

66 §
Lisä poikkeuksellisissa olosuhteissa

Ahvenanmaalle on valtion varoista myönnettävä lisä poikkeuksellisissa olosuhteissa:
1) erityisesti Ahvenanmaata kohtaavien olennaisten kansantaloudellisten häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi;
2) tuhoisasta luonnontapahtumasta, ydinvoimaonnettomuudesta, öljypäästöstä tai niihin rinnastettavasta tapahtumasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, jollei kustannusten kohtuudella tule jäädä Ahvenanmaan kannettaviksi.

Ahvenanmaan hallituksen on pantava lisää koskeva asia vireille viimeistään kustannusten syntymistä seuraavana vuonna. Asia on, jos mahdollista, ratkaistava kuuden kuukauden kuluessa sen vireille tulosta.

10 luku
Kansainväliset velvoitteet

67 §
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.

68 §
Ahvenanmaan aloiteoikeus

Ahvenanmaan hallitus voi tehdä esityksen valtioneuvostolle kansainvälistä velvoitetta koskevista neuvotteluista.

69 §
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 voisivat olla Ahvenanmaalle erityisen tärkeitä, Ahvenanmaan hallitukselle varataan pyynnöstä tilaisuus osallistua, jos tähän on erityisiä syitä.

70 §
Kansainvälisten velvoitteiden voimaantulo Ahvenanmaalla

Jos kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa, tulee määräys voimaan Ahvenanmaalla ainoastaan jos maakuntapäivät hyväksyy säädöksen, 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, jota viranomaisten tulee Ahvenanmaalla käyttää yhteydenpidossa ulkomaalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin, lakiehdotus käsitellään eduskunnassa kuitenkin tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Maakuntapäivät voi valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen antamaan 1 momentissa tarkoitetun hyväksymisen.

71 §

Ahvenanmaan hallitukselle annettava neuvotteluvaltuutus

Valtioneuvosto voi valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen käymään neuvotteluja maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta ja ainoastaan Ahvenanmaan ja toisen osapuolen välistä asiaa koskevasta valtiosopimuksesta tai muusta kansainvälisestä velvoitteesta.

Ahvenanmaan hallituksen on tiedotettava valtioneuvostolle neuvotteluiden etenemisestä. Valtioneuvoston edustaja osallistuu tarvittaessa neuvotteluihin.

72 §

Ahvenanmaan solmimien kansainvälisten velvoitteiden hyväksyminen ja voimaantulo

Ahvenanmaan maakuntapäivät päättää 71 §:ssä tarkoitetun kansainvälisen velvoitteen hyväksymisestä, sen jälkeen kun päätös tämän allekirjoittamisesta on tehty perustuslain 93 §:n mukaisesti. Velvoite saatetaan Ahvenanmaalla voimaan maakuntapäivälailla. Ahvenanmaan hallituksen on ilmoitettava ulkoasiainministeriölle velvoitteen hyväksymisestä.

Maakuntapäivälain voimaantulosta säädetään Ahvenanmaan hallituksen asetuksella.

Edellä 71 §:ssä tarkoitetut sopimukset ja kansainväliset velvoitteet julkaistaan Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa.

11 luku
Euroopan unionin asiat

73 §

Ahvenanmaan osallistuminen Euroopan unionin toimielimissä vireillä 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.

Ahvenanmaan hallitukselle on tiedotettava 1 momentissa mainittujen asioiden valmistelusta Euroopan unionissa.

Maakuntapäivät voi lainsäädäntövaltaansa kuuluvissa asioissa antaa eduskunnalle perustellun lausunnon siitä, onko Euroopan unionin esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi toissijaisuusperiaatteen mukainen. Maakuntapäivien kanta on saatettava Euroopan unionin toimielinten tietoon.

74 §

Ahvenanmaan kannan tiedoksianto Euroopan unionin toimielimille

Jos Ahvenanmaan hallituksen ja valtion kantoja asioissa, jotka valmistellaan Euroopan unionin toimielimissä ja jotka muutoin kuuluisivat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tai jotka muuten ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle, ei voida sovittaa yhteen, tulee Ahvenanmaan kanta Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä antaa tiedoksi, kun Suomen kantaa esitellään Euroopan unionin toimielimissä.

75 §

Ahvenanmaan osallistuminen asioiden valmisteluun Euroopan unionin toimielimissä

Ahvenanmaan hallitukselle on sen pyynnöstä annettava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskunnan työhön, kun maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita valmistellaan Euroopan unionin toimielimissä.

76 §

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.

Jos Euroopan unionissa tehtävä päätös kokonaan tai osittain koskee Euroopan unionin yhteisen politiikan soveltamista Ahvenanmaalla, Ahvenanmaan hallitus muodostaa Suomen kannan sisällön siltä osin kuin asia muutoin Ahvenanmaan itsehallintolain ja tämän voimaanpanolain mukaan kuuluisi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten tulee neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia.

77 §

Päätöksenteko kun jäsenvaltiossa saadaan ryhtyä vain yhteen hallintotoimenpiteeseen

Jos jäsenvaltiossa voidaan päättää vain yhdestä toimenpiteestä hallintoasiassa, jossa lainsäädäntövalta kuuluu sekä Ahvenanmaalle että valtakunnalle, toimenpiteestä päättää valtion viranomainen. Päätös tulee tehdä ahvenanmaalaisen viranomaisten kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen siten, että pyritään yhteisymmärrykseen ja että ahvenanmaalaisen viranomaisen kannat tulevat mahdollisuuksien mukaan huomioiduiksi.

Jos ahvenanmaalainen ja valtion viranomainen ovat erimielisiä 1 momentissa tarkoitetussa asiassa suoritettavista toimenpiteistä, on asia siirrettävä Ahvenanmaan valtuuskunnalle, joka antaa suosituksen ratkaisuksi.

78 §

Päätöksenteko kun jäsenvaltiosta voidaan määrätä vain yksi hallintoviranomainen

Jos jäsenvaltio unionin oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen tilanteessa, jossa lainsäädäntövalta kuuluu sekä maakuntapäiville että eduskunnalle, päättää valtioneuvosto viranomaisen valinnasta. Kun tämä viranomainen tekee päätöksen, joka muutoin kuuluisi Ahvenanmaan toimivaltaan, tulee päätös tehdä Ahvenanmaan hallituksen kannan mukaisesti.

79 §

Ahvenanmaan hallituksen yhteydet Euroopan unionin komissioon

Ahvenanmaan hallituksella on oikeus olla yhteydessä Euroopan unionin komissioon asioissa, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ja jotka koskevat Euroopan unionissa tehtyjen päätösten toimeenpanoa Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan hallitus ja valtioneuvosto sopivat tarkemmin siitä, miten valtioneuvostolle annetaan tietoja näistä yhteydenpidosta.

80 §

Ahvenanmaan asema valtiosopimusrikkomuksia koskevissa asioissa ja Euroopan unionin tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa

Valtion viranomaiset valmistelevat yhdessä Ahvenanmaan hallituksen kanssa Suomen vastauksen sisällön Euroopan unionin komission kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämisessä niiltä osin, kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan sekä Suomen kannanottoihin, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan unionin tuomioistuimessa.

Jos Ahvenanmaan ja valtakunnan kantoja ei saada sovitettua yhteen 1 momentissa tarkoitetussa asiassa, tulee Suomen vastaus ja kannanotto Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä muotoilla niin, että Ahvenanmaan kanta käy siitä ilmi.

81 §

Ahvenanmaan osallistuminen käsittelyyn EU-tuomioistuimessa

Jos kanne 80 §:ssä tarkoitetussa asiassa on nostettu Ahvenanmaan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta, tulee Ahvenanmaan edustajalle antaa oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn.

82 §

Esitys EU-tuomioistuimelle kuuluvassa asiassa

Ahvenanmaan hallitus voi tehdä perustellun esityksen valtioneuvostolle siitä, että Suomen tulee osallistua Euroopan unionin tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyyn tai nostaa kanteen 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 unionin varoja Euroopan unionille, on Ahvenanmaa vastuussa tästä valtiolle siltä osin kuin takaisin maksettujen varojen hallinnointi tai valvonta kuului 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 sovitella edellä 83 §:ssä tarkoitetun vastuun määrää. Jos valtion ja Ahvenanmaan välillä syntyy erimielisyys vastuusta, ratkaisee Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta asian sen mukaan kuin tämän lain 83 §:ssä säädetään. Jos toinen osapuoli ei tyydy valtuuskunnan päätökseen, se voi viedä asian korkeimman oikeuden ratkaistavaksi 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

85 §
Euroopan unionin alueiden komitea

Yhdeksi Suomen edustajaksi Euroopan unionin alueiden komiteaan on ehdotettava Ahvenanmaan hallituksen nimeämää ehdokasta.

12 luku
Virkakieli ja kielelliset oikeudet

86 §
Virkakieli

Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten sekä kunnallisten ja valtion viranomaisten ja Ahvenanmaalla toimivien tuomioistuinten virkakieli on ruotsi.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan virkakieli on ruotsi.

Mitä tässä laissa säädetään valtionhallinnossa käytettävästä kielestä, koskee soveltuvin osin myös evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisia, mikäli kirkkolaista ei johdu muuta (1054/1993).

87 §
Virkakieli valtion ja Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten välisissä yhteyksissä

Virkakieli valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja valtakunnassa toimivien tuomioistuinten sekä toiselta puolen Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten, kuntien sekä Ahvenanmaalla toimivien valtion viranomaisten ja tuomioistuinten välisissä yhteyksissä on ruotsin kieli.

Virkakieli Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan sekä toiselta puolen valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja tuomioistuinten välisissä yhteyksissä on ruotsin kieli.

Korkeimman oikeuden tässä laissa tarkoitetut lausunnot ja ratkaisut laaditaan ruotsin kielellä.

88 §
Kansanvälisten sopimusten kieli

Kun maakuntapäivien hyväksyntää pyydetään sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen voimaantulemiselle 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 mitä valtakunnan lainsäädännössä säädetään oikeudesta käyttää ruotsia yksikielisesti suomenkielisissä tuomioistuimissa tai viranomaisissa.

Oikeudesta tulkkaukseen ja käännökseen tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa Ahvenanmaalla niiden henkilöiden osalta, joiden oma kieli ei ole suomi ja jotka eivät ymmärrä ruotsia, sovelletaan valtakunnan lainsäädännön säännöksiä.

Jos tuomioistuimelle tai muulle valtion viranomaiselle annettu asiakirja on laadittu suomen kielellä, on viranomaisen tarvittaessa huolehdittava asiakirjan kääntämisestä ruotsin kielelle.

90 §

Yksilön 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. Maakuntapäivälailla annetaan tätä koskevat tarkemmat säännökset.

Kielellisiin oikeuksiin esitutkinnassa niiden osalta, jotka eivät ymmärrä ruotsia, sovelletaan valtakunnan lainsäädännön vastaavia säännöksiä kielellisistä oikeuksista yksikielisillä virka-alueilla.

91 §

Yksilön kielelliset oikeudet valtakunnan alueen tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa

Asianosainen, jolla on kotipaikka Ahvenanmaalla, on oikeus saada valtakunnan alueella toimivalta tuomioistuimelta tai valtion viranomaiselta toimituskirjan liitteenä käännös ruotsin kielelle, jos toimituskirja valtakunnan lainsäädännön mukaan annetaan suomeksi.

92 §

Opetuskieli

Julkisista varoista ylläpidettävien ja tällaisista varoista avustusta saavien koulujen opetuskielenä on ruotsi, jollei maakuntapäivälailla toisin säädetä.

93 §

Oikeus päästä jatko-opintoihin

Ahvenanmaalla toimivassa oppilaitoksessa tutkinnon suorittanut voi, siten kuin valtioneuvoston asetuksessa tarkemmin säädetään, päästä valtion ylläpitämään tai valtionapua saavaan ruotsinkieliseen tai kaksikieliseen oppilaitokseen sekä suorittaa tutkinnon siinä, vaikkei hänellä ole sisäänpääsyä ja tutkinnon suorittamista varten vaadittavaa suomen kielen taitoa.

94 §

Valtion palveluksessa olevien kielitaito

Ahvenanmaalla valtion palveluksessa olevalta henkilöltä 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 säännösten, viranomaismääräysten ja yleissitovien työehtosopimusten olla saatavilla ruotsiksi.

Valtioneuvoston tulee vaikuttaa siihen, että kuluttajilla Ahvenanmaalla on mahdollisuus saada tiedot tavaroista ja palveluista ruotsiksi.

96 §

Ahvenanmaalla toimivan valtion yhtiön kielelliset palvelut

Ahvenanmaalla toimivan palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla on määräämisvalta, on annettava palvelua ja tiedotettava yleisölle ruotsiksi.

13 luku
Erityisiä säännöksiä

97 §

Ahvenanmaan itsehallintolain muutos

Tätä lakia ei voi muuttaa tai siitä poiketa muuten kuin eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Päätökset on tehtävä eduskunnassa siinä järjestyksessä kuin on säädetty perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta, ja maakuntapäivillä siten, että niitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

98 §

Maakuntapäivien säätämät lait, jotka hyväksytään määräenemmistöllä

Maakuntalaissa voidaan säätää, että maakuntapäivien on tehtävä maakuntalain hyväksymistä koskeva päätös vähintään kahdella kolmasosalla annetuista äänistä. Maakuntalaki, johon sellainen säännös sisältyy, on hyväksyttävä samassa järjestyksessä.

99 §

Kansainvälisiin velvoitteisiin liittyvä salassapitovelvollisuus ja asiakirjojen julkisuus

Salassapitoon ja asiakirjojen julkisuuteen sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä 10 ja 11 luvussa tarkoitetuissa asioissa.

100 §

Valtion maat ja rakennukset

Jos valtio tarvitsee Ahvenanmaalla maata varsinaista valtionhallintoa varten, maakunnan on osoitettava sitä varten sopivat alueet. Jos maakunta ei osoita alueita, valtio voi ilman maakunnan myötävaikutusta hankkia tarvittavan maan.

Jos 1 momentissa tarkoitettua maata ei enää tarvita varsinaista valtionhallintoa varten, siirtyy valtion oikeus maahan maakunnalle. Maakunta saa tällöin tarpeettomat rakennukset ja laitokset, jollei niitä siirretä pois.

Maan luovuttamisesta 1 momentin mukaan sekä maan ja muun omaisuuden siirtymisestä maakunnalle 2 momentin mukaan on sovittava valtioneuvoston ja maakunnan hallituksen kesken. Jos syntyy erimielisyyttä, asian ratkaisee Ahvenanmaan valtuuskunta.

Kiinteän omaisuuden lunastamiseen valtion tarpeisiin sovelletaan valtakunnan lakia.

101 §

Maakunnan oikeus perintöön

Jollei kuollessaan maakunnassa vakinaisesti asuneella henkilöllä ole perillistä, perintö menee maakunnalle. Maakunnan perintönä saama kiinteä tai siihen rinnastettava muu omaisuus, joka sijaitsee maakunnan ulkopuolella ja jota ei tarvita pesän velkojen kattamiseen, on kuitenkin luovutettava valtiolle.

102 §

Toisessa Pohjoismaassa suoritettu tutkinto

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että tutkinto, joka on kelpoisuusvaatimuksena valtion virkaan Ahvenanmaalla, voidaan korvata siihen rinnastettavalla Islannissa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa suoritetulla tutkinnolla.

103 §

Virat, jotka tietyiltä osin rinnastetaan valtionvirkoihin

Se mitä säädetään valtion virasta 48 §:n 1 kohdassa, 94 §:n 1 momentissa ja 102 §:ssä, koskee myös Ahvenanmaalla sijaitsevien itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten virkoja. Sama koskee myös valtioneuvoston asetuksessa ilmoitetulla tavalla sellaisten yhtiöiden virkoja, joissa valtiolla on ratkaiseva vaikutusvalta.

104 §

Valtion elinkeinotoiminta

Jos valtiolle, itsenäiselle julkisoikeudelliselle laitokselle tai yhtiölle, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, pidätetään yksinoikeus harjoittaa sellaista elinkeinotoimintaa, jota 26, 28 tai 30 §:n mukaan säännellään valtakunnan lainsäädännöllä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää, että vastaavaa toimintaa voi Ahvenanmaalla harjoittaa maakunta tai yhtiö, jossa maakunnalla on ratkaiseva määräysvalta, mikäli sellaista menettelyä vastaan ei ole painavia syitä.

105 §
Ahvenanmaan maakunnan verovapaus

Maakunnalla on sama oikeus verovapauteen ja siihen rinnastettaviin etuuksiin kuin valtiolla.

106 §
Vaalipiiri

Eduskuntavaaleissa ja tasavallan presidentin vaaleissa maakunta muodostaa oman vaalipiirin. Näistä vaaleista säädetään erikseen.

14 luku
Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

107 §
Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 20 .

Tällä lailla kumotaan Ahvenanmaan itsehallintolaki (1144/1991) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen (*vanha laki*).

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa. Maakuntapäivät voi jo hyväksyessään maakuntalain soveltaa tämän lain säännöksiä ennen tämän lain voimaantuloa. Tällainen maakuntalaki ei kuitenkaan tule voimaan ennen tämän lain voimaantuloa.

Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävä lakkaa tämän lain tullessa voimaan. Ahvenanmaan valtuuskunta tulee nimittää tämän lain nojalla niin, että se voi aloittaa työnsä samaan aikaan kun laki tulee voimaan. Ahvenanmaan valtuuskunta hoitaa myös vanhan lain mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnalle kuuluvat tehtävät.

Maaherran nimittämistä koskevia tämän lain säännöksiä sovelletaan ensimmäisen kerran, kun vanhemman lain nojalla nimitetyn maaherran toimikausi päättyy.

108 §
Lainsäädäntövaltaa koskeva siirtymäsäännös

Tämän lain tullessa voimaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta seuraavilla oikeudenaloilla:
1) maakuntapäivien järjestysmuoto ja tehtävät sekä maakuntapäivien jäsenten vaali, maakunnan hallitus sekä sen alaiset viranomaiset ja laitokset,
2) maakunnan virkamiehet, maakunnan palveluksessa olevia henkilöitä koskevat virkaehtosopimukset ja kurinpitorangaistuksen määrääminen maakunnan virkamiehille,
2a) maakunnan palveluksessa olevien henkilöiden ja maakuntahallinnon luottamushenkilöiden sekä maakunnassa toimivien peruskoulujen rehtorien, opettajien ja tuntiopettajien työeläketurva,
3) maakunnan lippu ja vaakuna sekä niiden käyttö maakunnassa, maakunnan lipun käyttö maakunnan aluksilla sekä kauppa-aluksilla, kalastusaluksilla, vapaa-ajan aluksilla ja muilla niihin rinnastettavilla aluksilla, joiden kotipaikka on maakunnassa, rajoittamatta valtion virastojen ja laitosten tai yksityisten oikeutta käyttää valtakunnan lippua,
4) kuntajako, kunnallisvaalit kuntien hallinto ja niiden viranhaltijat, kuntien palveluksessa olevia viranhaltijoita koskevat virkaehtosopimukset ja kurinpitorangaistuksen määrääminen kuntien viranhaltijoille,

5) maakunnalle tulosta perittävä lisävero ja tilapäinen ylimääräinen tulovero sekä elinkeino- ja huviverot, maakunnalle perittävien maksujen perusteet, kunnille tuleva vero,
6) yleinen järjestys ja turvallisuus [27 §:n 27, 34 ja 35 kohdassa] säädetyin poikkeuksin; palo- ja pelastustoimi,
7) rakennus- ja kaavoitustoimi, naapuruussuhteet, asuntotuotanto,
8) kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastus yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan [61 §:ssä] säädetyin poikkeuksin,
9) huoneenvuokra ja vuokrasäännöstely, maanvuokra,
10) luonnon- ja ympäristönsuojelu, luonnon virkistyskäyttö, vesioikeus,
11) muinaismuistot sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja esineiden suojelu maakunnassa,
12) terveyden- ja sairaanhoito [27 §:n 24, 29 ja 30] kohdassa säädetyin poikkeuksin; polttohautaus,
13) sosiaalihuolto; lupa alkoholijuomien anniskeluun,
14) opetus, oppisopimus, kulttuuri, urheilu ja nuorisotyö; arkisto-, kirjasto- ja museolaitos [27 §:n 39] kohdassa säädetyin poikkeuksin,
15) maa- ja metsätalous, maataloustuotannon ohjaaminen; ennen maataloustuotannon ohjaamista koskevaan lainsäädäntötoimeen ryhtymistä on kuitenkin neuvoteltava valtion asianomaisen viranomaisen kanssa,
16) metsästys ja kalastus, kalastusalusten rekisteröinti, kalastuselinkeinon ohjaaminen,
17) eläinsuojelu ja eläinlääkintähuolto [27 §:n 31–33] kohdassa säädetyin poikkeuksin,
18) maatalousmaan, metsämaan ja kalastusvesien tuotantokyvyn ylläpitäminen; velvollisuus luovuttaa käyttämättä jäänyttä tai vajaakäytössä olevaa maatalousmaata ja kalastusvesiä tällaista tarkoitusta varten täyttä korvausta vastaan toisen hallintaan määräajaksi,
19) oikeus etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöytöjä,
20) postilaitos sekä oikeus yleisradio- ja kaapelilähetystoiminnan harjoittamiseen maakunnassa [27 §:n 4 kohdasta] johtuvin rajoituksin,
21) tiet ja kanavat, tieliikenne, raideliikenne, veneliikenne, paikallisen meriliikenteen väylät,
22) elinkeinotoiminta ottaen huomioon, mitä on säädetty [11 §:ssä, 27 §:n 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 ja 40 kohdassa sekä 29 §:n 1 momentin 3–5 kohdassa], kuitenkin niin, että myös maakuntapäivillä on toimivalta ryhtyä toimenpiteisiin näissä kohdissa tarkoitetun elinkeinotoiminnan edistämiseksi,
23) työllisyyden edistäminen,
24) tilastot maakunnan oloista,
25) teon rangaistavaksi säätäminen ja rangaistuksen määrä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta,
26) uhkasakon asettaminen ja tuomitseminen sekä muiden pakkokeinojen käyttö, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta,
27) muut tämän pykälänperusteiden mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat.

Jos tällä lailla tai sen nojalla on siirretty valtakunnan lainsäädäntövaltaan oikeudenala, joka on aikaisemmin säännelty maakuntalailla, tai maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan siirretty ala, joka on aikaisemmin säännelty valtakunnan lainsäädännöllä, tällaista oikeudenalaa koskevaa ennen tämän lain voimaantuloa säädettyä maakuntalakia tai valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan Ahvenanmaalla, kunnes maakuntalaki on kumottu asetuksella ja valtakunnan lainsäädäntö maakuntalailla.

109 §
Vireillä olevien asioiden käsittely

Asiat, jotka ovat vireillä tuomioistuimessa tämän lain tullessa voimaan, käsitellään loppuun siinä tuomioistuimessa, jossa ne ovat vireillä, soveltamalla voimaantulon hetkellä voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Asia, joka on vireillä tämän lain mukaisen toimivallan siirtyessä viranomaiselta toiselle, käsitellään loppuun siinä viranomaisessa, jossa asia on vireillä, ja tällöin tulee noudattaa ennen siirtymistä voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Jos ennen toimivallan siirtymistä tehtyyn viranomaisen päätökseen haetaan muutosta, noudatetaan vanhempaa lakia ja muuta sovellettavaa aiempaa lakia.

110 §

Asetusten voimassaolo

Ne sopimusasetukset, jotka on annettu vanhemman lain sekä valtioneuvoston asetuksen Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta (1218/2007) nojalla, jäävät voimaan.

111 §

Taloutta koskevat siirtymäsäännökset

Vanhan lain 45 §:ssä tarkoitettu tasoitus toimitetaan viimeisen kerran tämän lain voimaantuloa edeltävältä vuodelta.

Vanhan lain 49 §:ssä tarkoitettu verohyvitys maksetaan vielä tämän lain voimaantuloa edeltäviltä verovuosilta.

Vanhan lain 48 §:ssä tarkoitettu ylimääräinen määräraha, joka on hyväksytty ennen tämän lain voimaantuloa, myönnetään vanhan lain mukaisesti.

Vanhan lain 51 §:ssä tarkoitettuja erityisiä avustuksia voidaan anoa sellaisten kustannusten kattamiseksi, jotka ovat syntyneet tämän lain voimaantuloa edeltävänä vuonna.

112 §

Maat, rakennukset ja laitokset

100 §:n 2 momentin säännökset koskevat 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, rakennus tai laitos siirtyy Ahvenanmaan maakunnalle.

