

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lagen om smittsamma sjukdomar – RP 190/2022 rd – Social- och hälsovårdsutskottets utkast till betänkande

Grundlagsutskottet har begärt en statsrättslig bedömning av i synnerhet den övergångsbestämmelse angående tillämpningen av lagen om smittsamma sjukdomar som ingår i lagförslaget i social- och hälsovårdsutskottets utkast till betänkande.

Den föreslagna övergångsbestämmelsen

Enligt den planerade övergångsbestämmelsen ska den lagstiftning som gäller när lagen träder i kraft tillämpas tills något annat föreskrivs om hur det bestäms vilka myndigheter som är behöriga i landskapet Åland när det gäller smittsamma sjukdomar bland människor.

Den föreslagna bestämmelsen bygger på att ansvaret för att ordna social- och hälsovården i riket kommer att övergå från kommunerna till välfärdsområdena. Enligt självstyrelselagen för Åland (18 § 12 punkten) har riket lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller hälso- och sjukvård. Lagen om smittsamma sjukdomar hör till denna helhet, men enligt självstyrelselagens 30 § 9 punkt ska de uppgifter i landskapet som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag.

I den föreliggande propositionen föreslås inte några nya uppgifter för landskapet. Syftet är enbart att rådande läge ska bestå.

Regeringens proposition utgår från att begreppet "riksmyndighet" i den nuvarande 30 § 9 punkten i självstyrelselagen inte är tillämplig på välfärdsområdena, uppenbarligen för att välfärdsområdena inte är statliga myndigheter i snäv bemärkelse. Därför föreslås det att den nämnda punkten i självstyrelselagen ändras så att den också ska gälla välfärdsområdena.

Någon proposition om ändring av självstyrelselagen har inte ännu getts och enligt uppgifter i offentligheten ser det mycket osannolikt ut att Ålands lagting skulle godkänna en sådan ändring.

För att lösa situationen föreslår social- och hälsovårdsutskottet att lagen om smittsamma sjukdomar kompletteras med en övergångsbestämmelse för att självstyrelselagens 30 § 9 punkt fortfarande ska vara tillämplig och landskapsregeringen och kommunerna på Åland fortfarande vara behöriga med stöd av denna bestämmelse i självstyrelselagen.

Även om syftet med den föreslagna övergångsbestämmelsen är gott, anser jag dock att bestämmelsen är problematisk ur statsrättslig synvinkel. Förslaget utgår nämligen från att begreppet "riksmyndighet" (30 § 9 p.) inte kommer att gälla välfärdsområdena. Övergångsbestämmelsen skulle således innebära att tillämpningsområdet för självstyrelselagen utvidgas genom en vanlig lag. Detta är i sin tur inte möjligt med beaktande av grundlagens 120 § och självstyrelselagens 69 § 1 mom.

Begreppet "riksmyndighet" har inte definierats i självstyrelselagens förarbeten och torde inte ha behandlats i grundlagsutskottets utlåtandep Praxis och inte heller i annan rättspraxis. Begreppet introducerades som en nyhet i 1991 års självstyrelselag. Därförinnan användes i självstyrelselagen uttrycket "republikens allmänna förvaltning". Ordet "riksmyndighet" förekom på ett ställe i 1951 års självstyrelselag, dvs. i 42 § 2 mom. som handlade om behörighetstvister angående rikets och landskapets förvaltningsbehörighet. I den finskspråkiga lagtexten användes dock på detta ställe uttrycket "valtion viranomaisen", dvs. statlig myndighet.

Enligt 32 § 1 mom. i den gällande självstyrelselagen kan uppgifter som hör till "landskapsförvaltningen" överföras på en "riksmyndighet". I praktiken har förvaltningsuppgifter överförts på ett offentligrättsligt samfund så som Folkpensionsanstalten.