Kun valtion viranomaisen toiminta tämän lain mukaan siirtyy Ahvenanmaan maakunnan viranomaiselle, siirtyy toiminnan kannalta tarpeellinen valtion viranomaisen maakunnassa oleva irtaimisto korvauksetta Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle.

Ehdotus

Ahvenanmaan itsehallintolaki

1 luku

Ahvenanmaan itsehallinto

1 §

Itsehallinto ja sen tarkoitus

Ahvenanmaalla on itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Itsehallinnon tulee rakentua kansanvaltaiselle perustalle ja se kuuluu Ahvenanmaan väestölle, jota edustaa Ahvenanmaan maakuntapäivät. Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa ahvenanmaalaisen yhteiskunnan ja ahvenanmaalaisen elinympäristön kehittämiseen.

Itsehallintoon kuuluvat lainsäädäntövalta ja verotusoikeus sekä taloudellinen itsemääräämisoikeus itsehallintolainsäädännön asettamissa rajoissa. Tällä lailla tavoitellaan järjestelmää, jolla ahvenanmaalaista itsemääräämisoikeutta voidaan vahvistaa ja muuttaa yhteiskuntakehityksen myötä.

2 §

Ahvenanmaan kielellinen asema

Ahvenanmaan virallinen kieli on ruotsi.

Itsehallinnon tulee taata ruotsin kielen, kulttuurin ja paikallisten perinteiden säilyminen Ahvenanmaalla.

3 §

Demilitarisoitu ja neutralisoitu asema

Ahvenanmaa on demilitarisoitu ja neutralisoitu kansainvälisen oikeuden mukaisesti.

Voimassa oleva laki

Ahvenanmaan itsehallintolaki

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §

Ahvenanmaan itsehallinto

Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

36 §:n 1 mom.

Maakunta on ruotsinkielinen. Maakunnassa valtion ja maakunnan viranomaisten sekä kunnallishallinnon virkakieli on ruotsi.

4 §

Ahvenanmaan alue

Ahvenanmaa käsittää sille tämän lain tullessa voimaan kuuluvan alueen sekä ne aluevedet, jotka voimassa olevien Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan välittömästi liittyvät tähän alueeseen.

Jos Suomen toimivalta laajenee aluevesirajan ulkopuolelle, Ahvenanmaankin toimivaltaa voidaan laajentaa niin kuin valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus keskenään sopivat.

5 §

Lakia säätävät ja toimeenpanevat toimielimet

Lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaalla käyttää Ahvenanmaan maakuntapäivät, joka säätää lakeja lainsäädäntövaltansa puitteissa (*maakuntapäivälait*).

Yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille.

6 §

Kunnallishallinto

Ahvenanmaa jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta kunnallisvaaleissa säädetään maakuntapäivälailla.

Kunnille annettavista tehtävistä säädetään maakuntapäivälailla tai, jos asia kuuluu eduskunnan lainsäädäntövaltaan, eduskuntalailla. Eduskuntalailla kunnille säädettyjä tehtäviä voidaan maakuntapäivälailla siirtää Ahvenanmaan hallitukselle tai muulle ahvenanmaalaiselle viranomaiselle.

Kunnilla on verotusoikeus. Maakuntapäivälailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista.

2 §

Maakunnan alue

Maakunta käsittää sille tämän lain tullessa voimaan kuuluvan alueen sekä ne aluevedet, jotka voimassa olevien Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan välittömästi liittyvät tähän alueeseen.

Jos valtakunnan vallankäyttöoikeudet laajenevat aluevesirajan ulkopuolelle, maakunnankin toimivaltaa voidaan laajentaa niin kuin valtakunnan ja maakunnan kesken sovitaan.

3 §

Maakunnan toimielimet

Ahvenanmaan maakuntapäivät edustaa Ahvenanmaan maakunnan väestöä itsehallintoa koskevissa asioissa.

Maakunnan yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille.

17 §

Maakuntalakien säätäminen

Maakuntapäivät säätää lakeja maakuntaa varten (*maakuntalait*).

67 §

Kunnallisen äänioikeuden voimaan saattaminen eräissä tapauksissa

Maakuntalailla säädettävin edellytyksin annetaan kotiseutuoikeutta 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 1 momentissa tarkoitetun maakuntalain hyväksymisestä edellyttää, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

2 luku

Maakuntapäivät ja Ahvenanmaan hallitus

7 §

Maakuntapäivien jäsenten valinta

Maakuntapäivien jäsenet valitaan välittömillä 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 maakuntapäivälailla.

8 §

Maakuntapäivien jäsenten asema

Maakuntapäivien jäsenten riippumattomuus ja koskemattomuus heidän toimiessaan maakuntapäivien jäseninä on turvattava maakuntapäivälailla. Tarkemmat säännökset jäsenten asemasta sekä heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan liittyen maakuntapäivien jäsenen toimeen, annetaan maakuntapäivälailla.

9 §

Maakuntapäivien avaaminen ja päättäminen

Maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai tasavallan presidentin puolesta maaherra.

10 §

Maakuntapäiville annettavat presidentin esitykset

Maaherra antaa maakuntapäiville tasavallan presidentin esitykset ja tiedonannot.

3 luku

Maakuntapäivät ja maakunnan hallitus

13 §

Maakuntapäivien jäsenten valinta

Maakuntapäivien jäsenet valitaan välittömillä ja salaisilla vaaleilla, joissa äänioikeus on yleinen ja kaikille äänioikeutetuille yhtäläinen.

9 §

Osallistuminen vaaleihin ja vaalikelpoisuus

Maakuntapäivien jäsenten, kunnanvaltuutettujen sekä muiden maakunta- ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden vaaleihin saa osallistua vain se, jolla on kotiseutuoikeus. Vaalikelpoisuus tällaisiin luottamustehtäviin on vain sillä, jolla on kotiseutuoikeus.

Äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta eräissä tapauksissa säädetään 67 §:ssä.

14 §

Maakuntapäivien avaaminen ja päättäminen

Maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai tasavallan presidentin puolesta maaherra. Maaherra antaa maakuntapäiville presidentin esitykset ja tiedonannot.

11 §

Maakuntapäivien hajottaminen ja ennenaikaiset vaalit

Maakuntapäivät voi siten kuin maakuntapäivälailla tarkemmin säädetään hajottaa itsensä ja päättää ennenaikaisista vaaleista.

Sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään, voi tasavallan presidentti maaneuvoksen esityksestä maakuntapäivien ollessa koolla päättää, että maakuntapäivät on hajotettava ja ennenaikaiset vaalit on toimitettava. Ennen päätöksen tekoa presidentin tulee varata maakuntapäivien puhemiehelle tilaisuus esittää kantansa asiassa. Jos presidentti päättää, että maakuntapäivät on hajotettava ja enneaikaiset vaalit on toimitettava, on päätös annettava maakuntapäiville tiedoksi ja maakuntapäivien on sen jälkeen ennen vaalien toimittamista päätettävä milloin eroava maakuntapäivät lopettaa työnsä.

Maakuntapäivälailla säädetään ennenaikaisilla vaaleilla valitun maakuntapäivien toimikaudesta ja milloin tämän maakuntapäivien on kokoonnuttava ensimmäistä kertaa.

12 §

Ahvenanmaan hallitus

Ahvenanmaan hallituksen nimittämisestä säädetään maakuntapäivälailla.

13 §

Virkasyyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan

Virkarikossyyte Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan käsitellään Turun hovioikeudessa sen jälkeen kun maakuntapäivät on tehnyt päätöksen syytteen nostamisesta. Syytettä ajaa valtakunnansyyttäjänvirasto.

Maakuntapäivien tulee varata Ahvenanmaan hallituksen jäsenelle tilaisuus selityksen antamiseen ja selvittää jäsenen virkatoimien lainmukaisuutta ennen kuin se tekee päätöksen syytteen nostamisesta. Maakuntapäivälailla annetaan tarkempia säännöksiä hallituksen jäsenen virkatoimien lainmukaisuuden selvittämisestä maakuntapäivillä.

Päätös virkasyytteen nostamisesta Ahvenanmaan hallituksen jäsentä vastaan voidaan tehdä, jos jäsen on tahallisesti tai törkeän huolimattomasti

15 §

Maakuntapäivien hajottaminen

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.

16 §

Maakunnan hallitus

Maakunnan hallituksen nimittämisestä säädetään maakuntalailla.

60 b §

Virkasyyte

Maaneuvosta ja maakunnan hallituksen jäsentä syytetään virkarikoksesta Turun hovioikeudessa.

olennaisella tavalla rikkonut hänelle kuuluvia velvollisuuksia tai muutoin menetellyt virkatehtävissään selkeästi lainvastaisesti.

3 luku

Ahvenanmaan kotiseutuoikeus

14 §

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 joka asuu Ahvenanmaalla, jos hänen vanhemmallaan on kotiseutuoikeus.

15 §

Kotiseutuoikeus hakemuksen perusteella

Ahvenanmaan hallitus myöntää kotiseutuoikeuden.

Kotiseutuoikeus on hakemuksesta myönnettävä, jollei sen myöntämistä vastaan ole maakuntapäivälaissa säädettyjä painavia syitä, Suomen kansalaiselle:
1) joka on muuttanut Ahvenanmaalle;
2) jolla on keskeytyksettä ollut Ahvenanmaalla varsinainen asunto ja koti vähintään viiden vuoden ajan; ja
3) jolla on tyydyttävä ruotsin kielen taito.

Erityisestä syystä kotiseutuoikeus voidaan, sen mukaan kuin maakuntapäivälailla säädetään, myöntää myös sille, joka ei täytä 2 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjä vaatimuksia.

Maakuntapäivälailla säädetään tarkemmin asumisajan laskemistavasta ja kielitaidon osoittamisesta sekä muista tarvittavista kotiseutuoikeutta koskevan hakemuksen käsittelyyn liittyvistä seikoista.

2 luku

Ahvenanmaan kotiseutuoikeus

6 §

Kotiseutuoikeus lain nojalla

Ahvenanmaan kotiseutuoikeus on:
1) sillä, jolla oli kotiseutuoikeus tämän lain voimaan tullessa Ahvenanmaan itsehallintolain (670/51) nojalla; ja
2) alle 18-vuotiaalla lapsella, joka on Suomen kansalainen ja joka asuu maakunnassa, jos hänen isällään tai äidillään on kotiseutuoikeus.

7 §

Kotiseutuoikeus hakemuksen perusteella

Maakunnan hallitus myöntää kotiseutuoikeuden.

Kotiseutuoikeus on hakemuksesta myönnettävä, jollei sen myöntämistä vastaan ole painavia syitä, Suomen kansalaiselle:
1) joka on muuttanut maakuntaan;
2) jolla on keskeytyksettä ollut maakunnassa varsinainen asunto ja koti vähintään viiden vuoden ajan; ja
3) jolla on tyydyttävä ruotsin kielen taito.

Erityisestä syystä kotiseutuoikeus voidaan, sen mukaan kuin maakuntalailla säädetään, myöntää myös sille, joka ei täytä 2 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjä vaatimuksia.

16 §

Kotiseutuoikeuden menettäminen

Se, joka menettää Suomen kansalaisuuden, menettää myös kotiseutuoikeutensa.

Kotiseutuoikeuden menettämisestä henkilön muuttaessa Ahvenanmaalta muutoin kuin tilapäisesti säädetään maakuntapäivälailla.

17 §

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.

18 §

Elinkeino-oikeus

Maakuntapäivälailla voidaan rajoittaa kotiseutuoikeutta vailla olevan henkilön oikeutta harjoittaa liikettä tai ammattia elinkeinona Ahvenanmaalla. Tällaisella lailla ei kuitenkaan saa rajoittaa Ahvenanmaalla asuvan henkilön 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.

19 §

Asevelvollisuuden suorittaminen

Se, jolla on kotiseutuoikeus, on vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta. Tämä ei kuitenkaan koske sitä, joka 12 vuotta täytettyään on muuttanut Ahvenanmaalle. Pakollisesta osallistumisesta maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan Ahvenanmaalla asevelvollisuuden suorittamisesta vapautettujen osalta säädetään maakuntapäivälailla.

8 §

Kotiseutuoikeuden menettäminen

Se, joka menettää Suomen kansalaisuuden, menettää myös kotiseutuoikeutensa.

Kotiseutuoikeuden menettämisestä henkilön muuttaessa maakunnasta muutoin kuin tilapäisesti säädetään maakuntalailla.

10 §

Oikeus hankkia kiinteää omaisuutta

Rajoituksista, jotka koskevat oikeutta hankkia omistus- tai käyttöoikeuksin maakunnassa sijaitsevaa kiinteää tai siihen rinnastettavaa omaisuutta, säädetään Ahvenanmaan maanhankintalaissa (3/75). Rajoitukset eivät koske sitä, jolla on kotiseutuoikeus.

11 §

Elinkeino-oikeus

Maakuntalailla voidaan rajoittaa kotiseutuoikeutta vailla olevan henkilön oikeutta harjoittaa liikettä tai ammattia elinkeinona maakunnassa. Tällaisella maakuntalailla ei kuitenkaan saa rajoittaa maakunnassa asuvan henkilön oikeutta harjoittaa sellaista elinkeinoa, jossa ei käytetä muuta avustajaa kuin puolisoa tai omia alaikäisiä lapsia ja jota varten ei ole liikehuoneistoa, toimistoa eikä muuta erityistä toimipaikkaa.

12 §

Asevelvollisuuden suorittaminen

Se, jolla on kotiseutuoikeus, saa asevelvollisuuden suorittamisen sijasta palvella vastaavalla tavalla luotsi- ja majakkalaitoksessa tai muussa siviilihallinnossa.

Palvelusta luotsi- ja majakkalaitoksessa säädetään valtakunnan lailla maakuntapäivien saatua tilaisuuden antaa lausuntonsa asiassa. Palvelusta muussa siviilihallinnossa säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa. Kunnes tällainen palvelu on järjestetty, ovat 1 momentissa tarkoitetut maakunnan asukkaat vapautettuja asevelvollisuuden suorittamisesta.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske sitä, joka 12 vuotta täytettyään on muuttanut maakuntaan.

4 luku

Ahvenanmaan maaherra ja Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

20 §

Maaherra

Maaherra on valtion edustaja Ahvenanmaalla. Maaherraksi nimitetään kuudeksi vuodeksi henkilö, jolla on tarpeelliset edellytykset hoitaa tehtävää hyvin siten, että Ahvenanmaan ja valtion etu otetaan puolueettomalla tavalla huomioon. Maaherralta edellytetään erinomaista ruotsin kielen taitoa.

Tasavallan presidentti nimittää maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Jollei yksimielisyyttä saavuteta, presidentti nimittää maaherran maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä, joiden on täytettävä 1 momentissa tarkoitetut vaatimukset.

Maaherran viran tullessa auki, siitä on sekä valtioneuvoston että Ahvenanmaan hallituksen toimesta ilmoitettava haettavaksi. Maaherraksi voidaan nimittää virkaan suostunut henkilö, joka ei ole sitä hakenut.

21 §

Virkaatoimittava maaherra

Maaherran viran ollessa avoinna tai maaherran ollessa estynyt tasavallan presidentti voi, sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa, määrätä viran kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilön toistaiseksi hoitamaan virkaa.

22 §

Maaherran irtisanomiseen liittyvä kuuleminen

Maakuntapäivien puhemiestä on kuultava ennen maaherran virasta irtisanomista koskevan asian ratkaisemista.

23 §

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on asiantuntijaelin, jonka tehtävänä on antaa tämän lain soveltamista koskevia lausuntoja sekä ratkaista tässä laissa tai maakuntapäivien suostumuksella säädetyssä muussa laissa erikseen mainitut kysy-

8 luku

Maaherra ja Ahvenanmaan valtuuskunta

4 §

Maaherra

Maaherra edustaa maakunnassa hallitusta. Hänen nimittämisestään säädetään 52 §:ssä.

52 §

Maaherran nimittäminen

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.

53 §

Virkaatoimittava maaherra

Maaherran viran ollessa avoinna tai maaherran ollessa estynyt tasavallan presidentti voi, sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa, määrätä sopivan henkilön toistaiseksi hoitamaan virkaa.

54 §

Maaherran vapauttaminen virasta

Maakuntapäivien puhemiestä on kuultava ennen maaherran virasta vapauttamista koskevan asian ratkaisemista.

5 §

Ahvenanmaan valtuuskunta

Ahvenanmaan valtuuskunta on maakunnan ja valtakunnan yhteinen toimielin. Valtuuskunnan kokoonpanosta ja tehtävistä sekä kustannuksista säädetään 19, 32, 55–57 ja 59 b §:ssä.

mykset.

Valtuuskunnan tehtävänä on myös:
1) arvioida 29 §:ssä tarkoitetun toimivallan siirron hallinnolliset ja taloudelliset vaikutukset;
2) toimittaa vuosittain jälkikäteen 58 §:ssä tarkoitettu tasoitus;
3) päättää 58 §:ssä tarkoitetusta kuukausittaisesta tasoitusmäärän ennakosta;
4) antaa 62 §:n mukaan lausunto valtioneuvostolle tasoitusperusteen muuttamisesta;
5) vahvistaa 63 §:ssä tarkoitettu veronkorjaus;
6) myöntää 65 §:ssä tarkoitettu ylimääräinen määräraha ja 66 §:ssä tarkoitettu lisä poikkeuksellisissa olosuhteissa sekä päättää näihin mahdollisesti liittyvistä ehdoista.

Valtuuskunta voi kuulla asiantuntijoita ja pyytää lausuntoja valtioneuvostolta ja ministeriöiltä sekä Ahvenanmaan hallitukselta.

Valtuuskunta on päätösvaltainen vain täysilukuisena.

24 §

Valtuuskunnan kokoonpano

Valtuuskunnan puheenjohtajana toimii maaherra tai muu henkilö, jonka tasavallan presidentti määrää tehtävään sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Puheenjohtajan ollessa estynyt johtaa puhetta hänen varamiehensä, jonka presidentti niin ikään määrää sovittuaan asiasta puhemiehen kanssa.

Valtuuskunnan jäseniksi valitsevat valtioneuvosto ja maakuntapäivät kumpikin kaksi henkilöä ja näille kullekin kaksi varajäsentä. Jäsenet ja varajäsenet nimetään toistaiseksi. Valtuuskunnan kokoonpanossa on erityisesti oltava edustettuina itsehallinto-oikeudellinen, valtiosääntöoikeudellinen ja eurooppaoikeudellinen sekä julkistaloudellinen asiantuntemus.

Jos valtuuskunnan jäsen tai varajäsen eroaa teh-

56 §

Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävät

Valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä maakunnan hallitukselle ja tuomioistuimille.

Valtuuskunta ratkaisee 62 §:ssä tarkoitetut asiat.

Valtuuskunnan tehtävänä on lisäksi:
1) 45 §:ssä tarkoitetun tasoituksen toimittaminen;
2) verohyvityksen vahvistaminen 49 §:n mukaisesti;
3) 48 §:ssä tarkoitetun ylimääräisen määrärahan sekä 51 §:ssä tarkoitetun avustuksen myöntäminen ja niihin mahdollisesti liittyvistä ehdoista päättäminen.

Valtuuskunta vahvistaa 45 §:n 2 momentissa tarkoitetun ennakkomaksun suuruuden.

Tasavallan presidentti vahvistaa valtuuskunnan 3 momentissa tarkoitetussa 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.

57 §

Ahvenanmaan valtuuskunnan kustannukset

Maakunta vastaa maakuntapäivien valitsemista edustajista Ahvenanmaan valtuuskunnalle aiheutuneista kustannuksista. Muut kustannukset maksetaan valtion varoista.

55 §

Ahvenanmaan valtuuskunnan kokoonpano ja päätösvalta

Ahvenanmaan valtuuskunnan puheenjohtajana toimii maaherra tai muu henkilö, jonka tasavallan presidentti määrää tehtävään sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Puheenjohtajan ollessa estynyt johtaa puhetta hänen varamiehensä, jonka presidentti niin ikään määrää sovittuaan asiasta puhemiehen kanssa. Valtuuskunnan jäseniksi valitsevat valtioneuvosto ja maakuntapäivät kumpikin kaksi henkilöä ja näille kullekin kaksi varamiestä.

Valtuuskunta on päätösvaltainen vain täysilukuisena.

Valtuuskunta voi kuulla asiantuntijoita.

tävästään, maakuntapäivät tai valtioneuvosto nimeää hänen tilalleen uuden henkilön.

Jäsen tai varajäsen, joka on sairauden, vian tai vamman vuoksi menettänyt kykynsä hoitaa tehtäväänsä, on velvollinen jättämään tehtävän, mutta hänet voidaan erottaa tehtävästä vain tuomioistuimen antamalla lainvoimaisella päätöksellä. Asia käsitellään valtuuskunnan hakemuksesta Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa.

5 luku

Lainsäädäntö

25 §

Lainsäädäntövallan jako

Lainsäädäntövalta on jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien kesken siten kuin tässä laissa säädetään.

26 §

Eduskunnan lainsäädäntövalta Ahvenanmaalla

Eduskunnan lainsäädäntövalta käsittää Ahvenanmaan seuraavissa asioissa:

1) perustuslain säätäminen, muuttaminen ja kumoaminen sekä perustuslaista poikkeaminen;
2) kansalaisuus;
3) ulkomaalaislainsäädäntö;
4) passi ja passiin rinnastettava henkilöllisyystodistus sekä henkilötunnuksen myöntäminen;
5) suhteet ulkovaltoihin, ottaen huomioon tämän lain säännökset kansainvälisistä velvoitteista ja Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden valmisteluun ja täytäntöönpanoon;
6) ulkomaankauppa;
7) tuomioistuinlaitos ja oikeudenkäyttö ottaen huomioon, mitä 6 luvussa säädetään;
8) rikosoikeus, kuitenkin niin, että maakuntapäivillä on toimivalta kun kysymys on teon rangaistavaksi säätämisestä ja rangaistusasteikosta maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa;
9) esitutkinta ja pakkokeinot;
10) hallinnollinen vapaudenriisto ja puuttuminen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen;
11) tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpano sekä rikoksesta luovuttaminen;
12) poliisitoiminta valtion turvallisuuden varmistamiseksi sekä puolustustila ja valmius poikkeusolojen varalta;

5 luku

Valtakunnan toimivalta

27 §

Valtakunnan lainsäädäntövalta

Valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

1) perustuslain säätämistä, muuttamista tai kumoamista sekä perustuslaista poikkeamista;
2) oikeutta oleskella maassa, valita asuinpaikkansa ja liikkua paikkakunnalta toiselle, sanan-, yhdistys- ja kokoontumisvapauden käyttämistä, kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuutta;
3) valtion viranomaisten järjestysmuotoa ja toimintaa;
4) suhdetta ulkovaltoihin ottaen huomioon 9 ja 9 a luvun säännökset;
5) valtakunnan lippua ja vaakunaa sekä niiden käyttöä 18 §:n 3 kohdassa säädetyin poikkeuksin;
6) suku- ja etunimeä, holhousta, kuolleeksi julistamista;
7) avioliittoa ja perhesuhteita, lapsen oikeudellista asemaa, lapseksiottamista, perintöä 10 §:ssä säädetyin poikkeuksin;
8) yhdistyksiä ja säätiöitä, yhtiöitä ja muita yksityisoikeudellisia yhteisöjä, kirjanpitoa;
9) koko valtakuntaa koskevia yleisiä ehtoja ulkomaalaisten ja ulkomaisten yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta ja osakkeita sekä harjoittaa elinkeinoa;

13) väestönsuojelu puolustustilassa ja poikkeusoloissa ja näihin valmistauduttaessa, kuitenkin niin, että päätös Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden siirtämisestä ulkopuoliselle paikkakunnalle voidaan tehdä vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella;

14) maanpuolustus, ottaen huomioon, mitä 19 §:ssä säädetään asevelvollisuudesta;

15) maan rajojen ja ilmatilan valvonta;

16) sotilaskäyttöön tarkoitetut aseet, ampumatarvikkeet ja räjähdysaineet;

17) setelinanto ja valuutta;

18) ydinvoima, kuitenkin niin, että ydinvoimalaitoksen rakentamiseen, hallintaan ja käyttöön sekä tähän liittyvän materiaalin käsittelyyn ja säilytykseen Ahvenanmaalla on saatava Ahvenanmaan hallituksen suostumus, sekä

19) muut tämän pykälän ja 28 §:n perusteiden mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, eduskunnalla on lainsäädäntövalta niissä 28 ja 30 §:ssä mainituissa asioissa, joita ei vielä ole siirretty maakuntapäiville.

Perustuslain tai muun valtakunnan lain muutos ei tule voimaan Ahvenanmaalla ilman maakuntapäivien hyväksyntää, mikäli on kysymys periaatteista, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta Ahvenanmaalla.

10) tekijänoikeutta, patenttia, mallioikeutta ja tavaramerkkiä, sopimatonta menettelyä elinkeinotoiminnassa, kilpailun edistämistä, kuluttajansuojaa;

11) vakuutussopimuksia;

12) ulkomaankauppaa;

13) kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä;

14) ilmailua;

15) maatalous- ja kalataloustuotteiden hintoja sekä maataloustuotteiden viennin edistämistä;

16) kiinteistönmuodostusta ja kiinteistöjen rekisteröintiä sekä niihin liittyviä tehtäviä;

17) mineraalilöytöjä ja kaivostoimintaa 18 §:n 19 kohdassa säädetyin poikkeuksin;

18) ydinvoimaa, kuitenkin niin, että ydinvoimalaitoksen rakentamiseen, hallintaan ja käyttöön sekä tähän liittyvään materiaalin käsittelyyn ja säilytykseen maakunnassa on saatava maakunnan hallituksen suostumus;

19) mittayksiköitä, mittalaitteita ja mittamenetelmiä, standardisointia;

20) jalometallien valmistusta ja leimausta sekä jalometallia sisältävien esineiden kauppaa;

21) työoikeutta maakunnan ja kuntien palveluksessa olevien virkaehtosopimuksia koskevin poikkeuksin sekä ottaen huomioon 29 §:n 1 momentin 6 kohdan ja 29 §:n 2 momentin säännökset;

22) rikosoikeutta 18 §:n 25 kohdassa säädetyin poikkeuksin;

23) lainkäyttöä ottaen huomioon 25 ja 26 §:n säännökset; esitutkintaa, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa sekä rikoksentekijän luovuttamista;

24) hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen;

25) kirkkolakia ja muuta uskonnollisia yhdyskuntia koskevaa lainsäädäntöä, oikeutta päästä julkiseen virkaan riippumatta uskontunnustuksesta;

26) kansalaisuutta, ulkomaalaislainsäädäntöä, passia;

27) ampuma-aseita ja ampumatarvikkeita;

28) väestönsuojelua; päätös maakunnassa asuvien henkilöiden siirtämisestä maakunnan ulkopuolella sijaitsevalle paikkakunnalle voidaan kuitenkin tehdä vain maakunnan hallituksen suostumuksella;

29) ihmisten tarttuvia tauteja, kastrointia ja sterilointia, raskauden keskeyttämistä, keinohedelmöitystä, oikeuslääketieteellisiä tutkimuksia;

30) terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimuksia, apteekkilaitosta, lääkkeitä ja lääkkeenomaisia tuottei-

ta, huumaavia aineita sekä myrkkyjen valmistamista ja niiden käyttötarkoituksen vahvistamista;

31) kotieläinten tarttuvia tauteja;

32) eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltämistä;

33) kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä;

34) puolustus- ja rajavartiolaitosta ottaen huomioon 12 §:n säännökset, järjestysvallan toimintaa valtion turvallisuuden varmistamiseksi, puolustustilaa, valmiutta poikkeusolojen varalta;

35) räjähdysaineita valtion turvallisuutta koskevilta osin;

36) veroja ja maksuja 18 §:n 5 kohdassa säädetyin poikkeuksin;

37) setelinantoa ja valuuttaa;

38) tilastoja valtakunnan tarvetta varten;

39) valtion viranomaisilta peräisin olevaa arkistoaineistoa ottaen huomioon, mitä 30 §:n 17 kohdassa säädetään;

40) teletoimintaa; valtion viranomainen voi kuitenkin myöntää luvan yleisen teletoiminnan harjoittamiseen maakunnassa vain maakunnan hallituksen suostumuksella;

41) muuta kuin tässä pykälässä erityisesti mainittua yksityisoikeudellista kysymystä, jollei kysymys välittömästi liity sellaiseen oikeudenalaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan;

42) muita tämän lain perusteiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita.

28 §

Maakunnalle erityisen tärkeät valtakunnan lait

Perustuslain tai muun valtakunnan lain muutos ei tule voimaan maakunnassa ilman maakuntapäivien suostumusta, mikäli on kysymys periaatteista, jotka koskevat yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta maakunnassa.

— — — — — — — — — — — — — — —

4 luku

Maakunnan toimivalta

18 §

Maakunnan lainsäädäntövalta

Maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

1) maakuntapäivien järjestysmuotoa ja tehtäviä sekä maakuntapäivien jäsenten vaalia, maakunnan hallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia;

2) maakunnan virkamiehiä, maakunnan palveluksessa olevia henkilöitä koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitorangaistuksen määräämistä maakunnan virkamiehille;

2 a) maakunnan palveluksessa olevien henkilöiden ja maakuntahallinnon luottamushenkilöiden sekä maakunnassa toimivien peruskoulujen rehtorien, opettajien ja tuntiopettajien työeläketurvaa;

3) maakunnan lippua ja vaakunaa sekä niiden käyttöä maakunnassa, maakunnan lipun käyttöä maakunnan aluksilla sekä kauppa aluksilla, kalastusaluksilla, vapaa-ajan aluksilla ja muilla niihin rinnastettavilla aluksilla, joiden kotipaikka on maakunnassa, rajoittamatta valtion virastojen ja laitosten tai yksityisten oikeutta käyttää valtakunnan lippua;

4) kuntajakoa, kunnallisvaaleja, kuntien hallintoa ja niiden viranhaltijoita, kuntien palveluksessa olevia viranhaltijoita koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitorangaistuksen määräämistä kuntien viranhaltijoille;

5) maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita, kunnalle tulevaa veroa;

6) yleistä järjestystä ja turvallisuutta 27 §:n 27, 34 ja 35 kohdassa säädetyin poikkeuksin; palo- ja pelastustointa;

7) rakennus- ja kaavoitustointa, naapuruussuhteita, asuntotuotantoa;

8) kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastusta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan 61 §:ssä säädetyin poikkeuksin;

9) huoneenvuokraa ja vuokrasäännöstelyä, maanvuokraa;

10) luonnon- ja ympäristönsuojelua, luonnon virkistyskäyttöä, vesioikeutta;

11) muinaismuistoja sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja esineiden suojelua maakunnassa;

27 §

Maakuntapäivien lainsäädäntövalta

Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvat kaikki asiat, jotka eivät tämän lain mukaan kuulu eduskunnan toimivaltaan.

Tarkemmat säännökset perusoikeuksien toteuttamisesta annetaan maakuntapäivälailla siltä osin kuin asia kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

Maakuntapäivälakiin voidaan yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi ottaa eduskunnan lainsäädännön piiriin kuuluvia säännöksiä, jos ne asiallisesti vastaavat eduskuntalain vastaavia säännöksiä. Tämä ei vaikuta eduskunnan ja maakuntapäivien väliseen lainsäädäntövallan jakoon.

12) terveyden- ja sairaanhoitoa 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdassa säädetyin poikkeuksin; polttohautausta;

13) sosiaalihuoltoa; lupaa alkoholijuomien anniskeluun;

14) opetusta, oppisopimusta, kulttuuria, urheilua ja nuorisotyötä; arkisto-, kirjasto- ja museolaitosta 27 §:n 39 kohdassa säädetyin poikkeuksin;

15) maa- ja metsätaloutta, maataloustuotannon ohjaamista; ennen maataloustuotannon ohjaamista koskevaan lainsäädäntötoimeen ryhtymistä on kuitenkin neuvoteltava valtion asianomaisen viranomaisen kanssa;

16) metsästystä ja kalastusta, kalastusalusten rekisteröintiä, kalastuselinkeinon ohjaamista;

17) eläinsuojelua ja eläinlääkintähuoltoa 27 §:n 31–33 kohdassa säädetyin poikkeuksin;

18) maatalousmaan, metsämaan ja kalastusvesien tuotantokyvyn ylläpitämistä; velvollisuutta luovuttaa käyttämättä jäänyttä tai vajaakäytössä olevaa maatalousmaata ja kalastusvesiä tällaista tarkoitusta varten täyttä korvausta vastaan toisen hallintaan määräajaksi;

19) oikeutta etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöytöjä;

20) postilaitosta sekä oikeutta yleisradio- ja kaapelilähetystoiminnan harjoittamiseen maakunnassa 27 §:n 4 kohdasta johtuvin rajoituksin;

21) teitä ja kanavia, tieliikennettä, raideliikennettä, veneliikennettä, paikallisen meriliikenteen väyliä;

22) elinkeinotoimintaa ottaen huomioon, mitä on säädetty 11 §:ssä, 27 §:n 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 ja 40 kohdassa sekä 29 §:n 1 momentin 3–5 kohdassa, kuitenkin niin, että myös maakuntapäivillä on toimivalta ryhtyä toimenpiteisiin näissä kohdissa tarkoitetun elinkeinotoiminnan edistämiseksi;

23) työllisyyden edistämistä;

24) tilastoja maakunnan oloista;

25) teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

26) uhkasakon asettamista ja tuomitsemista sekä muiden pakkokeinojen käyttöä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

27) muita tämän lain perusteiden mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita.

19 § 3 mom.

Maakuntalakiin voidaan yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi ottaa valtakunnan lainsäädännön piiriin kuuluvia säännöksiä, jos ne asiallisesti vastaavat valtakunnan lain vastaavia säännöksiä. Tällaisten säännösten ottaminen maakuntalakiin ei muuta valtakunnan ja maakunnan välistä lainsäädäntövallan jakoa.

28 §

Eduskunnalle kuuluva ja maakuntapäivien päätöksellä siirrettävä lainsäädäntövalta

Maakuntapäivät voi siirtää itselleen eduskunnalle kuuluvaa lainsäädäntövaltaa Ahvenanmaalla seuraavissa asioissa:

1) työehtosopimukset ja työsopimukset sekä muu työntekijöiden oikeuksia ja palkkaussuhteiden ehtoja koskeva lainsäädäntö;
2) yhteistoiminta yrityksissä;
3) kuntien muiden työntekijöiden kuin rehtorien, opettajien ja tuntiopettajien ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläkesuoja;
4) muiden kuin 3 kohdassa mainittujen henkilöiden työeläketurva;
5) huviveneiden ja kalastusalusten meripelastus kauppamerenkulun väylien ulkopuolella;
6) väestökirjanpito, kuitenkin niin, että sen tulee perustua henkilötunnuksiin;
7) suku- ja etunimet;
8) yhdistykset;
9) säätiöt;
10) kaupparekisteri;
11) kuluttajansuoja; lainsäädäntövallan siirtymiseen asti Ahvenanmaan hallituksen asettama erityinen lautakunta huolehtii kuluttajariitalautakunnalle valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvista tehtävistä ja ahvenanmaalaiset viranomaiset huolehtivat kuluttajaneuvonnasta annetun lainsäädännön mukaan maistraatille kuuluvista tehtävistä Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston välisen sopimuksen mukaisesti;
12) mittayksiköt, mittalaitteet ja mittamenetelmät;
13) teletoimintalupa; lainsäädäntövallan siirtymiseen asti teletoimintalupa voidaan myöntää Ahvenanmaalla vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella;
14) verkkotunnukset;
15) jalometallien valmistus ja leimaus sekä jalometallia sisältävien esineiden kauppa;
16) kiinteistönmuodostus ja kiinteistöjen rekisteröinti sekä niihin liittyvät tehtävät;
17) apteekkilaitos;

18) mineraalilöydöt ja kaivostoiminta.

Maakuntapäivät voi maakuntapäivälailla siirtää tässä pykälässä tarkoitettua lainsäädäntövaltaa itselleen sen jälkeen kun valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus ovat sopineet siirron taloudellisista ja hallinnollisista seurauksista.

Maakuntapäivien siirtäessä lainsäädäntövaltaa maakuntapäivälailla on siirtoa koskeva asianomainen 1 momentin kohta kumottava tällä maakuntapäivälailla.

29 §

Lainsäädäntövallan siirtämiseen liittyvä hallinnollisten ja taloudellisten vaikutusten arviointi

Jos valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus eivät pääse 28 §:n 2 momentissa tarkoitettuun sopimukseen hallinnollisten ja taloudellisten seurausten arvioimisesta, tekee Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta arvioinnin. Toimivaltaisten ministeriöiden ja Ahvenanmaan hallituksen on siinä tapauksessa annettava valtuuskunnalle arvioimiseen tarvittavaa tietoa.

Jos 28 §:n 2 momentissa tarkoitetulla toimivallan siirrolla on merkittäviä seurauksia valtion talousarvion kannalta, tulee valtioneuvoston antaa eduskunnalle selonteko suunnitellusta siirrosta.

30 §

Eduskunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan siirtäminen Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä

Seuraavien eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien asioiden osalta Ahvenanmaalla toimivalta voidaan siirtää maakuntapäiville tavallisessa lainsäädäntömenettelyssä säädetyllä lailla perustuslain 72 §:n mukaisesti sekä maakuntapäivien suostumuksella

1) työsuojelu ja työriitojen sovittelu;
2) sosiaalivakuutus;
3) verot ja veronluonteiset maksut, jotka eivät tämän lain säännösten nojalla kuulu maakuntapäivien toimivaltaan;
4) muusta kuin puolustustilasta tai poikkeusoloista johtuva väestönsuojelu tai näihin valmistautuminen; kuitenkin niin, että päätös Ahvenanmaalla asuvien henkilöiden siirtämisestä Ahvenanmaan ulkopuolella sijaitsevalle paikkakunnalle voidaan tehdä vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella;
5) yleiset ehdot ulkomaalaisten ja ulkomaisten yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteää

29 §

Lainsäädäntövallan siirto maakunnalle

Sen lisäksi, mitä 27 §:ssä säädetään, valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat, jotka koskevat:

1) väestökirjanpitoa;
2) kauppa-, yhdistys- ja alusrekisteriä;
3) kuntien palveluksessa olevien henkilöiden ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläketurvaa sekä muiden henkilöiden työeläketurvaa 18 §:n 2 a kohdassa säädetyin poikkeuksin ja muuta sosiaalivakuutusta;
4) muuta kuin 18 §:n 13 kohdassa tarkoitettua alkoholilainsäädäntöä;
5) pankki- ja luottolaitosta;
6) työsopimusta 18 §:n 14 kohdassa oppisopimuksesta säädetyin poikkeuksin ja yhteistoimintaa yrityksissä.

Maakuntapäivien suostumuksella voidaan lainsäädäntövalta 1 momentissa tarkoitetuilla oikeudenaloilla kokonaan tai osittain siirtää lailla maakunnalle. Tällaisessa laissa on säädettävä toimivallan siirtämisestä aiheutuvista toimenpiteistä.

omaisuutta ja osakkeita sekä harjoittaa elinkeinoa;

6) avioliitto ja perhesuhteet, lapsen oikeudellinen asema, holhous, lapseksi ottaminen, perintö, kuolleeksi julistaminen;

7) yhtiöt ja muut yksityisoikeudelliset yhteisöt;

8) pankki- ja luottolaitos sekä vakuutussopimukset;

9) tekijänoikeus, patentti, mallioikeus ja tavaramerkki;

10) sopimaton menettely elinkeinotoiminnassa, kilpailun edistäminen;

11) muut kuin tässä laissa erikseen mainitut yksityisoikeudelliset kysymykset, jollei kysymys välittömästi liity sellaiseen oikeudenalaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan;

12) telelaitos, poikkeuksena teletoimintalupa ja verkkotunnukset;

13) maatalous- ja kalastustuotteiden hinnoittelu sekä maataloustuotteiden vienninedistäminen;

14) ilmailu;

15) kauppamerenkulku ja kauppamerenkulun väylät;

16) kauppamerenkulun meripelastus sekä huviveneiden ja kalastusalusten meripelastus kauppamerenkulun väylillä;

17) alkoholilainsäädäntö, kuitenkin niin,, että alkoholin anniskelu kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan;

18) terveyden ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimukset, ihmisten tarttuvat taudit, kastrointi ja sterilointi, raskauden keskeyttäminen, keinohedelmöitys, oikeuslääketieteelliset tutkimukset;

19) lääkkeet ja lääkkeenomaiset tuotteet, huumaavat aineet sekä myrkkyjen valmistaminen ja niiden käyttötarkoituksen vahvistaminen;

20) eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltäminen, kotieläinten tarttuvien tautien torjunta ja kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estäminen;

21) kirkkolaki ja muu uskonnollisia yhdyskuntia koskeva lainsäädäntö;

22) metsästykseen ja urheiluun tarkoitetut ampuma-aseet ja ampumatarvikkeet;

23) tilastot valtion tarvetta varten;

24) geenitekniikka;

25) muut tämän pykälän ja 28 §:n perusteiden mukaan, ja ottamalla huomioon maakuntapäivien toimivalta tämän lain voimaantullessa ja toimivalta, jonka maakuntapäivät on siirtänyt itselleen tai joka on siirretty maakuntapäiville, eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat.

Lainsäädäntövallan siirtämistä koskevaan lakiin tulee ottaa säännökset siirrosta aiheutuvista toimenpiteistä sekä tehtävän siirtämisestä johtuvat Se, jonka valtion palvelussuhteeseen 2 momentissa tarkoitettu toimivallan siirto vaikuttaa, on asetuksella tarkemmin säädettävällä tavalla siirrettävä maakunnan palvelukseen vastaaviin tehtäviin ja entisin eduin, jos hän siihen suostuu.

muutokset 1 momenttiin.

Jos Ahvenanmaan maakuntapäivät on tehnyt aloitteen toimivallan siirtoa koskevan lain säätämiseksi, tulee aloite antaa eduskunnalle hallituksen esityksen muodossa. Valtioneuvosto voi ennen sitä antaa eduskunnalle selonteon asiasta.

31 §

Lainsäädäntövallan siirtäminen maakuntapäiviltä eduskunnalle

Maakuntapäiville kuuluvaa lainsäädäntövaltaa voidaan siirtää eduskunnalle. Jos asia koskee maakuntapäiville 28 ja 30 §:n nojalla siirretyn toimivallan palauttamista, tapahtuu siirtäminen eduskunnan tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä säätämällä lailla ja maakuntapäivien suostumuksella siten, että vastaava kohta palautetaan tähän lakiin.

Muu lainsäädäntövallan siirtäminen maakuntapäiviltä eduskunnalle tapahtuu tämän lain muuttamisella 97 §:n mukaisessa perustuslain muuttamista koskevassa järjestyksessä.

32 §

Lakineuvosto

Maakuntapäivälailla voidaan perustaa lakineuvosto tarkastamaan Ahvenanmaan hallituksen ehdotukset maakuntapäivälaeiksi.

33 §

Lainsäädäntövalvonta

Maakuntapäivien päätös lain hyväksymisestä on toimitettava Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle sekä oikeusministeriölle. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta antaa oikeusministeriölle kahden kuukauden kuluessa lausuntonsa maakuntapäivälaista.

Jos valtuuskunta on katsonut, ettei ole 34 §:ssä tarkoitettua perustetta veto-oikeuden käyttämiselle, se voi yksimielisellä päätöksellä määrätä, että laki voi tulla voimaan ilman sen esittelemistä tasavallan presidentille. Muissa tapauksissa oikeusministeriön tulee esitellä laki presidentille.

Tasavallan presidentti voi Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan päätöksestä huolimatta määrätä, että maakuntapäivien päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä on esiteltävä hänelle.

19 §

Lainsäädäntövalvonta

Päätös maakuntalain hyväksymisestä on toimitettava oikeusministeriölle sekä Ahvenanmaan valtuuskunnalle, joka antaa oikeusministeriölle lausunnon päätöksestä ennen päätöksen esittelemistä tasavallan presidentille.

34 §

Tasavallan presidentin veto-oikeus

Jos tasavallan presidentti katsoo maakuntapäivien ylittäneen lainsäädäntövaltansa hyväksymällä maakuntapäivälain tai jos maakuntapäivälaki koskee Suomen sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, tasavallan presidentti voi, saatuaan korkeimman oikeuden lausunnon, päättää lain raukeamisesta kokonaisuudessaan tai osittain. Päätös on tehtävä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun päätös maakuntapäivälain hyväksymisestä annettiin oikeusministeriölle tiedoksi.

35 §

Maakuntapäivälakien voimaantulo ja julkaiseminen

Oikeusministeriön tulee ilmoittaa Ahvenanmaan hallitukselle, kun Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta tai tasavallan presidentti on todennut, että maakuntapäivälain voimaantulolle ei ole estettä tai kun presidentti on päättänyt käyttää veto-oikeutta.

Jos presidentti on käyttänyt veto-oikeutta vain eräiltä osin, Ahvenanmaan hallitus päättää maakuntapäivälain muiden osien voimaantulosta tai sen raukeamisesta kokonaisuudessaan.

Maakuntapäivälait julkaistaan Ahvenanmaan säädöskokoelmassa. Maakuntapäivälaki tulee voimaan maakuntapäivien määräämänä ajankohtana. Jollei ajankohdasta ole säädetty maakuntapäivälaissa, Ahvenanmaan hallitus päättää siitä. Jollei maakuntapäivälakia ole julkaistu ennen säädettynä voimaantuloajankohtana, se tulee voimaan julkaisemispäivänä.

36 §

Voimaantulo eräissä kiireellisissä tapauksissa

Jos Ahvenanmaan talousarvioon otettu määräraha taikka jos Euroopan unionin oikeuden tai muun Ahvenanmaata sitovan kansanvälisen velvoitteen kiireellinen täytäntöönpano edellyttää maakuntapäivälain säätämistä ja maakuntapäivälain nopealle voimaantulolle on erityisiä syitä, maakuntapäivät voi valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen päättämään, että laki kokonaan tai osittain tulee voimaan jo ennen kuin Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta on antanut lausuntonsa maakuntapäivälaista.

Jos maakuntapäivälaki on saatettu voimaan 1

19 § 2 mom.

Tasavallan presidentti voi, kun korkeimman oikeuden lausunto on hankittu, määrätä maakuntalain raukeamaan kokonaan tai osittain, jos hän katsoo maakuntapäivien ylittäneen lainsäädäntövaltansa tai maakuntalain koskevan valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Presidentin on tehtävä päätöksensä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun maakuntapäivien päätös annettiin oikeusministeriölle tiedoksi.

20 §

Maakuntalain voimaantulo ja julkaiseminen

Jos tasavallan presidentti on määrännyt, että maakuntalaki raukeaa, tai jos presidentti on päättänyt olla käyttämättä veto-oikeuttaan, on tästä ilmoitettava maakunnan hallitukselle. Jos presidentti on määrännyt, että maakuntalaki raukeaa vain eräiltä osin, maakunnan hallituksen on maakuntalaissa säädettävällä tavalla ratkaistava, tuleeko laki muilta osin voimaan vai raukeaako se kokonaisuudessaan.

Maakunnan hallitus julkaisee maakuntalait Ahvenanmaan säädöskokoelmassa. Maakuntalaki tulee voimaan maakuntapäivien määräämänä ajankohtana. Jollei ajankohdasta ole säädetty maakuntalaissa, maakunnan hallitus määrää siitä. Jollei maakuntalakia ole julkaistu viimeistään määrättynä voimaantuloajankohtana, se tulee voimaan julkaisemispäivänä.

20 § 3 mom.

Jos maakunnan talousarvioon otettu määräraha edellyttää maakuntalain säätämistä ja maakuntalain nopealle voimaantulolle on erityisiä syitä, maakuntapäivät voi valtuuttaa maakunnan hallituksen määräämään, että laki kokonaan tai osittain tulee voimaan jo ennen kuin tasavallan presidentti on tehnyt päätöksensä veto-oikeuden käyttämisestä. Jos presidentti tämän jälkeen määrää maakuntalain raukeamaan kokonaan tai osittain, on maakunnan hallituksen heti, siten kuin maakuntalakien julkaisemisesta säädetään, ilmoitetta-

momentin mukaisesti ja presidentti tämän jälkeen määrää maakuntapäivälain raukeamaan kokonaan tai osittain, on Ahvenanmaan hallituksen heti ilmoitettava, siten kuin maakuntapäivälakien julkaisemisesta säädetään, että laki tai sen osa lakkaa olemasta voimassa ilmoituksen julkaisemispäivästä lähtien.