Enligt min uppfattning används termparet riket – landskapet när det finns behov att definiera hur lagstiftningsbehörighet och förvaltningsbehörighet fördelas mellan självstyrelseområdet och det s.k. moderlandet. Under beredningen av 1991 års självstyrelselag försökte man hitta ett praktiskt uttryck för att beskriva de myndigheter som hör till rikets förvaltning, vilket blev "riksmyndighet". Termen "riksmyndighet" är således inte begränsad till statens myndigheter i snäv bemärkelse, utan den omfattar även offentligrättsliga samfund så som välfärdsområdena. Även i andra lagar, så som förvaltningslagen och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, täcker ordet "myndighet" också offenkättsliga samfund, och numera även välfärdsområdenas myndigheter.

Det kan ytterligare konstateras att det i självstyrelselagens 61 § finns en bestämmelse om "statens" behov att äga och förvärva mark för "egentlig statsförvaltning". I paragrafen används termen "staten" och i motiveringarna till den beskrivs innehållet i begreppet egentlig statsförvaltning (RP 73/1990 rd, s. 94).

Min slutsats är att den föreslagna övergångsbestämmelsen är onödig, eftersom nuläget består även om självstyrelselagens 30 § 9 punkt inte ändras. Jag anser också att det är onödigt att ändra denna punkt i självstyrelselagen.

Överföring till Åland av uppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 18/2022 hänvisat till Ålandsdelegationens utlåtande enligt vilket självstyrelselagen inte ställer några hinder för att uppgifter som hör till rikets behörighet och som enligt rikslagstiftningen hör till kommunerna kvarstår hos kommunerna på Åland även om de på annat håll i Finland överförs till myndigheter som inte finns på Åland. Enligt utskottet finns det inte heller något hinder för en sådan reglering med avseende på grundlagens bestämmelser om kommunal självstyrelse och jämlikhet mellan kommuninvånarna. Grundlagsutskottet fäste dock i sitt utlåtande uppmärksamhet vid att det skulle vara lämpligare att införa de behövliga ändringarna i självstyrelselagen. I samband med den här typen av ändringar bör man enligt utskottet se till att myndigheternas befogenheter är tydliga och att det inte uppstår luckor i regleringen.

Enligt självstyrelsesystemet är det möjligt att i ärenden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet ge de åländska kommunerna uppgifter. Det är alltså möjligt att uppgifter som ges välfärdsområdena särskilt anförtros kommunerna på Åland. Denna möjlighet borde dock undvikas, eftersom många kommuner på Åland är mycket små och kommunernas resurser inte motsvarar välfärdsområdenas. Dessutom kan det vara svårt för rikets lagberedningsorgan att bedöma konsekvenserna på Åland.

Utgångspunkten borde därför vara att vid behov överförs rikets förvaltningsuppgifter på landskapet och landskapets förvaltningsuppgifter på riket genom överenskommelseförordningar med stöd av självstyrelselagens 32 §. På det sättet kan man se till att regleringen av myndigheternas befogenheter är tillräckligt exakt angiven.

I ärenden som gäller bekämpning av smittsamma sjukdomar kan regleringen ordnas i enlighet med den nuvarande 30 § 9 punkten i självstyrelselagen så att de uppgifter som hör till riksmyndigheterna (inklusive välfärdsområdena) sköts av landskapsregeringen eller någon annan myndighet som anges i landskapslag. På det sättet kan vissa uppgifter anförtros de åländska kommunerna genom landskapslag. Till följd av grundlagens 121 § 2 mom. är det inte möjligt att påföra kommunerna uppgifter genom en överenskommelseförordning. Även när det gäller bekämpningen av smittsamma sjukdomar förefaller det att finna behov av att genom överenskommelseförordning närmare reglera uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna.

Sammanfattning

Som sammanfattning konstaterar jag att den föreslagna övergångsbestämmelsen i social- och hälsovårdsutskottets utskast till betänkande är problematisk ur statsrättslig synvinkel. Övergångsbestämmelsen är dock onödig eftersom självstyrelselagens 30 § 9 punkt är tillämplig även på välfärdsområdena. Ålands förvaltningsbehörighet när det

gäller smittsamma sjukdomar kvarstår således även för det fall att självstyrelselagen inte ändras.