37 §

Ahvenanmaan hallituksen asetukset

Ahvenanmaan hallitus voi maakuntapäivälaissa säädetyn valtuuden nojalla antaa asetuksia. Maakuntapäivälailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain tai itsehallintolainsäädännön mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Ahvenanmaan hallituksen asetukseen voidaan yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi ottaa valtakunnan toimivallan piiriin kuuluvia säännöksiä, jos ne asiallisesti vastaavat valtakunnan asetuksen vastaavia säännöksiä. Tämä ei kuitenkaan vaikuta valtakunnan ja Ahvenanmaan väliseen lainsäädäntövallan jakoon.

va, että laki tai sen osa lakkaa olemasta voimassa ilmoituksen julkaisemispäivästä lähtien.

21 §

Maakunta-asetukset

Maakunnan hallitus voi maakuntalaissa säädetyn valtuuden nojalla antaa asetuksia maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Maakuntalailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain tai itsehallintolain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Mitä 19 §:n 3 momentissa säädetään maakuntalaista, koskee vastaavasti myös maakunta-asetusta.

60 § 1 mom.

Jos maakunta-asetuksen säännös on ristiriidassa maakuntalain tai maakunnassa sovellettavan valtakunnan lainsäädännön kanssa, viranomaiset eivät saa soveltaa sitä.

24 §

Viranhaltijoiden kansalaisuus

Maakunnan virkamieheksi tai Ahvenanmaalla sijaitsevan kunnan viranhaltijaksi voidaan ottaa Suomen taikka Islannin, Norjan, Ruotsin tai Tanskan kansalainen. Muun ulkomaalaisen palvelukseen ottamisesta säädetään maakuntalailla.

Poliisimieheksi voidaan nimittää vain Suomen kansalainen.

6 luku

Tuomiovalta

38 §

Tuomioistuinlaitos

Tuomiovaltaa käyttävät valtion tuomioistuimet. Ahvenanmaalla on ensimmäisessä asteessa käräjäoikeus ja hallintotuomioistuin.

35 §

Lainkäyttö

Lainkäytöstä maakunnassa huolehtivat ne tuomioistuimet ja viranomaiset, joista säädetään valtakunnan laissa, jollei 25 tai 26 §:stä johdu muuta.

26 §

Hallintotuomioistuimen perustaminen

Valtakunnan lailla voidaan maakuntaan perustaa tuomioistuin hallintolainkäyttöä varten. Sen estämättä, mitä 25 §:ssä säädetään, voidaan tälle tuomioistuimelle antaa maakuntalailla lainkäyttötehtäviä maakunnan toimivallan piiriin kuuluvissa hallintoasioissa.

39 §

Valituskelpoisuus ja oikeus hakea muutosta hallintopäätöksiin

Hallintopäätösten valituskelpoisuudesta sekä oikeudesta hakea muutosta Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten hallintopäätöksiin säädetään valtakunnan lainsäädännössä tässä laissa säädetyin poikkeuksin.

Maakuntapäivälailla voidaan säätää valituskelpoisuudesta ja valitusoikeudesta maakuntapäivälain nojalla tehdyistä päätöksistä, jos tämä on tarpeen selvyyden vuoksi ja sääntely noudattaa niitä perusteita, joita valtakunnan lainsäädännössä sovelletaan vastaavissa tai lähinnä samankaltaisissa tapauksissa.

40 §

Toimivaltainen muutoksenhakuviranomainen

Ahvenanmaan hallintotuomioistuin on, poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, toimivaltainen tuomioistuin, kun muutosta haetaan:

1) Ahvenanmaan hallituksen päätökseen; muutosta Ahvenanmaan hallituksen täysistunnossa tehtyyn päätökseen haetaan kuitenkin korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jollei maakuntapäivälailla säädetä, että muutosta on haettava Ahvenanmaan hallinto-oikeudesta;

2) ahvenanmaalaisten viranomaisten päätökseen ja sellaisen toimijan päätökseen, jolle on maakuntapäivälailla säädetty julkinen hallintotehtävä; sekä

3) kunnan viranomaisen päätökseen;

4) Ahvenanmaalla toimivan valtion viranomaisen päätökseen.

Jos eduskuntalailla on perustettu erityinen muutoksenhakuviranomainen hallinto-oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden asemesta tietyntyyppisten asioiden käsittelyä varten, on muutosta Ahvenanmaalla toimivan viranomaisen sellaisissa asioissa tehtyyn päätökseen haettava samalta muutoksenhakuviranomaiselta. Maakuntapäivä-

25 §

Hallintolainkäyttö

Maakunnan hallituksen alaisen viranomaisen tekemästä päätöksestä valitetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Kunnallisen viranomaisen päätöksestä valitetaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen, jollei valitusta valtakunnan lainsäädännön mukaan ole tehtävä muulle 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 päätöksen laillisuudesta saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Maakunnan hallituksen eläkeasiassa tekemästä päätöksestä valitetaan kuitenkin vakuutusoikeuteen. Maakunnan hallituksen päätökseen nimitysasiassa ei saa hakea muutosta valittamalla.

Edellä 1 ja 2 momentissa säädetystä poiketen maakunnan viranomaisen sopimusase-

lailla voidaan kuitenkin säätää edellä 1–3 kohdassa tarkoitettujen päätösten osalta julkisia hankintoja koskevia päätöksiä lukuun ottamatta, että muutos on haettava valittamalla Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen.

Sopimusasetuksen nojalla annettuun päätökseen haetaan muutosta Ahvenanmaan hallintotuomioistuimelta, jos Ahvenanmaalla toimiva viranomainen on tehnyt päätöksen. Jos valtakunnan viranomainen on tehnyt päätöksen, haetaan muutosta siltä muutoksenhakuviranomaiselta, joka on toimivaltainen kun viranomainen käsittelee vastaavaa tai vastaavanlaista asiaa säännönmukaisen toimintansa mukaisesti.

41 §

Erityiset säännökset Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa noudatettavasta menettelystä

Maakuntapäivälailla voidaan antaa tarkempia säännöksiä Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa noudatettavasta menettelystä, jos valtakunnan lain vastaavia säännöksiä ei voida sovittaa Ahvenanmaalla sovellettavaan lainsäädäntöön.

7 luku

Hallinto

42 §

Hallintovallan jako

Toimivalta hallintoasioissa on jaettu Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten välillä. Ahvenanmaalaisilla viranomaisilla on hallintotoimivalta Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa, jollei tässä laissa tai 43 §:n nojalla annetussa sopimusasetuksessa toisin säädetä.

43 §

Sopimusasetukset

Ahvenanmaan hallituksen ja valtioneuvoston sovittua asiasta voidaan tasavallan presidentin asetuksella (*sopimusasetus*), siirtää valtion hallinnolle kuuluvia tehtäviä määräajaksi tai toistaiseksi Ahvenanmaan hallitukselle tai tämän alaisille viranomaisille. Vastaavasti voidaan Ahvenanmaalle kuuluvia tehtäviä siirtää valtion viranomaiselle.

Ehdotuksesta sopimusasetukseksi on pyydettäessä hankittava

tävä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan lausunto ennen ehdotuksen esittelemistä.

Sopimusasetus voidaan irtisanoa yksipuolisesti ja asetusta on tällöin muutettava tai se on kumottava mahdollisimman pian. Jollei asetusta muuteta tai kumota sanotun ajan kuluessa, sopimuksen katsotaan lakanneen olemasta voimassa vuoden kuluttua irtisanomisesta.

Maakuntapäivälakia, joka merkitsisi sopimusasetuksen muuttamista, ei saa soveltaa siltä osin kuin se poikkeaa sopimusasetuksesta niin kauan kuin asetus on voimassa.

44 §

Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin Ahvenanmaan viranomaiselle vain maakuntapäivälailla tai maakuntapäivälain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muuta hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaisille.

45 §

Sovellettavat hallintolait

Kun hallintoviranomainen sopimusasetuksen nojalla huolehtii hallintoasiasta, viranomaisen noudattaa sitä hallintomenettelystä, salassapidosta ja asiakirjojen julkisuudesta sekä henkilötiedoista annettua lainsäädäntöä, jota se yleensä soveltaa. Jos näistä on siirretyistä asioista annetussa lainsäädännössä erityissäännökset, sovelletaan kuitenkin näitä säännöksiä.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös kun ahvenanmaalainen viranomainen huolehtii valtiollisesta tehtävästä tai valtion viranomainen Ahvenanmaalle kuuluvista tehtävistä suoraan tämän lain nojalla tai muun lain nojalla, joka on annettu maakuntapäivien suostumuksella.

pian, kuitenkin viimeistään vuoden kuluessa irtisanomispäivästä. Jollei asetusta muuteta tai kumota sanotun ajan kuluessa, sopimuksen katsotaan lakanneen olemasta voimassa vuoden kuluttua irtisanomisesta. Maakuntalakia, joka poikkeaa sopimusasetuksesta, ei sopimusasetuksesta poikkeavilta osin saa soveltaa niin kauan kuin asetus on voimassa.

Ehdotuksesta sopimusasetukseksi on pyydettävä Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto. Tasavallan presidentti antaa sopimusasetukset.

46 §

Yhteiset hallintoasiat

Seuraavissa kysymyksissä, joissa hallintotoimivalta on jaettu, on voimassa seuraavaa:

1) Ahvenanmaan ja valtion viranomaiset huolehtivat siten kuin sopimusasetuksella säädetään yhteisesti Ahvenanmaan väestönsuojelusta niin, että nämä viranomaiset voivat osallistua yhteisesti hallinnoituun toimintaan käytettävissä olevien voimavarojensa ja väestönsuojelutarpeiden mukaisesti;

2) Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten on siten kuin sopimusasetuksella säädetään tehtävä yhteistyötä tarvittavien tilastotietojen keräämiseksi ja annettava hallussaan olevat tilastotiedot toistensa käyttöön; valtiollisten viranomaisten julkaisemissa tilastoissa Ahvenanmaata koskevat tiedot on mahdollisuuksien mukaan erotettava muuta maata koskevista tiedoista; ja

3) Ahvenanmaan hallituksella on oltava oikeus valtion viranomaisen ohella olla edustettuna neuvotteluissa, joita valtio käy tuottajien keskusjärjestöjen kanssa maa- ja kalatalouden tukijärjestelmistä, ja valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen on siten kuin sopimusasetuksella säädetään neuvoteltava keskenään ennen Euroopan unionin yhteisen maa- ja kalatalouspolitiikan toteuttamiseksi tarvittavaan toimenpiteeseen ryhtymistä.

47 §

Ahvenanmaan toimivaltaa koskevat erityissäännökset

Tässä pykälässä säädettyjen Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvien hallintoasioiden hoidossa on huomioitava, että:

1) Ahvenanmaan hallituksen on hankittava asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto ennen kiinteää muinaismuistoa koskevaan toimenpiteeseen ryhtymistä ja

2) Ahvenanmaan hallituksen on hankittava asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto ennen Ahvenanmaan hallituksen taikka kunnallisten tai kirkollisten viranomaisten Ahvenanmaalla sijaitsevassa arkistossa olevien asiakirjojen hävittämistä koskevan päätöksen tekemistä.

48 §

Valtion toimivaltaa koskevat erityissäännökset

Tässä pykälässä säädettyjen valtion toimivaltaan kuuluvien hallintoasioiden hoidossa on

23 §

Maakunnan toimivalta hallintoasioissa

Itsehallintoviranomaiset huolehtivat maakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvien asioiden hallinnosta ottaen huomioon seuraavan:

1) valtakunnalle tarpeelliset tilastotiedot, jotka ovat maakunnan viranomaisten hallussa, on pyynnöstä annettava valtakunnan viranomaisten käyttöön;

2) tilastotiedot maakunnan tarvetta varten on kerättävä yhteistyössä asianomaisten valtakunnan viranomaisten kanssa;

3) maakunnan hallituksen on hankittava asianomaisten valtakunnan viranomaisten lausunnot ennen kiinteää muinaismuistoa koskevaan toimenpiteeseen ryhtymistä;

4) maakunnan hallituksen on hankittava asiasta kansallisarkiston lausunto ennen maakunnan viranomaisten taikka kunnallisten tai kirkollisten viranomaisten maakunnassa sijaitsevassa arkistossa olevien asiakirjojen hävittämistä koskevan päätöksen tekemistä.

30 §

Toimivalta ja menettely hallintoasioissa

Hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat valta-

huomioitava, että:

1) täytettäessä valtion virkaa Ahvenanmaalla on annettava erityistä merkitystä Ahvenanmaan olojen tuntemukselle tai sille, että asianomainen asuu Ahvenanmaalla;

2) Ahvenanmaalla annettavaan passiin on merkittävä myös sana "Åland", jos passin haltijalla on kotiseutuoikeus;

3) valtakunnan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että Ahvenanmaa saa käyttöönsä tarvittavat taajuudet radio- ja televisiolähetyksiä varten;

4) luvan myöntämisestä ulkomaalaisille tai ulkomaisille yhteisöille elinkeinon harjoittamiseen Ahvenanmaalla päättää Ahvenanmaan hallitus, jonka on ennen asian ratkaisemista pyydettävä siitä asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto;

5) tehtävistä, jotka kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevan lainsäädännön sekä myrkkyjen valmistamista ja käyttöä koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa määrätty viranomainen;

6) tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan hallitus tai muu maakuntapäivälaissa määrätty viranomainen;

7) uusi kauppamerenkulun väylä voidaan avata Ahvenanmaalla vain Ahvenanmaan hallituksen suostumuksella ottaen huomioon, mitä 62 §:ssä säädetään;

8) asiasta, joka koskee lupaa kauppamerenkulun harjoittamiseen Ahvenanmaalla tai Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä ulkomaisella aluksella, on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;

9) kauppa-alusten nopeusrajoituksista Ahvenanmaalla olevissa väylissä ja muista Ahvenanmaalle erityisen tärkeistä merenkulkua koskevista asioista on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;

10) oikeutta ilmaliikenteen harjoittamiseen Ahvenanmaalla koskevat asiat kuuluvat Ahvenanmaan hallitukselle, kuitenkin niin, että niistä on hankittava valtakunnan viranomaisen lausunto;

11) lennonjohdon kieli Ahvenanmaan ilmatilassa on ruotsi ja englanti,

12) valtakunnan viranomaisen on käsitellessään ilmaliikennettä koskevia asioita, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, on neuvoteltava Ahvenanmaan hallituksen kanssa;

13) Ahvenanmaalla toimivilta valtion viranomaisilta peräisin oleva arkistoaineisto voidaan siirtää pois Ahvenanmaalta vain Ahvenanmaan kunnan viranomaiset noudattaen seuraavaa:

1) täytettäessä valtion virkaa maakunnassa on annettava erityistä merkitystä maakunnan olojen tuntemukselle tai sille, että asianomainen asuu maakunnassa;

2) maakunnassa annettavaan passiin on merkittävä myös sana "Åland", jos passin haltijalla on kotiseutuoikeus;

3) maakunnan viranomaiset osallistuvat väestönsuojeluun siten kuin sopimusasetuksella säädetään;

4) se, jolla on kotiseutuoikeus, voidaan kansalaisia yleisesti koskevan työvelvollisuuden perusteella määrätä ainoastaan maakunnassa suoritettaviin siviilitehtäviin;

5) valtakunnan viranomaisen hallussa olevat maakunnan oloja koskevat tilastotiedot on pyynnöstä toimitettava maakunnan asianomaisille viranomaisille;

6) valtakunnan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että maakunta saa käyttöönsä tarvittavat taajuudet radio- ja televisiolähetyksiä varten;

7) luvan myöntämisestä ulkomaalaisille tai ulkomaisille yhteisöille omistus- tai hallintaoikeuden hankkimiseen maakunnassa sijaitsevaan kiinteään omaisuuteen taikka elinkeinon harjoittamiseen maakunnassa päättää maakunnan hallitus, jonka on ennen asian ratkaisemista pyydettävä siitä asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto;

8) tehtävistä, jotka kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevan lainsäädännön sekä myrkkyjen valmistamista ja käyttöä koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen;

9) tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen;

10) valtakunnassa kuluttajavalituslautakunnalle kuuluvista tehtävistä huolehtii maakunnassa erityinen, maakunnan hallituksen asettama lautakunta;

11) kuluttajaneuvontaa koskevan lainsäädännön mukaan maistraatille kuuluvista tehtävistä maakunnassa huolehtivat maakunnan viranomaiset maakunnan ja valtion välisen sopimuksen mukaisesti;

12) uusi kauppamerenkulun väylä voidaan avata maakunnassa vain maakunnan hallituksen suostumuksella ottaen huomioon, mitä 62 §:ssä säädetään;

13) asiasta, joka koskee lupaa kauppame-

hallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen;

14) ennen kuin myönnetään lupa luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseen Ahvenanmaalla, on asiasta hankittava Ahvenanmaan hallituksen lausunto;

15) ennen kuin tehdään päätös valtion paikallishallintoon kuuluvan laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttamisesta Ahvenanmaalla, on kuultava Ahvenanmaan hallitusta.

renkulun harjoittamiseen maakunnassa tai maakunnan ja muun Suomen välillä ulkomaisella aluksella, on neuvoteltava maakunnan hallituksen kanssa;

14) kauppa-alusten nopeusrajoituksista maakunnassa olevissa väylissä ja muista maakunnalle erityisen tärkeistä merenkulkua koskevista asioista on neuvoteltava maakunnan hallituksen kanssa;

15) oikeutta ilmaliikenteen harjoittamiseen maakunnassa koskevat asiat kuuluvat maakunnan hallitukselle, kuitenkin niin, että niistä on hankittava valtakunnan viranomaisen lausunto;

16) valtakunnan viranomaisen on käsitellessään ilmaliikennettä koskevia asioita, joilla on erityistä merkitystä maakunnalle, neuvoteltava maakunnan hallituksen kanssa;

17) maakunnassa toimivilta valtion viranomaisilta peräisin oleva arkistoaineisto voidaan siirtää pois maakunnasta vain maakunnan hallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen;

18) Suomen Pankin päätös, jonka voidaan olettaa olevan erityisen tärkeä maakunnan elinkeinoelämälle tai työllisyydelle, on, mikäli mahdollista, tehtävä vasta maakunnan hallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen;

19) maakunnan hallituksella on oikeus valtioneuvoston ohella olla edustettuna tuottajien keskusjärjestöjen kanssa käytävissä neuvotteluissa, jotka koskevat maataloustuloa ja kalataloustuloa sekä maataloustuotannon ja kalastuselinkeinon ohjaamista;

20) ennen kuin päätetään sellaisista maatalous- tai kalataloustuotteiden tuontisuojan muutoksista, jotka voivat olla erityisen tärkeitä maakunnan maataloustuotannolle tai kalastuselinkeinolle, on maakunnan hallitusta kuultava;

21) ennen kuin myönnetään lupa luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseen, on asiasta hankittava maakunnan hallituksen lausunto, jos luvan myöntäminen kuuluu valtakunnan viranomaiselle;

22) ennen kuin tehdään päätös valtion paikallishallintoon kuuluvan laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttamisesta maakunnassa, on maakunnan hallitusta kuultava;

23) valtakunnan tarpeita palvelevat Ahvenanmaata koskevat tilastotiedot on kerättävä yhteistyössä maakunnan asianomaisten viranomaisten kanssa.

8 luku

Aloite, neuvottelu, kuuleminen, virka-apu ja toimivaltariidat

49 §

Maakuntapäivien ja Ahvenanmaan hallituksen lainsäädäntöaloitteet

Maakuntapäivät voi tehdä aloitteita asioissa, jotka kuuluvat eduskunnan lainsäädäntövaltaan ja jotka ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle siellä vallitsevien olosuhteiden vuoksi. Hallitus antaa aloitteen eduskunnan käsiteltäväksi.

Ahvenanmaan hallitus voi tehdä esityksiä siitä, että Ahvenanmaata varten tulee laatia valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

50 §

Neuvonpito ja suostumus

Valtakunnan viranomaisten suunniteltaessa Ahvenanmaalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä ja ahvenanmaalaisten viranomaisten suunniteltaessa valtakunnalle erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä, on niiden tiedotettava asiasta toiselle osapuolelle ja tarvittaessa neuvoteltava siitä. Tässä laissa säädetään lisäksi toimenpiteistä, jotka edellyttävät neuvonpitoa Ahvenanmaan ja valtakunnan viranomaisten välillä tai Ahvenanmaan hallituksen suostumusta.

51 §

Lausunnon pyytäminen ehdotuksesta laiksi tai muuksi säädökseksi

Eduskunnalle annettavasta lakiehdotuksesta, jolla on Ahvenanmaalle erityistä merkitystä, on pyydettävä Ahvenanmaan hallitukselta lausuntoa ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle.

Ahvenanmaan hallitus voi pyytää valtioneuvoston lausuntoa ehdotuksesta maakuntapäiväläiksi.

Ennen kuin tasavallan presidentti, valtioneuvosto, ministeriö tai muu viranomainen antaa säädöksiä tai määräyksiä, jotka koskevat pelkästään Ahvenanmaata tai joilla muuten on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, on asiasta hankittava Ahvenanmaan hallituksen lausunto.

22 §

Maakuntapäivien ja maakunnan hallituksen aloitteet

Maakuntapäivät voi tehdä aloitteita valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa. Hallitus antaa aloitteen eduskunnan käsiteltäväksi.

Maakunnan hallitus voi 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa tehdä esityksiä asetusten ja hallinnollisten määräysten antamisesta maakuntaa varten.

28 § 2 mom.

Maakunnalle erityisen tärkeästä laista on hankittava maakunnan lausunto ennen sen säätämistä.

33 §

Maakunnan hallituksen lausunnon hankkiminen

Ennen kuin tasavallan presidentti, valtioneuvosto, ministeriö tai muu viranomainen antaa säädöksiä, jotka koskevat pelkästään maakuntaa tai joilla muuten on erityistä merkitystä maakunnalle, on asiasta hankittava maakunnan hallituksen lausunto.

52 §

Ahvenanmaa-asioiden yhteensovittaminen valtioneuvostossa

Ajankohtaisia Ahvenanmaa-asioita, joilla on periaatteellinen tai laaja-alainen merkitys, voidaan valtioneuvostossa valmistella toimivaltaisten ministerien ja Ahvenanmaan maaneuvoksen muodostamassa kokoonpanossa pääministerin johdolla. Aloitteen tällaisessa kokoonpanossa tehtävään käsittelyyn voi tehdä Ahvenanmaan hallitus tai toimivaltainen ministeriö.

53 §

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.

54 §

Lausunto itsehallintolainsäädännön soveltamisesta

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä Ahvenanmaan hallitukselle ja tuomioistuimille asioissa, jotka koskevat Ahvenanmaan itsehallintolainsäädäntöä.

55 §

Toimivaltariidan ratkaiseminen

Jos ahvenanmaalaisen tai valtakunnan viranomaisen toimivallasta tiettyyn hallintotoimeen syntyy erimielisyyttä, Ahvenanmaan hallitus tai valtakunnan viranomainen voi siirtää asian Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle, joka ratkaisee asian. Jos Ahvenanmaan hallitus tai valtakunnan viranomainen ei tyydy valtuuskunnan ratkaisuun, voivat osapuolet 30 päivää siitä kun he ovat saaneet tiedon päätöksestä, viedä asian korkeimman oikeuden ratkaistavaksi.

34 §

Päätöksenteko ja esittely

Tasavallan presidentti tekee päätöksensä maakunnan itsehallintoa koskevissa asioissa perustuslain 58 §:ssä säädetyllä tavalla.

Itsehallintoa koskevat asiat esitellään valtioneuvostolle oikeusministeriöstä. Maakunnan taloutta koskevat asiat esitellään kuitenkin valtiovarainministeriöstä.

Valtioneuvosto määrää 2 momentissa tarkoitettujen asioiden esittelijöiksi maakunnan itsehallintoon perehtyneitä henkilöitä.

31 §

Valtakunnan viranomaisten velvollisuus avustaa maakunnan viranomaisia

Valtakunnan viranomaiset ovat yleisen toimivaltansa rajoissa velvollisia maakunnan hallituksen pyynnöstä avustamaan maakunnan viranomaista itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoitamisessa.

56 § 1 mom.

Valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja ministeriöille sekä maakunnan hallitukselle ja tuomioistuimille.

60 § 2 mom.

Jos maakunnan tai valtakunnan viranomaisen toimivallasta tiettyyn hallintotoimeen syntyy erimielisyyttä, asian ratkaisee maakunnan hallituksen tai valtakunnan viranomaisen esityksestä korkein oikeus hankittuaan asianomaisen viranomaisen ja Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnon.

9 luku

Ahvenanmaan talous

56 §

Taloudellinen itsehallinto

Ahvenanmaalla on taloudellinen itsehallinto siten kuin siitä säädetään tässä laissa.

57 §

Talousarvio

Maakuntapäivät vahvistaa Ahvenanmaalle talousarvion. Tarkemmat säännökset Ahvenanmaan talousarviosta annetaan maakuntapäivälailla.

Maakuntapäivät voi ottaa lainaa Ahvenanmaan tarpeisiin.

58 §

Tasoitus

Ahvenanmaalle suoritetaan itsehallinnosta aiheutuvien menojen kattamiseksi vuosittain valtion varoista määrä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa *(tasoitusmäärä*).

Tasoitus toimitetaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta. Tasoitusmäärästä maksetaan kuukausittain ennakkoa.

59 §

Tasoitusmäärän laskeminen

Tasoitusmäärä lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen mukaiset asianomaisen vuoden tulot lukuun ottamatta uusia valtion lainoja (*tasoituspohja*) kerrotaan tietyllä suhdeluvulla (*tasoitusperuste*).

7 luku

Maakunnan taloudenhoito

44 §

Talousarvio

Maakuntapäivät vahvistaa maakunnalle talousarvion. Tarkemmat säännökset maakunnan talousarviosta annetaan maakuntalailla.

Maakuntapäivien tulee talousarviota vahvistaessaan pyrkiä siihen, että maakunnan väestön sosiaaliset edut ovat vähintään yhtä hyvät kuin väestön sosiaaliset edut valtakunnassa.

Maakuntapäivien oikeudesta säätää veroista ja maakuntahallinnossa perittävien maksujen perusteista säädetään 18 §:n 5 kohdassa.

50 §

Lainanotto

Maakunnan tarpeisiin voidaan ottaa obligaatiolainoja ja muita lainoja.

45 §

Tasoitus

Maakunnalle suoritetaan itsehallinnosta aiheutuvien menojen kattamiseksi vuosittain valtion varoista määrä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa (*tasoitusmäärä*).

Tasoitus toimitetaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta. Tasoitusmäärästä maksetaan vuosittain ennakkoa.

46 §

Tasoitusmäärän laskeminen

Tasoitusmäärä lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen mukaiset asianomaisen vuoden tulot lukuun ottamatta uusia valtion lainoja, kerrotaan tietyllä suhdeluvulla (*tasoitusperuste*).

Laskennassa tulee myös huomioida puolet Ahvenanmaan väestönmäärässä edellisestä valtion tilipäätöksestä tapahtuneesta muutoksesta suhteessa Suomen koko väestönmäärään (*Ahvenanmaan väestönosuus*) tämän lain voimaantulon jälkeen. Väestösuhdemuutoksen kertoimena käytetään viittä desimaalia. Ahvenanmaan väestönosuuden kasvaessa tasoitusmäärää korotetaan ja väestönosuuden vähetessä tasoitusmäärää alennetaan.

60 §

Tasoitusperuste

Tasoitusperuste on 0,45 prosenttia.

61 §

Tasoitusperusteen muuttaminen

Tasoitusperustetta on korotettava, jos Ahvenanmaan menot kasvavat laajuudella, jolla on vaikutuksia tasoitusmäärän suuruuteen ja jos tämä menokasvu johtuu siitä

1) että maakuntapäivät on itselleen ottanut tai sille on siirtynyt uutta toimivaltaa;

2) Ahvenanmaalle on siirtynyt valtakunnalle kuuluvia hallintotehtäviä, tai valtion kanssa tehdyn sopimuksen perusteella Ahvenanmaa vastaa toiminnasta, joka kokonaan tai merkittävin osin palvelee valtion etuja;

3) itsehallinnon tarkoitusten toteuttaminen aiheuttaa olennaisia lisäkustannuksia;

4) Ahvenanmaan hallinnolle muutoin aiheutuu huomattavia menoja, joita ei ole otettu huomioon tätä lakia säädettäessä.

Tasoitusperustetta on alennettava, jos lainsäädäntövaltaa on siirtynyt maakuntapäiviltä eduskunnalle tai jos valtion viranomaiselle on siirtynyt ahvenanmaalaisille viranomaisille kuuluvia hallintotehtäviä ja Ahvenanmaan menojen vähentyminen vaikuttaa tasoitusmäärän suuruuteen.

Tasoitusperustetta on myös korotettava tai alennettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoitusmäärän suuruuteen olennaisesti vaikuttavalla tavalla.

62 §

Menettely tasoitusperusteen muuttamisessa

Valtioneuvosto ja Ahvenanmaan hallitus arvioivat joka kolmantena vuotena sitä onko 29 ja 61 §:n mukaan perusteita muuttaa tasoitusperus-

47 §

Tasoitusperuste ja sen muuttaminen

Tasoitusperuste on 0,45 prosenttia.

47 § 2–4 mom.

Tasoitusperustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoitusmäärän suuruuteen olennaisesti vaikuttavalla tavalla.

Tasoitusperustetta on korotettava, jos:

1) maakunnan menot ovat lisääntyneet sen vuoksi, että maakunnalle on siirtynyt valtakunnalle kuuluvia hallintotehtäviä, tai sen vuoksi, että maakunta valtakunnan kanssa tehdyn sopimuksen perusteella hoitaa kokonaan tai huomattavalta osin valtakunnan etuja palvelevaa toimintaa;

2) itsehallinnon tarkoitusten toteuttaminen aiheuttaa olennaisia lisäkustannuksia;

3) maakunnan hallinnolle muuten aiheutuu huomattavia menoja, joita ei ole otettu huomioon tätä lakia säädettäessä.

Tasoitusperustetta on alennettava, jos valtakunnalle on siirtynyt maakunnalle kuuluvia hallintotehtäviä ja maakunnan menot ovat tämän vuoksi vähentyneet.

47 § 5 mom.

Tasoitusperusteen muuttamisesta säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.

tetta ja antavat ehdotuksensa tästä Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle.

Jos maakuntapäivien ja eduskunnan välinen lainsäädäntövallanjako on muuttunut ja valtioneuvosto tai Ahvenanmaan hallitus pyytää arvioinnin tekemistä aikaisemmin kuin mitä 1 momentissa säädetään, toisen osapuolen on myötävaikutettava siihen, että ehdotus annetaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle.

Valtuuskunta antaa lausuntonsa valtioneuvostolle, joka tekee esityksen eduskunnalle. Eduskunta päättää asiasta maakuntapäivien hyväksynnällä.

63 §

Verokorjaus

Jos Ahvenanmaalla verovuodelta maksuun pantu ansiotulo-, pääomatulo- ja yhteisövero ylittää rahamäärän, joka on ollut vastaavien verojen osalta perusteena 58 §:ssä tarkoitetussa tasoituksessa, kuuluu ylimenevä rahamäärä (*verokorjaus*) Ahvenanmaalle.

Verokorjausta on muutettava, jos 1 momentissa tarkoitettujen verojen perusteet muuttuvat verokorjauksen suuruuteen vaikuttavalla tavalla. Verokorjauksen muutoksesta säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.

64 §

Arpajaisvero

Ahvenanmaalle palautetaan valtion varoista vuosittain se rahamäärä, jonka Ahvenanmaan raha-automaattiyhdistys maksaa arpajaisveroina.

65 §

Ylimääräinen määräraha

Ylimääräinen määräraha voidaan maakuntapäivien esityksestä myöntää sellaisiin poikkeuksellisen suuriin kertamenoihin, joita ei kohtuudella voida rahoittaa Ahvenanmaan talousarviosta. Ylimääräinen määräraha voidaan myöntää vain Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvien tehtävien suorittamiseen.

49 §

Verohyvitys

Jos maakunnassa verovuodelta maksuun pantu tulo- ja varallisuusvero ylittää 0,5 prosenttia vastaavasta verosta koko maassa, ylimenevä osa kuuluu maakunnalle (*verohyvitys*).

48 §

Ylimääräinen määräraha

Ylimääräinen määräraha voidaan maakuntapäivien esityksestä myöntää poikkeuksellisen suuriin sellaisiin kertamenoihin, joita ei kohtuudella voida rahoittaa maakunnan talousarviosta. Ylimääräinen määräraha voidaan myöntää vain maakunnan toimivaltaan kuuluvien tehtävien suorittamiseen

66 §

Lisä poikkeuksellisissa olosuhteissa

Ahvenanmaalle on valtion varoista myönnettävä lisä poikkeuksellisissa olosuhteissa:
1) erityisesti Ahvenanmaata kohtaavien olennaisten kansantaloudellisten häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi;
2) tuhoisasta luonnontapahtumasta, ydinvoimaonnettomuudesta, öljypäästöstä tai niihin rinnastettavasta tapahtumasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, jollei kustannusten kohtuudella tule jäädä Ahvenanmaan kannettaviksi.

Ahvenanmaan hallituksen on pantava lisää koskeva asia vireille viimeistään kustannusten syntymistä seuraavana vuonna. Asia on, jos mahdollista, ratkaistava kuuden kuukauden kuluessa sen vireille tulosta.

51 §

Erityinen avustus

Maakunnalle on valtion varoista myönnettävä avustusta:
1) erityisesti maakuntaa kohtaavien olennaisten kansantaloudellisten häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi;
2) tuhoisasta luonnontapahtumasta, ydinvoimaonnettomuudesta, öljypäästöstä tai niihin rinnastettavasta tapahtumasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, jollei kustannusten kohtuudella tule jäädä maakunnan kannettaviksi.

Maakunnan hallituksen on pantava avustusta koskeva asia vireille viimeistään kustannusten syntymistä seuraavana vuonna. Asia on, jos mahdollista, ratkaistava kuuden kuukauden kuluessa sen vireilletulosta.

10 luku

Kansainväliset velvoitteet

67 §

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.

68 §

Ahvenanmaan aloiteoikeus

Ahvenanmaan hallitus voi tehdä esityksen valtioneuvostolle kansainvälistä velvoitetta koskevista neuvotteluista.

69 §

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

9 luku

Kansainväliset velvoitteet

58 §

Kansainvälisiä velvoitteita koskevat neuvottelut

Maakunnan hallitus voi tehdä asianomaiselle viranomaiselle esityksen valtiosopimusta tai muuta kansainvälistä velvoitetta koskevista neuvotteluista.

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.

58 § 2 mom. loppu

Maakunnan hallitukselle on varattava tilaisuus osallistua tässä tarkoitettuihin neuvotteluihin, jos siihen on erityistä syytä.

käsittelevässä neuvotteluelimessä. Jos neuvottelut koskevat asioita, jotka muuten voisivat olla Ahvenanmaalle erityisen tärkeitä, Ahvenanmaan hallitukselle varataan pyynnöstä tilaisuus osallistua, jos tähän on erityisiä syitä.

70 §

Kansainvälisten velvoitteiden voimaantulo Ahvenanmaalla

Jos kansainvälinen velvoite, johon Suomi sitoutuu, sisältää määräyksen maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvassa asiassa, tulee määräys voimaan Ahvenanmaalla ainoastaan jos maakuntapäivät hyväksyy säädöksen, 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, jota viranomaisten tulee Ahvenanmaalla käyttää yhteydenpidossa ulkomaalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin, lakiehdotus käsitellään eduskunnassa kuitenkin tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Maakuntapäivät voi valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen antamaan 1 momentissa tarkoitetun hyväksymisen.

71 §

Ahvenanmaan hallitukselle annettava neuvotteluvaltuutus

Valtioneuvosto voi valtuuttaa Ahvenanmaan hallituksen käymään neuvotteluja maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvasta ja ainoastaan Ahvenanmaan ja toisen osapuolen välistä asiaa koskevasta valtiosopimuksesta tai muusta kansainvälisestä velvoitteesta.

Ahvenanmaan hallituksen on tiedotettava valtioneuvostolle neuvotteluiden etenemisestä. Valtioneuvoston edustaja osallistuu tarvittaessa neuvotteluihin.

59 §

Kansainvälisten velvoitteiden voimaantulo

Jos valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite, 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.

Jos määräys on ristiriidassa tämän lain säännösten kanssa, se 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. Jos määräys koskee vain sitä kieltä, jota maakunnan viranomaisten tulee käyttää yhteydenpidossa ulkomaalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin, lakiehdotus käsitellään eduskunnassa kuitenkin tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Maakuntapäivät voi valtuuttaa maakunnan hallituksen antamaan 1 momentissa tarkoitetun hyväksymisen.

72 §

Ahvenanmaan neuvottelemien kansainvälisten velvoitteiden hyväksyminen ja voimaantulo

Ahvenanmaan maakuntapäivät päättää 71 §:ssä tarkoitetun kansainvälisen velvoitteen hyväksymisestä, sen jälkeen kun päätös tämän allekirjoittamisesta on tehty perustuslain 93 §:n mukaisesti. Velvoite saatetaan Ahvenanmaalla voimaan maakuntapäivälailla. Ahvenanmaan hallituksen on ilmoitettava ulkoasiainministeriölle velvoitteen hyväksymisestä.

Maakuntapäivälain voimaantulosta säädetään Ahvenanmaan hallituksen asetuksella.

Edellä 71 §:ssä tarkoitetut sopimukset ja kansainväliset velvoitteet julkaistaan Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa.

11 luku

Euroopan unionin asiat

73 §

Ahvenanmaan osallistuminen Euroopan unionin toimielimissä vireillä 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.

Ahvenanmaan hallitukselle on tiedotettava 1 momentissa mainittujen asioiden valmistelusta Euroopan unionissa.

Maakuntapäivät voi lainsäädäntövaltaansa kuuluvissa asioissa antaa eduskunnalle perustellun lausunnon siitä, onko Euroopan unionin esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi toissijaisuusperiaatteen mukainen. Maakuntapäivien kanta on saatettava Euroopan unionin toimielinten tietoon.

9a luku

Euroopan unionin asiat

59 a §

Kansallisten kannanottojen valmistelu

Maakunnan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston piirissä Euroopan unionissa tehtäviä päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun, jos päätösvalta asiassa muutoin tämän lain mukaan kuuluisi maakunnan toimivaltaan tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle. Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida yhteensovittaa tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakunnan hallituksen pyynnöstä maakunnan kannasta on tiedotettava, kun Suomen kannanottoja esitetään Euroopan unionin toimielimissä.

Jos Euroopan unionissa tehtävä päätös kokonaan tai osittain koskee Euroopan yhteisön yhteisen politiikan soveltamista Ahvenanmaalla, maakunnan hallitus muodostaa Suomen kannanoton sisällön siltä osin kuin asia muutoin tämän lain mukaan kuuluisi maakunnan toimivaltaan.

— — — — — — — — — — — — — —

Maakuntapäivät voi maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa antaa eduskunnalle perustellun lausuman siitä, onko esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi Eu-

roopan unionin säädökseksi toissijaisuusperiaatteen mukainen. Maakuntapäivien kanta on saatettava Euroopan unionin toimielinten tietoon.

74 §

Ahvenanmaan kannan tiedoksianto Euroopan unionin toimielimille

Jos Ahvenanmaan hallituksen ja valtion kantoja asioissa, jotka valmistellaan Euroopan unionin toimielimissä ja jotka muutoin kuuluisivat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan tai jotka muuten ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle, ei voida sovittaa yhteen, tulee Ahvenanmaan kanta Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä antaa tiedoksi, kun Suomen kantaa esitellään Euroopan unionin toimielimissä.

59 c § 2 mom.

Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida sovittaa yhteen 1 momentissa tarkoitetussa asiassa, on Suomen vastaus ja kannanotto maakunnan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että maakunnan kanta käy siitä ilmi. Jos kanne 1 momentissa tarkoitetussa asiassa on nostettu maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta, on maakunnan edustajalle annettava oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn.

75 §

Ahvenanmaan osallistuminen asioiden valmisteluun Euroopan unionin toimielimissä

Ahvenanmaan hallitukselle on sen pyynnöstä annettava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskunnan työhön, kun maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita valmistellaan Euroopan unionin toimielimissä.

59 a § 3 mom.

Maakunnan hallitukselle on tiedotettava 1 momentissa tarkoitettujen asioiden valmistelusta Euroopan unionissa. Maakunnan hallitukselle on myös pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskunnan työskentelyyn, kun Euroopan unionin piirissä valmistellaan tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita.

76 §

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.

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 Ahvenanmaan itsehallintolain ja tämän voimaanpanolain mukaan kuuluisi maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaan ja valtion viranomaisten tulee neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia.

59 b §

Euroopan unionissa tehtyjen päätösten täytäntöönpano

Päätettäessä Euroopan unionissa tehtyihin päätöksiin liittyvistä Suomen toimenpiteistä lainsäädäntövalta ja toimivalta hallintoasioissa jakautuvat maakunnan ja valtakunnan välillä siten kuin tässä laissa säädetään.

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 tämän lain 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 tässä momentissa tarkoitetuissa tilanteissa tarvittavista toi-

77 §

Päätöksenteko kun jäsenvaltiossa saadaan ryhtyä vain yhteen hallintotoimenpiteeseen

Jos jäsenvaltiossa voidaan päättää vain yhdestä toimenpiteestä hallintoasiassa, jossa lainsäädäntövalta kuuluu sekä Ahvenanmaalle että valtakunnalle, toimenpiteestä päättää valtion viranomainen. Päätös tulee tehdä ahvenanmaalaisen viranomaisten kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen siten, että pyritään yhteisymmärrykseen ja että ahvenanmaalaisen viranomaisen kannat tulevat mahdollisuuksien mukaan huomioiduiksi.

Jos ahvenanmaalainen ja valtion viranomainen ovat erimielisiä 1 momentissa tarkoitetussa asiassa suoritettavista toimenpiteistä, on asia siirrettävä Ahvenanmaan valtuuskunnalle, joka antaa suosituksen ratkaisuksi.

78 §

Päätöksenteko, kun jäsenvaltiosta voidaan määrätä vain yksi hallintoviranomainen

Jos jäsenvaltio unionin oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen tilanteessa, jossa lainsäädäntövalta kuuluu sekä maakuntapäiville että eduskunnalle, päättää valtioneuvosto viranomaisen valinnasta. Kun tämä viranomainen tekee päätöksen, joka muutoin kuuluisi Ahvenanmaan toimivaltaan, tulee päätös tehdä Ahvenanmaan hallituksen kannan mukaisesti.

79 §

Ahvenanmaan hallituksen yhteydet Euroopan unionin komissioon

Ahvenanmaan hallituksella on oikeus olla yhteydessä Euroopan unionin komissioon asioissa, jotka kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan ja jotka koskevat Euroopan unionissa tehtyjen päätösten toimeenpanoa Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan hallitus ja valtioneuvosto sopivat tarkemmin siitä, miten valtioneuvostolle annetaan tietoja näistä yhteydenpidosta.

menpiteistä, Ahvenanmaan valtuuskunnalta voidaan pyytää suositus asian ratkaisemiseksi.

Jos jäsenvaltio yhteisön oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen sellaisessa tilanteessa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi toimivaltaa, viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle. Tämän viranomaisen sellainen päätös, joka muutoin kuuluisi maakunnan toimivaltaan, tulee tehdä maakunnan hallituksen esittämän kannan mukaisesti.

59 b § 4 mom.

Maakunnan hallituksella on oikeus olla yhteydessä Euroopan yhteisöjen komissioon sellaisissa maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat Euroopan unionissa tehtyjen päätösten toimeenpanoa maakunnassa. Maakunnan hallitus ja valtioneuvosto sopivat tarkemmin siitä, miten valtioneuvostolle tiedotetaan näistä yhteydenotoista.

80 §

Ahvenanmaan asema valtiosopimusrikkomuksia koskevissa asioissa ja Euroopan unionin tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa

Valtion viranomaiset valmistelevat yhdessä Ahvenanmaan hallituksen kanssa Suomen vastauksen sisällön Euroopan unionin komission kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämisessä niiltä osin, kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan sekä Suomen kannanottoihin, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan unionin tuomioistuimessa.

Jos Ahvenanmaan ja valtakunnan kantoja ei saada sovitettua yhteen 1 momentissa tarkoitetussa asiassa, tulee Suomen vastaus ja kannanotto Ahvenanmaan hallituksen pyynnöstä muotoilla niin, että Ahvenanmaan kanta käy siitä ilmi.

81 §

Ahvenanmaan osallistuminen käsittelyyn EU-tuomioistuimessa

Jos kanne 80 §:ssä tarkoitetussa asiassa on nostettu Ahvenanmaan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta, tulee Ahvenanmaan edustajalle antaa oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn.

82 §

Esitys EU-tuomioistuimelle kuuluvassa asiassa

Ahvenanmaan hallitus voi tehdä perustellun esityksen valtioneuvostolle siitä, että Suomen tulee osallistua Euroopan unionin tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyyn tai nostaa kanteen 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

59 c §

Maakunnan asema sopimusrikkomusasioissa ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa

Valtakunnan viranomaiset valmistelevat yhteistoiminnassa maakunnan hallituksen kanssa Suomen vastausten sisällön vastattaessa Euroopan yhteisöjen komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämisessä siltä osin kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan, ja Suomen kannanotot, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa.

59 c § 3 mom.

Maakunnan hallitus voi tehdä perustellun esityksen valtioneuvostolle siitä, että Suomi osallistuu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyyn tai nostaa kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa, jos kysymys kuuluu maakunnan toimivaltaan tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle.

59 d §

Maakunnan kansallinen vastuu

Jos Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on tuominnut Suomen valtion maksettavaksi kiinteämääräisen hyvityksen, uhkasakon tai jonkin vastaavan rahamäärän, maakunta vastaa tästä määrästä valtakuntaan nähden siltä

Ahvenanmaan toimenpide tai laiminlyönti on syynä tuomioon.

Jos Suomen valtio on jäsenvaltion vastuunsa perusteella velvollinen maksamaan takaisin unionin varoja Euroopan unionille, on Ahvenanmaa vastuussa tästä valtiolle siltä osin kuin takaisin maksettujen varojen hallinnointi tai valvonta kuului 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 sovitella edellä 83 §:ssä tarkoitetun vastuun määrää. Jos valtion ja Ahvenanmaan välillä syntyy erimielisyys vastuusta, ratkaisee Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta asian sen mukaan kuin tämän lain 83 §:ssä säädetään. Jos toinen osapuoli ei tyydy valtuuskunnan päätökseen, se voi viedä asian korkeimman oikeuden ratkaistavaksi 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

85 §

Euroopan unionin alueiden komitea

Yhdeksi Suomen edustajaksi Euroopan unionin alueiden komiteaan on ehdotettava Ahvenanmaan hallituksen nimeämää ehdokasta.

12 luku

Virkakieli ja kielelliset oikeudet

86 §

Virkakieli

Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten sekä kunnallisten ja valtion viranomaisten ja Ahvenanmaalla toimivien tuomioistuinten virkakieli on ruotsi.

Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan virkakieli on ruotsi.

osin kuin tuomitseminen on johtunut maakunnan toimesta tai laiminlyönnistä.

Jos Suomen valtio on jäsenvaltion vastuun perusteella velvollinen maksamaan Euroopan yhteisön varoja takaisin Euroopan yhteisölle, maakunta vastaa tästä määrästä valtakuntaan nähden siltä osin kuin takaisin maksettujen varojen hallinnointi tai valvonta kuului maakunnalle.

Jos Suomen valtio on velvoitettu korvaamaan yksityiselle vahinko, joka on aiheutunut siitä, että yhteisön oikeudesta johtuvat velvollisuudet on maakunnan toimivallan piiriin kuuluvassa asiassa täytetty puutteellisesti tai virheellisesti, vastaa maakunta tältä osin korvauksesta valtioon nähden.

Valtakunta ja maakunta voivat sovitella 1–3 momentissa tarkoitetun vastuun määrää. Vastuuta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa sen mukaan kuin hallintolainkäyttölain (586/1996) 12 luvussa ja edellä tässä pykälässä säädetään.

59 e §

Euroopan yhteisön alueiden komitea

Yhdeksi Suomen edustajista Euroopan yhteisön alueiden komiteassa on ehdotettava maakunnan hallituksen nimeämää ehdokasta.

6 luku

Kielisäännökset

36 §

Virkakieli

Maakunta on ruotsinkielinen. Maakunnassa valtion ja maakunnan viranomaisten sekä kunnallishallinnon virkakieli on ruotsi.

Ahvenanmaan valtuuskunnan virkakieli on ruotsi. Korkeimman oikeuden tässä laissa tarkoitetut lausunnot ja ratkaisut on laadittava ruotsin kielellä.

Mitä tässä laissa säädetään valtionhallinnossa käytettävästä kielestä, koskee soveltuvin osin myös evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisia, mikäli kirkkolaista ei johdu muuta (1054/1993).

87 §

Virkakieli valtion ja Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten välisissä yhteyksissä

Virkakieli valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja valtakunnassa toimivien tuomioistuinten sekä toiselta puolen Ahvenanmaan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten, kuntien sekä Ahvenanmaalla toimivien valtion viranomaisten ja tuomioistuinten välisissä yhteyksissä on ruotsin kieli.

Virkakieli Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan sekä toiselta puolen valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja tuomioistuinten välisissä yhteyksissä on ruotsin kieli.

Korkeimman oikeuden tässä laissa tarkoitetut lausunnot ja ratkaisut laaditaan ruotsin kielellä.

88 §

Kansanvälisten sopimusten kieli

Kun maakuntapäivien hyväksyntää pyydetään sopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen voimaantulemiselle 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 mitä valtakunnan lainsäädännössä säädetään oikeudesta käyttää ruotsia yksikielisesti suomenkielisissä tuomioistuimissa tai viranomaisissa.

Mitä tässä laissa säädetään valtionhallinnossa käytettävästä kielestä, koskee soveltuvin osin myös evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisia, mikäli kirkkolaista ei johdu muuta.

38 §

Kirjeenvaihtokieli

Maakunnan viranomaisten ja maakunnassa toimivien valtion viranomaisten välillä vaihdettavat kirjoitukset ja muut asiakirjat on laadittava ruotsin kielellä. Sama koskee kirjoitusten ja asiakirjojen vaihtoa yhtäältä mainittujen viranomaisten ja Ahvenanmaan valtuuskunnan sekä toisaalta valtioneuvoston, keskushallinnon viranomaisten sekä valtion viranomaisten välillä, joiden toimialueeseen maakunta tai sen osa kuuluu.

Maakuntapäivien hyväksyttäväksi 59 §:n mukaan toimitettava sopimus saadaan kuitenkin lähettää maakunnalle alkuperäiskielellä, jos sopimusta ei lain mukaan julkaista ruotsin kielellä. Maakunnalle 59 a §:n mukaan tiedoksi annettava asiakirja saadaan lähettää alkuperäiskielellä, jos sitä ei ole vielä käännetty ruotsin kielelle.

Mitä 1 momentissa säädetään maakunnan viranomaisesta, koskee myös kunnallisia viranomaisia maakunnassa.

37 §

Oikeus käyttää suomen kieltä

Suomen kansalaisella on omassa asiassaan oikeus käyttää maakunnassa toimivassa tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa suomen kieltä.

Oikeudesta tulkkaukseen ja käännökseen tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa Ahvenanmaalla niiden henkilöiden osalta, joiden oma kieli ei ole suomi ja jotka eivät ymmärrä ruotsia, sovelletaan valtakunnan lainsäädännön säännöksiä.

Jos tuomioistuimelle tai muulle valtion viranomaiselle annettu asiakirja on laadittu suomen kielellä, on viranomaisen tarvittaessa huolehdittava asiakirjan kääntämisestä ruotsin kielelle.

90 §

Yksilön 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. Maakuntapäivälailla annetaan tätä koskevat tarkemmat säännökset.

Kielellisiin oikeuksiin esitutkinnassa niiden osalta, jotka eivät ymmärrä ruotsia, sovelletaan valtakunnan lainsäädännön vastaavia säännöksiä kielellisistä oikeuksista yksikielisillä virka-alueilla.

91 §

Yksilön kielelliset oikeudet valtakunnan alueen tuomioistuimissa ja valtion viranomaisissa

Asianosainen, jolla on kotipaikka Ahvenanmaalla, on oikeus saada valtakunnan alueella toimivalta tuomioistuimelta tai valtion viranomaiselta toimituskirjan liitteenä käännös ruotsin kielelle, jos toimituskirja valtakunnan lainsäädännön mukaan annetaan suomeksi.

92 §

Opetuskieli

Julkisista varoista ylläpidettävien ja tällaisista varoista avustusta saavien koulujen opetuskielenä on ruotsi, jollei maakuntapäivälailla toisin säädetä.

39 §

Käännökset

Maakunnassa toimivien tuomioistuinten ja Ahvenanmaan valtionviraston on asianosaisen pyynnöstä liitettävä toimituskirjaansa suomennos.

Jos tuomioistuimelle tai muulle valtion viranomaiselle annettu asiakirja on laadittu suomen kielellä, on viranomaisen tarvittaessa huolehdittava asiakirjan kääntämisestä ruotsin kielelle.

Yksityisellä asianosaisella maakunnassa on oikeus saada toimituskirjan liitteenä käännös ruotsin kielelle asioissa, jotka 38 §:n 1 momentissa tarkoitettu valtakunnassa toimiva valtion viranomainen käsittelee ja joissa toimituskirja yleisen kielilainsäädännön mukaan laaditaan suomen kielellä.

40 §

Opetuskieli

Julkisista varoista ylläpidettävien ja tällaisista varoista avustusta saavien koulujen opetuskielenä on ruotsi, jollei maakuntalailla toisin säädetä.

93 §

Oikeus päästä jatko-opintoihin

Ahvenanmaalla toimivassa oppilaitoksessa tutkinnon suorittanut voi, siten kuin valtioneuvoston asetuksessa tarkemmin säädetään, päästä valtion ylläpitämään tai valtionapua saavaan ruotsinkieliseen tai kaksikieliseen oppilaitokseen sekä suorittaa tutkinnon siinä, vaikkei hänellä ole sisäänpääsyä ja tutkinnon suorittamista varten vaadittavaa suomen kielen taitoa.

94 §

Valtion palveluksessa olevien kielitaito

Ahvenanmaalla valtion palveluksessa olevalta henkilöltä 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 säännösten, viranomaismääräysten ja yleissitovien työehtosopimusten olla saatavilla ruotsiksi.

Valtioneuvoston tulee vaikuttaa siihen, että kuluttajilla Ahvenanmaalla on mahdollisuus saada tiedot tavaroista ja palveluista ruotsiksi.

96 §

Ahvenanmaalla toimivan valtion yhtiön kielelliset palvelut

Ahvenanmaalla toimivan palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla on määräämisvalta, on annettava palvelua ja tiedotettava yleisölle ruotsiksi.

41 §

Suomen kielen taito

Maakunnassa toimivassa oppilaitoksessa tutkinnon suorittanut voi, siten kuin asetuksessa tarkemmin säädetään, päästä valtion ylläpitämään tai valtionapua saavaan ruotsinkieliseen tai kaksikieliseen oppilaitokseen sekä suorittaa tutkinnon siinä, vaikkei hänellä ole sisäänpääsyä ja tutkinnon suorittamista varten vaadittavaa suomen kielen taitoa.

42 §

Valtion palveluksessa olevien kielitaito

Maakunnassa valtion palveluksessa olevalta henkilöltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään maakunnan hallituksen suostumuksin valtioneuvoston asetuksella.

Valtion on järjestettävä maakunnassa palveluksessaan oleville koulutusta ruotsin kielellä.

43 §

Ruotsin kielellä annettavat tiedot ja määräykset

Valtioneuvoston tulee vaikuttaa siihen, että tavaroita ja palveluksia koskevat tarvittavat tiedot annetaan mahdollisuuksien mukaan kuluttajille maakunnassa ruotsin kielellä.

Valtioneuvoston tulee myös huolehtia siitä, että maakunnassa noudatettavat määräykset ovat saatavissa ruotsin kielellä.

13 luku

Erityisiä säännöksiä

97 §

Ahvenanmaan itsehallintolain muutos

Tätä lakia ei voi muuttaa tai siitä poiketa muuten kuin eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Päätökset on tehtävä eduskunnassa siinä järjestyksessä kuin on säädetty perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta, ja maakuntapäivillä siten, että niitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

98 §

Maakuntapäivien säätämät lait, jotka hyväksytään määräenemmistöllä

Maakuntalaissa voidaan säätää, että maakuntapäivien on tehtävä maakuntalain hyväksymistä koskeva päätös vähintään kahdella kolmasosalla annetuista äänistä. Maakuntalaki, johon sellainen säännös sisältyy, on hyväksyttävä samassa järjestyksessä.

99 §

Kansainvälisiin velvoitteisiin liittyvä salassapitovelvollisuus ja asiakirjojen julkisuus

Salassapitoon ja asiakirjojen julkisuuteen sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä 10 ja 11 luvussa tarkoitetuissa asioissa.

100 §

Valtion maat ja rakennukset

Jos valtio tarvitsee Ahvenanmaalla maata varsinaista valtionhallintoa varten, maakunnan on osoitettava sitä varten sopivat alueet. Jos maakunta ei osoita alueita, valtio voi ilman maakunnan myötävaikutusta hankkia tarvittavan maan.

Jos 1 momentissa tarkoitettua maata ei enää tarvita varsinaista valtionhallintoa varten, siirtyy valtion oikeus maahan maakunnalle. Maakunta saa tällöin tarpeettomat rakennukset ja laitokset, jollei niitä siirretä pois.

Maan luovuttamisesta 1 momentin mukaan

10 luku

Erityisiä säännöksiä

69 §

Itsehallintolain muuttaminen ja määräenemmistöllä hyväksyttävä maakuntalaki

Tätä 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.

Maakuntalaissa voidaan säätää, että maakuntapäivien on hyväksyttävä maakuntalaki kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä. Tällaisen säännöksen sisältävä maakuntalaki on hyväksyttävä samassa järjestyksessä.

60 a §

Salassapitovelvollisuus

Salassapitovelvollisuuteen ja asiakirjojen julkisuuteen 9 ja 9 a luvussa tarkoitetuissa asioissa sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä.

61 §

Valtion maa ja rakennukset

Jos valtio tarvitsee maakunnassa maata varsinaista valtionhallintoa varten, maakunnan on osoitettava sitä varten sopivat alueet. Jos maakunta ei osoita alueita, valtio voi ilman maakunnan myötävaikutusta hankkia tarvittavan maan.

Jos 1 momentissa tarkoitettua maata ei enää tarvita varsinaista valtionhallintoa varten, siirtyy valtion oikeus maahan maakunnalle, ja maakunta saa tarpeettomat rakennukset ja laitokset, jollei niitä siirretä pois.

Maan luovuttamisesta 1 momentin mukaan sekä maan ja muun omaisuuden siirtymisestä maakunnalle 2 momentin mukaan

sekä maan ja muun omaisuuden siirtymisestä maakunnalle 2 momentin mukaan on sovittava valtioneuvoston ja maakunnan hallituksen kesken. Jos syntyy erimielisyyttä, asian ratkaisee Ahvenanmaan valtuuskunta.

Kiinteän omaisuuden lunastamiseen valtion tarpeisiin sovelletaan valtakunnan lakia.

101 §

Maakunnan oikeus perintöön

Jollei kuollessaan maakunnassa vakinaisesti asuneella henkilöllä ole perillistä, perintö menee maakunnalle. Maakunnan perintönä saama kiinteä tai siihen rinnastettava muu omaisuus, joka sijaitsee maakunnan ulkopuolella ja jota ei tarvita pesän velkojen kattamiseen, on kuitenkin luovutettava valtiolle.

102 §

Toisessa Pohjoismaassa suoritettu tutkinto

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että tutkinto, joka on kelpoisuusvaatimuksena valtion virkaan Ahvenanmaalla, voidaan korvata siihen rinnastettavalla Islannissa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa suoritetulla tutkinnolla.

103 §

Virat, jotka tietyiltä osin rinnastetaan valtionvirkoihin

Se mitä säädetään valtion virasta 48 §:n 1 kohdassa, 94 §:n 1 momentissa ja 102 §:ssä, koskee myös Ahvenanmaalla sijaitsevien itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten virkoja. Sama koskee myös valtioneuvoston asetuksessa ilmoitetulla tavalla sellaisten yhtiöiden virkoja, joissa valtiolla on ratkaiseva vaikutusvalta.

104 §

Valtion elinkeinotoiminta

Jos valtiolle, itsenäiselle julkisoikeudelliselle on sovittava asianomaisen ministeriön ja maakunnan hallituksen kesken.

Kiinteän omaisuuden lunastamiseen valtion tarpeisiin sovelletaan valtakunnan lakia.

62 §

Erimielisyys tietyissä tapauksissa

Jos syntyy erimielisyyttä 30 §:n 12 kohdassa taikka 61 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, asian ratkaisee Ahvenanmaan valtuuskunta. (Huomioidaan jatkovalmistelussa.)

63 §

Maakunnan oikeus perintöön

Jollei kuollessaan maakunnassa vakinaisesti asuneella henkilöllä ole perillistä, perintö menee maakunnalle. Maakunnan perintönä saama kiinteä tai siihen rinnastettava muu omaisuus, joka sijaitsee maakunnan ulkopuolella ja jota ei tarvita pesän velkojen kattamiseen, on kuitenkin luovutettava valtiolle.

64 §

Muussa pohjoismaassa suoritettu tutkinto

Asetuksella voidaan säätää, että tutkinto, joka on kelpoisuusvaatimuksena valtion virkaan maakunnassa, voidaan korvata siihen rinnastettavalla, Islannissa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa suoritetulla tutkinnolla.

65 §

Valtion elinkeinotoiminta ja tietyt virat maakunnassa

Jos valtiolle, itsenäiselle valtion laitokselle tai yhteisölle, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, pidätetään oikeus harjoittaa 27 tai 29 §:n mukaan valtakunnan lainsäädännöllä säänneltyä elinkeinotoimintaa, voidaan asetuksella säätää, että maakunnalla tai yhteisöllä, jossa maakunnalla on ratkaiseva määräysvalta, on sama oikeus harjoittaa elinkeinoa maakunnassa, jollei sitä vastaan ole painavia syitä.

Mitä 30 §:n 1 kohdassa, 42 §:n 1 momentissa ja 64 §:ssä säädetään valtion palveluksesta, koskee myös palvelusta maakunnassa toimivissa itsenäisissä valtion laitoksissa

laitokselle tai yhtiölle, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, pidätetään yksinoikeus harjoittaa sellaista elinkeinotoimintaa, jota 26, 28 tai 30 §:n mukaan säännellään valtakunnan lainsäädännöllä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää, että vastaavaa toimintaa voi Ahvenanmaalla harjoittaa maakunta tai yhtiö, jossa maakunnalla on ratkaiseva määräysvalta, mikäli sellaista menettelyä vastaan ei ole painavia syitä.

105 §

Ahvenanmaan maakunnan verovapaus

Maakunnalla on sama oikeus verovapauteen ja siihen rinnastettaviin etuuksiin kuin valtiolla.

106 §

Vaalipiiri

Eduskuntavaaleissa ja tasavallan presidentin vaaleissa maakunta muodostaa oman vaalipiirin. Näistä vaaleista säädetään erikseen.

14 luku

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

107 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 20 .

Tällä lailla kumotaan Ahvenanmaan itsehallintolaki (1144/1991) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen (*vanha laki*).

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa. Maakuntapäivät voi jo hyväksyessään maakuntalain soveltaa tämän lain säännöksiä ennen tämän lain voimaantuloa. Tällainen maakuntalaki ei kuitenkaan tule voimaan ennen tämän lain voimaantuloa.

Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävä lakkaa tämän lain tullessa voimaan. Ahvenanmaan valtuuskunta tulee nimittää tämän lain nojalla niin, että se voi aloittaa työnsä samaan aikaan kun laki tulee voimaan. Ahvenanmaan valtuuskunta hoitaa myös vanhan lain mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnalle kuuluvat tehtävät sekä asetuksella säädetyllä tavalla palvelusta yhteisöissä, joissa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta.

66 §

Maakunnan verovapaus

Maakunnalla on sama oikeus verovapauteen ja siihen rinnastettaviin etuuksiin kuin valtiolla.

68 §

Vaalipiiri

Kansanedustajien ja tasavallan presidentin vaaleissa maakunta muodostaa oman vaalipiirin. Näistä vaaleista säädetään erikseen.

14 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

70 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993.

Tällä lailla kumotaan 28 päivänä joulukuuta 1951 annettu Ahvenanmaan itsehallintolaki (670/51) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen (vanha laki) sekä muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa 16 päivänä helmikuuta 1979 annettu laki (182/79) ja muut tämän lain kanssa ristiriidassa olevat säännökset.

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa. Maakuntapäivät voi jo ennen tämän lain voimaantuloa hyväksyessään maakuntalain soveltaa tämän lain säännöksiä. Tällainen maakuntalaki ei kuitenkaan tule voimaan ennen tämän lain voimaantuloa.

Tämän lain nojalla valittava Ahvenanmaan valtuuskunta hoitaa myös vanhan lain

vät.

Maaherran nimittämistä koskevia tämän lain säännöksiä sovelletaan ensimmäisen kerran, kun vanhemman lain nojalla nimitetyn maaherran toimikausi päättyy.

108 §

Lainsäädäntövaltaa koskeva siirtymäsäännös

Tämän lain tullessa voimaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta seuraavilla oikeudenaloilla:

1) maakuntapäivien järjestysmuoto ja tehtävät sekä maakuntapäivien jäsenten vaali, maakunnan hallitus sekä sen alaiset viranomaiset ja laitokset,

2) maakunnan virkamiehet, maakunnan palveluksessa olevia henkilöitä koskevat virkaehtosopimukset ja kurinpitorangaistuksen määrääminen maakunnan virkamiehille,

2a) maakunnan palveluksessa olevien henkilöiden ja maakuntahallinnon luottamushenkilöiden sekä maakunnassa toimivien peruskoulujen rehtorien, opettajien ja tuntiopettajien työeläketurva,

3) maakunnan lippu ja vaakuna sekä niiden käyttö maakunnassa, maakunnan lipun käyttö maakunnan aluksilla sekä kauppa-aluksilla, kalastusaluksilla, vapaa-ajan aluksilla ja muilla niihin rinnastettavilla aluksilla, joiden kotipaikka on maakunnassa, rajoittamatta valtion virastojen ja laitosten tai yksityisten oikeutta käyttää valtakunnan lippua,

4) kuntajako, kunnallisvaalit kuntien hallinto ja niiden viranhaltijat, kuntien palveluksessa olevia viranhaltijoita koskevat virkaehtosopimukset ja kurinpitorangaistuksen määrääminen kuntien viranhaltijoille,

5) maakunnalle tulosta perittävä lisävero ja tilapäinen ylimääräinen tulovero sekä elinkeino- ja huviverot, maakunnalle perittävien maksujen perusteet, kunnille tuleva vero,

6) yleinen järjestys ja turvallisuus [27 §:n 27, 34 ja 35 kohdassa] säädetyin poikkeuksin; palo- ja pelastustoimi,

7) rakennus- ja kaavoitustoimi, naapuruussuhteet, asuntotuotanto,

8) kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastus yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan [61 §:ssä] säädetyin poikkeuksin,

9) huoneenvuokra ja vuokrasäännöstely, maanvuokra,

10) luonnon- ja ympäristönsuojelu, luonnon virkistyskäyttö, vesioikeus,

11) muinaismuistot sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja esineiden mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnalle kuuluvat tehtävät.

71 §

Aikaisempien säännösten soveltaminen

Jos tällä lailla tai sen nojalla on siirretty valtakunnan lainsäädäntövaltaan oikeudenala, joka on aikaisemmin säännelty maakuntalailla, tai maakunnan lainsäädäntövaltaan siirretty ala, joka on aikaisemmin säännelty valtakunnan lainsäädännöllä, tällaista oikeudenalaa koskevaa ennen tämän lain voimaantuloa säädettyä maakuntalakia tai valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan maakunnassa, kunnes maakuntalaki on kumottu asetuksella ja valtakunnan lainsäädäntö maakuntalailla.

72 §

Kotiseutuoikeus

Sillä, jolla tämän lain voimaan tullessa on varsinainen asunto ja koti maakunnassa, on maakunnan hallitukselle tehdystä hakemuksesta oikeus saada kotiseutuoikeus vanhan lain säännösten mukaisesti.

Ottolapsen kotiseutuoikeus määräytyy ottovanhempien mukaan myös siinä tapauksessa, että lapseksiottaminen on tapahtunut ennen tämän lain voimaantuloa.

73 §

Elinkeinon harjoittaminen

Sillä, jolla tämän lain voimaan tullessa on maakunnassa varsinainen asunto ja koti, on asuttuaan maakunnassa keskeytyksettä viiden vuoden ajan oikeus harjoittaa maakunnassa elinkeinoa vanhan lain säännösten mukaisesti.

Yksityisillä henkilöillä, yhtiöillä, osuuskunnilla, yhdistyksillä, muilla yhteisöillä ja säätiöillä, jotka tämän lain tullessa voimaan harjoittavat maakunnassa elinkeinoa vanhan lain säännösten nojalla, on oikeus edelleenkin harjoittaa elinkeinoa vanhan lain säännösten mukaisesti.

suojelu maakunnassa,

12) terveyden- ja sairaanhoito [27 §:n 24, 29 ja 30] kohdassa säädetyin poikkeuksin; polttohautaus,

13) sosiaalihuolto; lupa alkoholijuomien anniskeluun,

14) opetus, oppisopimus, kulttuuri, urheilu ja nuorisotyö; arkisto-, kirjasto- ja museolaitos [27 §:n 39] kohdassa säädetyin poikkeuksin,

15) maa- ja metsätalous, maataloustuotannon ohjaaminen; ennen maataloustuotannon ohjaamista koskevaan lainsäädäntötoimeen ryhtymistä on kuitenkin neuvoteltava valtion asianomaisen viranomaisen kanssa,

16) metsästys ja kalastus, kalastusalusten rekisteröinti, kalastuselinkeinon ohjaaminen,

17) eläinsuojelu ja eläinlääkintähuolto [27 §:n 31–33] kohdassa säädetyin poikkeuksin,

18) maatalousmaan, metsämaan ja kalastusvesien tuotantokyvyn ylläpitäminen; velvollisuus luovuttaa käyttämättä jäänyttä tai vajaakäytössä olevaa maatalousmaata ja kalastusvesiä tällaista tarkoitusta varten täyttä korvausta vastaan toisen hallintaan määräajaksi,

19) oikeus etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöytöjä,

20) postilaitos sekä oikeus yleisradio- ja kaapelilähetystoiminnan harjoittamiseen maakunnassa [27 §:n 4 kohdasta] johtuvin rajoituksin,

21) tiet ja kanavat, tieliikenne, raideliikenne, veneliikenne, paikallisen meriliikenteen väylät,

22) elinkeinotoiminta ottaen huomioon, mitä on säädetty [11 §:ssä, 27 §:n 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 ja 40 kohdassa] sekä 29 §:n 1 momentin 3–5 kohdassa, kuitenkin niin, että myös maakuntapäivillä on toimivalta ryhtyä toimenpiteisiin näissä kohdissa tarkoitetun elinkeinotoiminnan edistämiseksi,

23) työllisyyden edistäminen,

24) tilastot maakunnan oloista,

25) teon rangaistavaksi säätäminen ja rangaistuksen määrä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta,

26) uhkasakon asettaminen ja tuomitseminen sekä muiden pakkokeinojen käyttö, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta,

27) muut tämän pykälänperusteiden mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavat asiat.

Jos tällä lailla tai sen nojalla on siirretty valtakunnan lainsäädäntövaltaan oikeudenala, joka on aikaisemmin säännelty maakuntalailla, tai maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan siir-

74 §

Asioiden käsittely viranomaisen toimivallan siirtyessä

Asian, jossa toimivalta tämän lain mukaisesti siirtyy viranomaiselta toiselle, käsittelee loppuun viranomainen, jossa se on vireillä toimivallan siirtyessä, noudattaen ennen toimivallan siirtoa voimassa ollutta lainsäädäntöä.

Haettaessa muutosta ennen toimivallan siirtoa annettuun viranomaisen ratkaisuun noudatetaan vanhaa lakia ja muuta sovellettavaa aikaisempaa lakia.

75 §

Valtion palveluksessa olevat

Se, jonka tehtävät valtion palvelussuhteessa tämän lain mukaan siirtyvät maakunnan toimivaltaan, siirtyy, jos hän siihen suostuu, entisin eduin vastaaviin tehtäviin maakunnan palvelukseen siten kuin asetuksella säädetään.

Siihen asti, kun 42 §:n 1 momentissa tarkoitettu asetus annetaan, valtion palveluksessa maakunnassa olevalta henkilöltä vaadittavaan kielitaitoon sovelletaan vanhaa lakia sekä valtion virkamieheltä vaadittavaa kielitaitoa koskevaa lainsäädäntöä sellaisina kuin ne olivat tämän lain tullessa voimaan.

Se, joka tämän lain tullessa voimaan on maakunnassa valtion palveluksessa, on 42 §:n 1 momentin nojalla annetun asetuksen säännösten estämättä edelleen kelpoinen kyseiseen palvelukseen.

77 §

Säännöllinen tasoitus, ylimääräiset määrärahat ja tasoitusperusteen muuttaminen

Vanhassa laissa tarkoitettu säännöllinen tasoitus toimitetaan viimeisen kerran lain voimaantuloa edeltävältä vuodelta.

Ennen tämän lain voimaantuloa hyväksyttyyn ylimääräiseen määrärahaan voidaan myöntää lisäystä kahtena lain voimaantulon jälkeisenä vuotena.

Tasoitusperustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat ennen lain voimaantuloa 47 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

retty ala, joka on aikaisemmin säännelty valtakunnan lainsäädännöllä, tällaista oikeudenalaa koskevaa ennen tämän lain voimaantuloa säädettyä maakuntalakia tai valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan Ahvenanmaalla, kunnes maakuntalaki on kumottu asetuksella ja valtakunnan lainsäädäntö maakuntalailla.

109 §

Vireillä olevien asioiden käsittely

Asiat, jotka ovat vireillä tuomioistuimessa tämän lain tullessa voimaan, käsitellään loppuun siinä tuomioistuimessa, jossa ne ovat vireillä, soveltamalla voimaantulon hetkellä voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Asia, joka on vireillä tämän lain mukaisen toimivallan siirtyessä viranomaiselta toiselle, käsitellään loppuun siinä viranomaisessa, jossa asia on vireillä, ja tällöin tulee noudattaa ennen siirtymistä voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Jos ennen toimivallan siirtymistä tehtyyn viranomaisen päätökseen haetaan muutosta, noudatetaan vanhempaa lakia ja muuta sovellettavaa aiempaa lakia.

110 §

Asetusten voimassaolo

Ne sopimusasetukset, jotka on annettu vanhemman lain sekä valtioneuvoston asetuksen Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta (1218/2007) nojalla, jäävät voimaan.

111 §

Taloutta koskevat siirtymäsäännökset

Vanhan lain 45 §:ssä tarkoitettu tasoitus toimitetaan viimeisen kerran tämän lain voimaantuloa edeltävältä vuodelta.

Vanhan lain 49 §:ssä tarkoitettu verohyvitys maksetaan vielä tämän lain voimaantuloa edeltäviltä verovuosilta.

Vanhan lain 48 §:ssä tarkoitettu ylimääräinen määräraha, joka on hyväksytty ennen tämän lain voimaantuloa, myönnetään vanhan lain mukaisesti.

Vanhan lain 51 §:ssä tarkoitettuja erityisiä avustuksia voidaan anoa sellaisten kustannus-

79 §

Irtaimisto

Kun valtion viranomaisen toiminta tämän lain mukaan siirtyy maakunnan viranomaiselle, siirtyy toiminnan kannalta tarpeellinen valtion viranomaisen maakunnassa oleva irtaimisto korvauksetta maakunnalle.

ten kattamiseksi, jotka ovat syntyneet tämän lain voimaantuloa edeltävänä vuonna.

112 §

Maat, rakennukset ja laitokset

100 §:n 2 momentin säännökset koskevat 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, rakennus tai laitos siirtyy Ahvenanmaan maakunnalle.

Kun valtion viranomaisen toiminta tämän lain mukaan siirtyy Ahvenanmaan maakunnan viranomaiselle, siirtyy toiminnan kannalta tarpeellinen valtion viranomaisen maakunnassa oleva irtaimisto korvauksetta Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle.

78 §

Maa, rakennukset ja laitokset

Mitä 61 §:n 2 momentissa säädetään, koskee myös varsinaista valtionhallintoa varten tämän lain tullessa voimaan käytettävää maata, rakennusta ja laitosta.

Asetuksella voidaan säätää, että muu kuin 1 momentissa tarkoitettu valtiolle kuuluva maa, rakennus tai laitos siirtyy maakunnalle.

Skiljaktig mening

Vi undertecknade är i de allra flesta avseenden eniga med kommitténs majoritet vad gäller utformningen av förslaget till ny självstyrelselag. På följande tre centrala punkter framför vi dock en skiljaktig mening.

Förvärvsinkomstbeskattningen

Undertecknade föreslog under behandlingen att beskattningsrätten för den statliga delen av förvärvsinkomstbeskattningen skulle överföras på lagtingets behörighetslista när den nya självstyrelselagen träder i kraft. Behörigheten över förvärvsinkomstskatten skulle tas in i 108 § (övergångsbestämmelser). Vi fick inte tillräckligt stöd för förslaget och anmäler därför skiljaktig mening mot kommitténs beslut till den delen.

En central del av Ålandskommitténs uppdrag var att föreslå en modernisering av det ekonomiska systemet vilket enligt vår åsikt borde innefatta överföring av beskattningsbehörigheten till någon del.

Dessutom har det under arbetets gång visat sig att reformer som kan komma att genomföras endast i Finland får omfattande konsekvenser också för Åland. Sådana konsekvenser kan enkelt förhindras om Ålands lagting innehar behörigheten över förvärvsinkomstbeskattningen i sin helhet (i dagsläget uppgår kommunalskattedelen som är åländsk behörighet till cirka 75 % av helheten).

Åländskt mandat i Europaparlament

Vi föreslog vidare att under 11 kap. Ärenden som gäller Europeiska unionen skulle intas en ny paragraf om Europaparlamentet med följande lydelse: ”En av Finlands ledamöter i Europaparlamentet ska väljas från Åland. Åland utgör en egen valkrets i valet i Finland”. Eftersom kommittén inte omfattade förslaget anmäler vi skiljaktig mening också till denna del.

Ända sedan EU-inträdet har det från åländsk sida framförts krav på att Åland bör ha en plats i Europaparlamentet eftersom lagtinget så som andra parlament i och med EU medlemskapet överfört behörighet till EU:s institutioner. Frågan har aktualiserats både i samband med fördragsändringar och i samband med en lagtingsmotion i Finlands riksdag. I riksdagsbetänkanden och i ett av Statsrådet antaget principdokument om Ålands delaktighet i beredningen av EU ärenden, har det konstaterats att Ålands krav på en parlamentsplats är berättigat. Fördelningen av platserna i Europaparlamentet är och förblir ett nationellt ansvar för medlemsstaterna.

Hembygdsrätt utan krav på finskt medborgarskap

Kommitténs majoritet har inte omfattat förslaget om att kravet på finskt medborgarskap för erhållande av hembygdsrätt ska slopas med hänvisning till bl.a. EU-rättens utgångspunkt om att alla fysiska personer i medlemsstaterna ska likabehandlas. Undertecknade vidhåller att medborgare tillhörande en EES-stat på ansökan bör kunna beviljas hembygdsrätt. Oaktat den utökade möjligheten till dubbelt medborgarskap, utgör kravet på finskt medborgarskap ett hinder för likabehandling och samtidigt en onödig begränsning av den åländska demokratin.

Mariehamn den 17 maj 2017

Viveka Eriksson Roger Jansson Harry Jansson

Christer Jansson Axel Jonsson

SKILJAKTIG MENING

Vad gäller utformningen av förslaget till ny självstyrelselag är vi i de allra flesta avseenden eniga med kommitténs majoritet. Särskilt det förhållandet att det enligt lagens 28 § skulle vara möjligt för lagtinget att ensidigt överta lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten inom flera rättsområden utgör enligt vår mening en betydande vinning för åländsk del.

Ett väsentligt motiv för övertagandet av behörigheten är den pågående språkliga utvecklingen i Finland, som kommer att leda till att de redan nu i många fall märkbara svårigheterna att kommunicera med statens myndigheter på svenska språket i framtiden ytterligare accentueras. Trots lagstiftning om skyldighet att tillhandahålla service också på svenska språket leder resursbrist och minskad kunskap i svenska till en situation där statens myndigheter de facto kommer att kunna erbjuda service på svenska i en alltmer minskande omfattning; svenska språket förlorar därmed i praktiken sin ställning som officiellt språk i Finland och övergår till en status mer lik ett hemspråk.

Mot sagda bakgrund är det enligt vår mening helt nödvändigt att lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten inom de allra flesta rättsområden på sikt övertas av Ålands lagting och Ålands regering. Detta är den enda garantin för att ålänningarna skall kunna erhålla service på svenska i sina kontakter med myndigheterna. Just av den anledningen anser vi – i motsats till majoriteten – att förteckningen över områden som kan övertas genom beslut av lagtinget borde ha blivit mer omfattande.

Hänvisande till det ovan sagda och till de särskilt angivna detaljmotiveringarna önskar vi i nedan nämnda avseenden reservera oss mot förslaget till ny självstyrelselag (föreslagna ändringar i kursiv).

26 § 1 mom.

1) Stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag, *med beaktande av bestämmelserna i 97 §.*

Motiv för förslaget

Utan en uttrycklig hänvisning till 97 § är det oklart om en ändring av självstyrelselagen kan ske även genom grundlagsändring (och alltså utan lagtingets medverkan).

28 § 1 mom.

19) behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården,

20) upphovsrätt.

Motiv för förslaget

19 p. Den stora majoriteten av sjukvårdspersonalen på Åland är anställd av den Ålands regering underlydande hälso- och sjukvårdsmyndigheten. Mot den bakgrunden och med tanke på att Åland redan innehar behörigheten att lagstifta inom huvuddelen av rättsområdet hälso- och sjukvård är det rimligt att även ifrågavarande del av rättsområdet överförs till åländsk behörighet. Dessutom kan det inte uteslutas att det i framtiden införs ett generellt krav på kunskap i finska språket för all sjukvårdspersonal, ett krav som också skulle gälla Åland, om inte undantag görs för Ålands del. Ett sådant krav skulle innebära stora problem för den åländska hälso- och sjukvården. Även riksmyndigheternas initiala agerande i AT-läkarfrågan

och Valviras redan nu långsamma handläggning av svenska ärenden visar på behovet av utökad åländsk behörighet i denna fråga.

20 p. Språkproblemen gällande upphovsrätten, bl.a. svårigheterna att få svenskspråkiga avtal med den finska upphovsrättsorganisationen TEOSTO, har under kommittéarbetets gång påtalats från åländsk sida liksom även riksmyndigheternas ointresse att – trots lagliga möjligheter – göra något åt saken. Om Åland utgjorde ett eget upphovsrättsområde skulle det sannolikt även vara möjligt att internationellt få större förståelse för Ålands språkliga status samt även möjlighet för Åland att t.ex. genom s.k. tvångslicens åtminstone i viss utsträckning skapa tillgång till upphovsrättsligt skyddat svenskspråkigt material, som inte nu är tillgängligt till följd av att Åland utgör en del av Finland.

30 § 1 mom.

9 p. *(uteslutn.)* patent, mönsterrätt och varumärke,

18 p. *(uteslutn.)* smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av havandeskap, konstbefruktning, rättsmedicinska undersökningar,

Motiv för förslaget

9 p. Rättsområdet ”upphovsrätt” föreslås överfört till 28 § och bör därför utgå.

18 p. Rättsområdet ”behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården” föreslås överfört till 28 § och bör därför utgå.

Mariehamn den 29 maj 2017.

Christer Jansson

Harry Jansson

Axel Jonsson

SKILJAKTIG MENING TILL ÅLANDSKOMMITTÉNS SLUTBETÄNKANDE 2017

MOTIVERINGAR TILL ÄNDRINGSFÖRSLAGEN

5 kap. Lagstiftningen

28 § Lagstiftningsbehörighet som kan övertas av lagtinget

Direkt beskattning
I kommitténs mandat ingår att "föreslå åtgärder för att utveckla den ekonomiska självstyrelsen." Beskattningsrätt är en naturlig del av en autonomi. De statliga direkta skatterna i sin helhet föreslås tillfalla Åland i samtliga aktuella alternativ till självstyrelsens finansiering. Det medför således att de åländska budgetinkomsterna direkt påverkas av materiella förändringar i motsvarande skattelagstiftning. För att kunna undvika oönskade skattemässiga eller budgetekonomiska effekter i samband med framtida reformer i Finland som finansieras genom förändringar i statsbeskattningen bör Åland kunna överta behörighet på området. Förvärvsinkomstbeskattningen och samfundsbeskattningen är redan idag delade rättsområden och avvikelser förekommer genom bland annat särskilda åländska avdrag. Erfarenheterna av dessa är till övervägande del goda. Således föreslås att listan över övertagbara rättsområden kompletteras med samtliga direkta skatter. De indirekta skatterna föreslås kvarstå i 30 § då de fordrar mer krävande administrativa åtgärder för att kunna överföras till Åland.

Vi vidhåller dessutom kommitténs tidigare beslut om att i självstyrelselagen ska stadgas att statliga skattebeslut som enbart berör Åland ska kräva lagtingets bifall för att träda ikraft.

Socialförsäkring
Åland hanterar redan idag merparten av det socialpolitiska området. Den offentliga hälso- och sjukvården, arbetslöshetsersättningar samt den kommunala sociallagstiftningen (inklusive utkomststödet) är några exempel. Dessutom är Åland en kraftig nettobetalare till socialförsäkringsfonderna. Möjligheten för Åland att överta socialförsäkringen skulle därmed bana väg en tydligare framtida ansvarsfördelning mellan Åland och Finland, minska risken för tolknings- och gränsdragningsproblem och öppna för ett mer rättvist system. Således föreslås att listan över övertagbara rättsområden kompletteras med detta rättsområde och därmed utgår från listan i 30 §.

Den finska valfrihetsreformen förväntas dessutom föranleda ändringar i socialförsäkringssystemet så att sjukförsäkringens ersättningar sammanslås med statens helhetsfinansiering av social- och hälsovården. Effekten för Åland av denna reform motiverar i sig att rättsområdet förs in på listan över behörighet som kan övertas utan riksdagens medverkan.

Annan alkohollagstiftning än tillstånd till utskänkning
Åland har idag behörigheten över och kontrollerar utskänkning av alkohol. Försäljningen i handeln styrs idag dock av finländsk lagstiftning trots att handelsvanorna skiljer sig markant åt mellan Åland och Finland, exempelvis är de finska inköpen enligt alkoholmängd per person och

år uppskattningsvis mer än 40 % högre än på Åland. Mot bakgrund av de strukturella skillnaderna, att Åland idag lagstiftar om utskänkningstillstånd samt att Åland har det huvudsakliga ansvaret för de offentliga kostnader som alkoholens negativa effekter orsakar för hälso- och sjukvården och missbrukarvården föreslås att listan över övertagbara områden kompletteras med detta rättsområde och utgår från listan i 30 §.

10 kap. Internationella förpliktelser

67 § Information om förhandlingar

En friktionsfri gemensam utrikespolitik förutsätter en hög ömsesidig ambitionsnivå beträffande informationen inför och i samband med internationella förhandlingar. Åland bör därför alltid utan undantag underrättas om förhandlingar som är av särskild betydelse för Åland.

69 § Ålands medverkan i förhandlingar

En friktionsfri gemensam utrikespolitik förutsätter visad god vilja att samarbeta i gemensamma frågor. Precis som utrikesministeriet alltid bör ges möjlighet att delta i förhandlingar som Åland för och bedöms vara av statligt intresse, bör Åland utan undantag ges möjlighet att delta i förhandlingar som kan ha särskild betydelse för Åland.

71 § Bemyndigande för Ålands regering att förhandla

I frågor som enbart rör Åland och en annan stat och dessutom faller helt inom åländskt behörighetsområde finns ingen orsak att belasta utrikesministeriet inför varje enskild förhandling och en allmän fullmakt torde vara mera ändamålsenlig. Utrikesministeriet ska underrättas i god tid före förhandlingarna för att vid behov eller intresse kunna delta vid förhandlingarna. Självstyrelselagen bör definiera Ålands politiska handlingsutrymme, inte kodifiera gammal grundlagspraxis. I JM:s promemoria till Ålandskommittén 21.10.2015 om Internationella avtal och EU beskrivs hur ett delegerat avtalsförfarande ständigt kräver tolkning av grundlagens begränsade utrymme för delegerade avtal. Ett system för internationella förhandlingar byggt på sina egna meriter med utgångspunkt i självstyrelselagen skulle vara att föredra och samtidigt minimera risken för de i promemorian nämnda grundlagskonflikterna eftersom delegeringsbestämmelserna då skulle utgå från självstyrelselagen istället för grundlagen. Det vore ett mera ändamålsenligt system mot bakgrund av den unika konstitutionella relationen mellan Åland och Finland.

5 kap. Lagstiftningen

28 §
Lagstiftningsbehörighet som kan övertas av lagtinget

Lagtinget kan överta riksdagens lagstiftningsbehörighet på följande områden:

1) kollektivavtal samt arbetsavtal och annan lagstiftning om anställdas rättigheter och villkor i anställningsförhållanden,

2) samarbete inom företag,

3) arbetspensionsskydd för andra anställda hos kommunerna än för rektorer, lärare och timlärare samt för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen,

4) arbetspensionsskydd för andra än dem som nämns i 3 punkten,

5) sjöräddning som avser fritids- och fiskefarkoster utanför farleder för handelssjöfarten,

6) folkbokföring, med beaktande av att den ska grunda sig på personbeteckning,

7) släkt- och förnamn,

8) föreningar,

9) stiftelser,

10) handelsregister,

11) konsumentskydd; fram till dess området övertagits ska på Åland de uppgifter som enligt riksdagslagstiftning ankommer på konsumenttvistenämnden skötas av en särskild nämnd som tillsätts av Ålands regering och de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna skötas av de åländska myndigheterna i enlighet med avtal mellan Ålands regering och statsrådet,

12) måttenheter, mätredskap och mätmetoder,

13) tillstånd för televerksamhet; fram till dess området övertagits får tillstånd för allmän televerksamhet beviljas på Åland först efter att samtycke inhämtats av Ålands regering,

14) domännamn,

15) tillverkning och kontrollstämpling av ädla metaller samt handel med arbeten som innehåller ädla metaller,

16) fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt därmed sammanhängande uppgifter,

17) apoteksväsendet,

18) mineralfyndigheter och gruvdrift.

19) direkta skatter och avgifter av skattenatur såsom förvärvsinkomstskatter, kapitalinkomstskatter, samfundsskatter, källskatt, källskatt för begränsat skattskyldiga, förmögenhetsskatter samt tonnageskatter med beaktande av att lagstiftning om direkta skatter och avgifter av skattenatur som uteslutande gäller Åland träder i kraft endast om lagtinget ger sitt bifall till ikraftträdandet,

20) socialförsäkring

23) annan alkohollagstiftning än tillstånd till utskänkning

Lagtinget kan genom lagtingslag överta lagstiftningsbehörighet som avses i denna paragraf sedan statsrådet och Ålands regering har kommit överens om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av övertagandet.

När lagtinget övertar lagstiftningsbehörighet genom lagtingslag ska den punkt i 1 mom. som överföringen avser upphävas genom den lagtingslagen.

10 kap. Internationella förpliktelser

67 §
Information om förhandlingar

Statsrådet ska underrätta Ålands regering om förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller angelägenheter inom lagtingets lagstiftningsbehörighet. Detsamma gäller förhandlingar som annars kan ha särskild betydelse för Åland, ~~om detta lämpligen kan ske.~~

69 §
Ålands medverkan i förhandlingar

Ålands regering ska på begäran ges tillfälle att delta i förhandlingar om internationella förpliktelser som gäller angelägenheter inom lagtingets lagstiftningsbehörighet, ~~om detta är möjligt i det förhandlingsorgan där saken behandlas.~~ Gäller förhandlingarna angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för Åland, ska Ålands regering på begäran beredas tillfälle att delta, ~~om särskilda skäl finns.~~

71 §
Bemyndigande för Ålands regering att förhandla

Statsrådet *ska* bemyndiga Ålands regering att föra förhandlingar om en internationell förpliktelse som avser lagtingets lagstiftningsbehörighet och som enbart gäller frågor som rör Åland och den andra fördragsslutande parten, *om inte förpliktelsen strider mot en annan befintlig internationell förpliktelse som binder Åland och Finland.*
Ålands regering ska underrätta statsrådet om hur förhandlingarna framskrider. En representant för statsrådet deltar vid behov i förhandlingarna.

Mariehamn den 29 maj 2017

Axel Jonsson

Christer Jansson

Harry Jansson

SKILJAKTIG MENING

Ett av Ålandskommitténs viktigaste uppdrag var att föreslå åtgärder för att utveckla den ekonomiska självstyrelsen.

I detta avseende anser jag att kommittén inte uppfyllt sitt uppdrag. Den modell för den ekonomiska självstyrelsen som kommittén föreslår innebär inte någon utökad ekonomisk självstyrelse.

Kommittén konstarerar själv att det s.k. *lättare administrativa alternativet* är en modifiering av det nuvarande avräkningssystemet.

Det nuvarande avräkningssystemet innebär att Ålands lagting inte självständigt ansvarar eller ges förutsättningar att ta ansvar för självstyrelsens intäkter utan enbart för dess kostnader.

Under de år det nuvarande finansiella systemet varit rådande har regeringen/finansministeriet haft kontroll och makt över självstyrelsens huvudsakliga intäkter. Den gällande självstyrelselagen ger möjligheter till justeringar av avräkningsgrunden men finansministeriet har aldrig tillämpat den bestämmelsen utan istället använt sig av administrativa åtgärder för att reglera tilldelningen av stasskatter till Åland.

Enligt min mening borde utgångspunkten för en diskussion om utökad ekonomisk självstyrelse vara att Åland ska leva på de skatter som genereras på Åland. Grunden för ett sådant system utgör det förslag till *Kombinationsalternativ* som kommittén föreslog som alternativ till nuvarande avräkningssystem. *Kombinationsalternativet* innebär att Åland skulle vara skattetagare och under en övergångsperiod uppbära samma statsskatt som i Finland. De direkta skatter som genereras från Åland skulle stanna på Åland och inte passera riksbudgeten. *Kombinationsalternativet* och behörigheten att överta beskattningen skulle skapa en struktur för framtida utveckling av den ekonomiska självstyrelsen. *Kombinationsalternativet* skulle föra med sig en mera flexibel ordning för att utveckla självstyrelsens ekonomi i framtiden. När kommittén övergav detta alternativ försummades chansen att utöka den ekonomiska självstyrelsen för Åland. Något som kommer att hämma Ålands utveckling som territoriell autonomi och befästa det negativa ekonomiska beroendet mellan Åland och Finland.

Till övriga delar omfattar jag kommitténs förslag till ny självstyrelselag. Den nya lagen har många förtjänster och innebär värdefulla framsteg på flera områden som berör Ålands ställning som självstyrt område inom republiken Finland.

Mariehamn den 17 maj 2017

Barbro Sundback

SKILJAKTIG MENING TILL ÅLANDSKOMMITTÉNS SLUTBETÄNKANDE 2017

SJÄLVSTYRELSENS FINANSIERING – MOTIVERINGAR TILL ÄNDRINGSFÖRSLAGEN

I kommitténs mandat ingår att "föreslå åtgärder för att utveckla den ekonomiska självstyrelsen." Det förslag som ingår i kommitténs slutbetänkande innebär i oförändrad form att nuvarande avräkningsgrund skulle cementeras utan att beakta de förändringar som har skett under en period på närmare 30 år och kan därmed inte anses uppfylla mandatet.

Dagens avräkningssystem utgår från grundprincipen att Åland årligen erhåller en andel av statsbokslutet. Andelen, 0,45 %, har huvudsakligen sin grund i förhållandet mellan antalet invånare i Finland och på Åland då lagen antogs i början på 90-talet. Därefter har stora poster flyttats utanför statsbokslutet genom ökad fondekonomi och bolagiseringar av statliga verksamheteter. Dessutom har en ökad användning av nettobudgetering minskat avräkningens beräkningsunderlag och därmed ytterligare urholkat systemet. Den största förändringen sedan nuvarande lag antogs är dock att den åländska befolkningen under de senaste tjugo åren vuxit i betydligt snabbare takt än den finländska. Antalet ålänningar skulle idag motsvara närmare 0,53 % av Finlands befolkning.

Undertecknad har under kommittéarbetet framfört att kommittén inte kan lämna ifrån sig ett förslag till ny självstyrelselag som vid tidpunkten för dess tilltänkta ikraftträdande, år 2022, bortser från nästan 30 år av betydande åländsk befolkningstillväxt. Det skulle de facto innebära att 1993 års befolkningsrelation utgör basen för finansieringen av framtidens åländska välfärd.

När kommittén nu lämnar ett förslag om att även kommande avräkningsgrund ska slås fast till 0,45 % betyder det således ett steg tillbaka från systematiken bakom nuvarande lag. Åland föreslås - trots sin historiskt sett starka skattekraft och därmed sina förhållandevis stora tillskott till den finska statskassan - få tillbaka en betydligt lägre andel av statsbokslutet i förhållande till befolkningsrelationen än vad Finlands riksdag och Ålands lagting avsåg år 1993. Förslaget är således snarare en avveckling av den ekonomiska självstyrelsen än den utveckling som beställdes i kommitténs mandat.

Mot denna bakgrund föreslog undertecknad att den nya avräkningsgrunden även vid den nu aktuella självstyrelsereformen fastställs med utgångspunkt i befolkningsrelationen, d.v.s. 0,53 %, istället för kommitténs förslag om 0,45 %.

Därutöver har de ovan beskrivna förändringar som statsbokslutet genomgått under de senaste 20 åren och som enligt 47 § 2 st. i gällande självstyrelselag uttryckligen ska föranleda en ändring av avräkningsgrunden inte efterlevts av Finlands regering eller riksdag, trots upprepade påtryckningar från Åland. Undertecknad har därför starkt förordat det förslag som lades fram av kommitténs presidium den 25 april 2017 som innebär att ett opartiskt organ, delegationen för Ålandsärenden, framöver kontinuerligt och smidigt ska kunna ändra avräkningsgrunden på basen av eventuella framtida förändringar i statsbokslutet eller i behörighetsfördelningen mellan Åland och Finland.

ÄNDRINGSFÖRSLAG TILL LAGTEXTEN

9 kap.
Ålands ekonomi

60 §
Avräkningsgrunden

Avräkningsgrunden är *0,53* procent.

62 §
Förfarandet för ändring av avräkningsgrunden

Statsrådet och Ålands regering gör vart tredje år en bedömning av om det enligt 29 och 61 §§ finns orsak att ändra avräkningsgrunden och ge sitt förslag till Delegationen för Ålandsärenden.

Har lagstiftningsbehörigheten mellan lagtinget och riksdagen ändrats och begär statsrådet eller Ålands regering att en bedömning som avses i 1 mom. ska göras tidigare, ska den andra parten medverka till att ett förslag ges till Delegationen för Ålandsärenden.

Delegationen avgör om avräkningsgrunden ska ändras. Beslutet ska underställas republikens president för stadfästelse. Om presidenten vägrar stadfästa beslutet, återgår ärendet till Delegationen för Ålandsärenden för ny beredning.

Mariehamn den 29 maj 2017

Axel Jonsson

ÅLANDSKOMMITTÉN 30.5.2017/kommittémedlem, riksdagsledamot Leena Meri (Sf)

I egenskap av medlem i kommittén önskar jag ge kompletterande synpunkter gällande betänkandet i synnerhet i fråga om landskapets finansiering och värnplikten.

Allmänt

En parlamentarisk Ålandskommitté tillsattes den 19 september 2013. Jag började själv som Sannfinländarnas riksdagsgrupps medlem i kommittén hösten 2016 som efterträdare till Maria Tolppanen.

Allmänt kan konstateras att kommittén har sammanträtt i flera års tid och att många centrala utredningar och kalkyler koncentrerats till några av de sista mötena våren 2017.

Arbetet i kommittén har varit utmanande på grund av ständiga materialkompletteringar, delvis motstridiga uppgifter i materialet och avsaknad av översättningar. Utredningar samt uppdaterade kalkyler har i regel kommit till kommitténs möten några dagar innan eller samma dag och det har då varit svårt att vid mötena kommentera konsekvenserna av dessa nya omfattande utredningar. Materialet har inte funnits i sammanställd form utan vi har varit tvungna att leta reda på det i ett flertal bilagor i samband med olika möten. Materialet har till följd av detta blivit väldigt splittrat, svåröverskådligt och svårt att hantera. Dessutom har parallelltexterna gällande den nuvarande och den nya lagen levererats först alldeles på slutrakan.

Enligt ordföranden har bristerna och svårigheterna i kommitténs arbete berott på otillräckliga sekreterarresurser.

Av ovannämnda skäl bör ärendet vid den fortsatta beredningen bedömas noggrant utifrån olika alternativa finansieringsmodeller. Det bör också göras exakta kalkyler om kostnadseffekterna.

Som Sannfinländarnas riksdagsgrupps medlem i kommittén vill jag framföra några synpunkter och lösningsalternativ som bör beaktas vid den fortsatta beredningen.

1 Modeller till finansiellt system

Under kommitténs arbete har det lagts fram och utvecklats olika modeller till nytt finansiellt system för Åland. Kalkyler och uppskattningar om kostnadseffekterna av de olika modellerna har erhållits under våren 2017. De är delvis motstridiga.

Avsikten är inte att den lagstiftande makt som gäller allmän beskattningsrätt ska överföras till Ålands lagting för avgörande genom den nya lagen, och en sådan lösning har inte heller föreslagits av kommittén.

Den finansiering som landskapet får för närvarande har varit tillräcklig för att dess uppgifter ska kunna skötas på ett ändamålsenligt sätt. I den nya modellen får rikets ekonomiska åtaganden inte växa. Avräkningsgrunden är enligt betänkandet densamma som den nuvarande, dvs. 0,45 procent. I betänkande konstateras det vidare att övergången till den nya modellen sålunda kan göras på ett ekonomiskt neutralt sätt. (avsnitt 2.2.4 i betänkandet)

I den rapport som Ålandskommittén/Finansiella utredningsgruppen gav 3.4.2017 ingår en tabell (s. 10) som tar upp kostnadseffekterna av det administrativt lättare alternativet och dess konsekvenser för landskapets intäkter. I en promemoria av Finansministeriets budgetavdelning 27.2.2017 redogörs för vilka konsekvenser det nuvarande systemet har haft för statsfinanserna och för ekonomin i landskapet Åland under 2014–2015. Kalkylerna uppvisar skillnader på flera miljoner för dessa år. En trovärdig bild av den administrativt lättare modellens ekonomiska

konsekvenser jämfört med den nuvarande modellen har alltså inte funnits tillgänglig på ett tillförlitligt sätt. En faktisk och djupgående jämförelse av modellerna med den nuvarande finansieringsnivån måste ytterligare säkerställas under den fortsatta beredningen för att tanken på ekonomisk neutralitet ska förverkligas.

Det nämnda s.k. *administrativt lättare alternativet* ligger närmast det som kan godtas som underlag för den fortsatta beredningen. Modellen bör vara förutsägbar och klart kalkylerbar, som den nuvarande. Vilka totalkostnader de olika finansieringsmodellerna innebär för riket har inte presenterats i jämförbar form i betänkandet. Eftersom en eventuell ändring av finansieringsmodellen i huvudsak betjänar Åland, bör ansvaret för eventuella administrativa tilläggskostnader bäras av landskapet. Dessutom kan det konstateras att det inte är i överensstämmelse med de allmänna ekonomiska målen och målen gällande lättare förvaltning, om man vid den fortsatta beredningen väljer en finansieringsmodell där finansministeriets personal utökas för att sköta finansieringsfrågor som gäller Åland.

Det har alltså inte kommit fram i kommittén att Åland skulle ha svårt att sköta sina uppgifter med nuvarande finansiering. Det har enligt min mening mer varit fråga om att man på Åland upplevt den nuvarande modellen som orättvis och ansett att Åland bör få behålla alla skatter och avgifter som uppburits där. Ålands ekonomi är inte svag, snarare tvärtom. Därtill kommer att landskapet Åland är skuldfritt.

Vid fastställande och ändring av den föreslagna avräkningsgrunden och procenttalet samt skattegottgörelsen bör det tas hänsyn till att rikets finansiella bidrag till Åland som helhet inte stiger jämfört med nuläget (9 kap. i förslaget).

Sammanfattningsvis konstaterar jag att Finlands ekonomi är en helhet och att alla bör bidra jämlikt vid sämre och bättre tider. Eftersom det i rådande ekonomiska läge inte finns medel till betydande förändringar, bör den nya modellen vara ekonomiskt neutral i förhållande till riket jämfört med den nuvarande och får inte ge upphov till betydande extra kostnader för riket.

2 Värnplikt och ersättande tjänstgöring

Nuläge

Enligt 127 § i grundlagen är *varje* finsk medborgare skyldig att delta i fosterlandets försvar eller att bistå försvaret på det sätt som bestäms i lag. I gällande 12 § i självstyrelselagen för Åland finns specialbestämmelser om fullgörande av värnplikt.

Nuvarande 12 § lyder:

> ”Den som har hembygdsrätt har rätt att i stället för att fullgöra värnplikt tjänstgöra på motsvarande sätt vid lots- och fyrinrättningen eller i någon annan civilförvaltning.
>
> Om tjänstgöringen vid lots- och fyrinrättningen stadgas i rikslag efter att lagtinget har beretts tillfälle att ge utlåtande i saken. Om tjänstgöringen i annan civilförvaltning stadgas i rikslag med lagtingets bifall. Tills sådan tjänstgöring som avses här har ordnats är de invånare i landskapet som avses i 1 mom. befriade från att fullgöra värnplikt. Vad som stadgas i 1 mom. gäller inte dem som efter fyllda 12 år har inflyttat till landskapet från annan ort.”

De facto har ersättande tjänstgöring inte åstadkommits vare sig författningsvägen eller i praktiken. Av motiveringarna till den gällande självstyrelselagen (RP 73/1990) framgår det att en motsvarande bestämmelse redan fanns i självstyrelselagen av 1920. Under självstyrelselagens giltighetstid har det genom rikslag inte föreskrivits om ålänningars skyldighet att tjänstgöra vid lots- och fyrinrättningen eller i annan civilförvaltning. Åren 1922–1938 gav regeringen fyra propositioner om sådan tjänstgöring och en proposition om partiell värnplikt för ålänningar, men dessa

propositioner antogs inte. Under hela självstyrelsetiden har ersättande tjänstgöring således varit en del av självstyrelsen och bör bibehållas.

Enligt beredningen finns det i 19 § i självstyrelselagen en bestämmelse om ålänningars fullgörande av värnplikt. I sitt delbetänkande bedömde kommittén att Ålands demilitariserade och neutraliserade status samt kommandospråket är en motivering till att ålänningarna är befriade från värnplikt. Den ansåg att det inte är motiverat eller ändamålsenligt att införliva bestämmelser om tjänstgöring som ersätter militärtjänstgöring i självstyrelselagen. Med beaktande av dessa utgångspunkter föreslås att den som har hembygdsrätt är befriad från värnplikt. Detta gäller dock inte personer som flyttat till Åland efter att de har fyllt 12 år. Det föreslås att man genom en landskapslag kan föreskriva om obligatoriskt deltagande i verksamhet för landets civila försvar på Åland för dem som befriats från värnplikt, men ordalydelsen i bestämmelsen är inte förpliktande.

Det är i och för sig befogat att uppdatera den gällande bestämmelsen. Den bör ges en formulering som motsvarar gällande grundlag och gällande bestämmelser om landets försvar.

Den föreslagna bestämmelsen leder troligen till att ålänningar förutom värnplikt också befrias från tjänstgöring som ersätter värnplikten. I förslaget ingår ingen skyldighet att föreskriva om ersättande tjänstgöring. Detta avviker från den grundlagsenliga principen om medborgarnas jämlikhet och nämnda skyldighet i 127 § i grundlagen att varje medborgare är skyldig att delta i fosterlandets försvar.

Om bestämmelsen får ordalydelsen ”bestämmelser” om deltagande ”i landets civila försvar kan utfärdas” eller ”utfärdas” genom lagtingslag, ger den inget klart besked när det gäller hur denna skyldighet ska fullgöras och jämlikheten tillgodoses.

I förslaget till paragraf (19 §) är också formuleringen ”obligatoriskt deltagande i verksamhet för landets civila försvar” oklar, eftersom en definition av landets civila försvar även annars saknas i den nuvarande lagen. I bestämmelsen måste det också anges vilken ställning en person som förlorat hembygdsrätten har vid fullgörandet av denna skyldighet.

Självstyrelselagens syfte har aldrig varit att helt befria ålänningarna från skyldigheten att delta i fosterlandets försvar. Denna skyldighet bör ha samma omfattning som tidigare.

Eftersom ersättande tjänstgöring vid lots- och fyrinrättningen inte åstadkommits, måste en sådan ersättande och meningsfull tjänstgöringsform definieras på nytt i den nya självstyrelselagen för att motsvara de förändrade förhållandena.

Leena Meri
riksdagsledamot (sf)
kommittémedlem

AHVENANMAA-KOMITEA 30.5.2017 / komitean jäsen, kansanedustaja Leena Meri (PS)

Komitean jäsenenä jätän sen mietintöön täydentäviä näkemyksiä erityisesti koskien maakunnan rahoitusta ja asevelvollisuutta.

Yleistä

Ahvenanmaan parlamentaarinen komitea on asetettu 19.9.2013. Olen itse aloittanut komitean Perussuomalaisen eduskuntaryhmän jäsenenä syksyllä 2016 Maria Tolppasen siirryttyä pois komiteasta.

Yleisesti voidaan todeta, että komitea on kokoontunut useamman vuoden ja monet keskeiset selvitykset ja laskelmat ovat keskittyneet muutamiin viimeisiin kokouksiin kevään 2017 aikana.

Komitean työskentely on ollut haastavaa jatkuvien materiaalitäydennysten ja materiaalin osin ristikkäisten tietojen ja puuttuneiden käännösten vuoksi. Selvityksiä sekä päivitettyjä laskelmia on tullut komitean kokouksiin pääosin muutamia päiviä ennen tai samana päivänä, jolloin uusien laajojen selvitysten vaikutusta on ollut vaikea kokouksissa kommentoida. Materiaaleja ei ole ollut saatavissa kootusti, vaan niitä on jouduttu etsimään lukuisista eri kokousten liitteistä. Materiaali on muodostunut tästä syystä hyvin hajanaiseksi, vaikeaselkoiseksi ja vaikeasti hallittavaksi. Lisäksi nykyisen ja uuden lakien rinnakkaistekstit on saatu vasta aivan loppusuoralla.

Puheenjohtajan ilmoituksen mukaan puutteet ja vaikeudet komitean työssä ovat johtuneet riittämättömistä sihteeriresursseista.

Edellä mainituista syistä johtuen tulee asian jatkokäsittelyssä huolellisesti arvioida eri rahoitusmallivaihtoehtoja sekä tehdä tarkat laskelmat kustannusvaikutuksista.

Jatkovalmistelua varten esitän Perussuomalaisen eduskuntaryhmän komiteajäsenenä näkemyksiä ja ratkaisuvaihtoehtoja, jotka tulee jatkovalmistelussa huomioida.

1 Rahoitusjärjestelmämallit

Komiteatyöskentelyn aikana on esitetty ja kehitetty erilaisia malleja Ahvenanmaan uudeksi rahoitusjärjestelmäksi. Laskelmia ja arvioita eri mallien kustannusvaikutuksista on saatu kevään 2017 aikana ja ne ovat osin ristiriitaisia.

Yleistä verotusoikeutta koskevaa lainsäädäntövaltaa ei ole tarkoitus siirtää uudessa laissa Ahvenanmaan maakuntapäivien päätettäväksi, mitä ratkaisua ei myöskään komitea ole ehdottanut.

Nykyinen maakunnan saama rahoitus on ollut riittävä maakunnan tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. Uudessa mallissa valtakunnan taloudelliset vastuut eivät saa kasvaa. Tasoitusperuste on mietinnön mukaan sama kuin nykyinen eli 0,45 %. Mietinnössä on edelleen todettu, että näin siirtyminen uuteen malliin olisi mahdollista taloudellisesti neutraalilla tavalla. (s. 14)

Ahvenanmaan komitean taloudellisten asioiden selvitystyöryhmän raportissa 3.4.2017 (s. 11) on taulukoitu hallinnollisesti kevyemmän vaihtoehdon kustannusvaikutukset ja vaikutus maakunnan tuloihin. Valtiovarainministeriön budjettiosaston muistiossa 27.2.2017 on tuotu esille vuosilta 2014–2015 nykyjärjestelmän vaikutukset valtiontalouteen ja Ahvenanmaan maakunnan talouteen. Näissä laskelmissa on useiden miljoonien eroja ko. vuosilta, joten luotettavaa kuvaa hallinnollisesti kevyemmän mallin taloudellisista vaikutuksista nykymalliin ei ole luotettavasti ollut saatavissa.
Mallien todellinen ja syvällinen vertailu nykyiseen rahoitustasoon on jatkovalmistelussa vielä varmistettava, jotta ajatus taloudellisesta neutraalisuudesta toteutuu.

Mainittu *ns. hallinnollisesti kevyempi vaihtoehto* on lähimpänä sitä, mikä voidaan hyväksyä jatkovalmistelun pohjaksi. Mallin pitää olla ennustettava ja selkeästi arvioitava, kuten nykyinen malli on. Rahoitusjärjestelmän kustannukset kasvavat myös ns. hallinnollisesti kevyemmässä vaihtoehdossa. Lisäkustannuksia arvioidaan syntyvän kertaluonteisesta 350.000 euron Verohallinnon järjestelmän rakentamisesta sekä vuosittaisesta 750.000 euron kulusta. Lisäksi valtiovaranministeriöön arvioidaan tarvittavaksi kaksi virkaa. Mietinnössä kustannusten osalta on todettu, että ne maksaisi todennäköisesti Ahvenanmaa (s. 13).

Koska rahoitusmallin muutos palvelee pääasiassa Ahvenanmaata, on hallinnolliset lisäkustannukset jätettävä sen vastuulle. Lisäksi voidaan todeta, ettei ole yleisten taloudellisten ja hallinnon keventämistavoitteiden kanssa sopusoinnussa lisätä valtiovarainministeriön henkilökuntaa Ahvenanmaan rahoituskysymysten hoitamiseksi.

Komiteassa ei siis ole tullut esille, ettei Ahvenanmaa kykenisi nykyisellä rahoituksellaan hoitamaan sille kuuluvia tehtäviä. Kyse on ollut näkemykseni mukaan enemmänkin siitä, että Ahvenanmaalla on koettu nykymalli epäoikeudenmukaiseksi ja katsottu, että Ahvenanmaan tulisi saada pitää kaikki siellä kerätyt verot ja maksut Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan talous ei ole heikossa tilanteessa, vaan oikeastaan päinvastoin. Tätä tukee myös se, että Ahvenanmaan maakunta on velaton.

Ehdotettua tasoitusperustetta ja prosenttimäärää sekä verohyvitystä vahvistettaessa ja muutettaessa tulee huomioida, etteivät valtakunnan maksuosuudet Ahvenanmaalle nouse kokonaisuutena nykyiseen verrattuna (ehdotuksen 9 luku).

Yhteenvetona totean, että Suomen talous on kokonaisuus ja kaikkien tulee jakaa vaikeat ja hyvät ajat tasapuolisesti. Koska varoja merkittäviin muutoksiin ei tässä taloustilanteessa ole, tulee uuden mallin olla valtakuntaan nähden taloudellisesti neutraali nykyiseen verrattuna eikä siitä saa tulla merkittäviä lisäkuluja valtakunnalle.

2 Asevelvollisuus ja sen korvaava palvelus

Nykytila

Perustuslain 127 §:n mukaan *jokainen* Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustamiseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään. Ahvenanmaan voimassa olevassa itsehallintolain 12 §:ssä on erityissäädökset asevelvollisuuden suorittamisesta.

Nykyinen 12 § kuuluu:

> ”Se, jolla on kotiseutuoikeus, saa asevelvollisuuden suorittamisen sijasta palvella vastaavalla tavalla luotsi- ja majakkalaitoksessa tai muussa siviilihallinnossa.”
>
> Palvelusta luotsi- ja majakkalaitoksessa säädetään valtakunnan lailla maakuntapäivien saatua tilaisuuden antaa lausuntonsa asiassa. Palvelusta muussa siviilihallinnossa säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa. Kunnes tällainen palvelu on järjestetty, ovat 1 momentissa tarkoitetut maakunnan asukkaat vapautettuja asevelvollisuuden suorittamisesta. Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske sitä, joka 12 vuotta täytettyään on muuttanut maakuntaan”.

Tosiasiassa korvaavaa palvelua ei ole saatu aikaan säädöksin eikä käytännön palvelulla. Nykyisen itsehallintolain perusteluista (HE 73/1990) käy ilmi, että vastaava säännös sisältyi jo vuoden 1920 itsehallintolakiin. Itsehallintolain voimassaoloaikana ei ahvenanmaalaisten velvollisuudesta palvella luotsi- ja majakkalaitoksessa tai muussa siviilihallinnossa ole säädetty valtakunnan laissa. Vuosina 1922–1938 hallitus antoi neljä lakiehdotusta tällaisista palvelustoimista ja yhden lakiehdotuksen osittaisesta asevelvollisuudesta ahvenanmaalaisille, mutta mikään näistä ehdotuksista ei päätynyt laiksi. Siten koko itsehallinnon ajan korvaava palvelu on ollut itsehallinnon osana ja se tulee säilyttää.

Komiteavalmistelun mukaan itsehallintolain 19 §:ssä olisi säännös ahvenanmaalaisten asevelvollisuuden suorittamisesta. Komitea arvioi välimietinnössään, että Ahvenanmaan demilitarisoitu ja neutralisoitu status on tänä päivänä komentokielen ohella perustelu sille, että ahvenanmaalaisten tulisi olla vapautettuja asevelvollisuudesta. Se katsoi, ettei enää ole aiheellista tai tarkoituksenmukaista sisällyttää itsehallintolakiin säännöksiä sellaisesta palveluksesta, joka korvaisi asepalveluksen. Nämä lähtökohdat huomioon ottaen ehdotettaisiin, että se, jolla on kotiseutuoikeus, olisi vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta. Tämä ei kuitenkaan koskisi sitä, joka 12 vuotta täytettyään on muuttanut Ahvenanmaalle. Pakollisesta osallistumisesta maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan Ahvenanmaalla asevelvollisuuden suorittamisesta vapautettujen osalta ehdotettaisiin säädettävän maakuntapäivälailla, mutta säännös ei sisällöltään ole velvoittavassa muodossa.

Nykyisen säädöksen päivittäminen ajanmukaiseksi on sinänsä aiheellista. Säädöksen muotoilu pitää tehdä sellaiseksi, että se vastaa nykyistä perustuslakia ja maanpuolustussäätelyä.

Ehdotettu säännös johtaa todennäköisesti ahvenanmaalaisten vapauttamiseen asevelvollisuuden lisäksi myös asevelvollisuuden korvaavasta palvelusta. Ehdotukseen ei sisälly velvoitetta korvaavan palvelun säätämiseen. Tämä poikkeaa perustuslaillisesta kansalaisten yhdenvertaisuudesta ja mainitusta perustuslain 127 §:n kaikkien kansalaisten maanpuolustusvelvollisuudesta.

Säädöksen mahdolliset muotoilut, että maakuntalailla ”voidaan säätää” tai ”säädetään” osallistumisesta ”siviilipuolustukseen”, jättää tämän velvollisuuden täyttämisen ja yhdenvertaisuuden toteutumisen vähintään epäselväksi.

Pykäläehdotuksen (19 §) muotoilu ”pakollisesta osallistumisesta maan siviilipuolustukseen liittyvään toimintaan” on epäselvä, koska siviilipuolustusta ei nykyinen laki määritelmältään muutoinkaan tunne. Säännöksessä on myös määriteltävä kotiseutuoikeuden menettävän henkilön asema tämän velvollisuuden täyttämisessä.

Itsehallintolain tarkoituksena ei ole ollut alun perinkään vapauttaa ahvenanmaalaisia maanpuolustusvelvollisuudesta kokonaan. Maanpuolustusvelvollisuuden kattavuus on säilytettävä entisenlaisena.

Koska korvaavaa luotsi- ja majakkapalvelua ei ole saatu aikaiseksi, on tällainen korvaava ja mielekäs palvelumuoto uudessa itsehallintolaissa määriteltävä uudelleen muuttuneita olosuhteita vastaavaksi.

Leena Meri
kansanedustaja (ps)
komitean jäsen

OIKEUSMINISTERIÖ JUSTITIEMINISTERIET

ISSN 1798-7091 (nid.)
ISSN 1798-7105 (PDF)
ISBN 978-952-259-599-7 (nid.)
ISBN 978-952-259-600-0 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi