OIKEUSMINISTERIÖ
Neuvotteleva virkamies
Kristel Englund
Lainsäädäntöneuvos
Janina Groop-Bondestam

Muistio
2.10.2020

Liite 1

AHVENANMAAN MAAKUNTALAKI

1 Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksymät maakuntalait

1. Landskapslag om förhindrande av diskriminering (Maakuntalaki syrjinnän estämisestä)
2. Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagstiftning om kommunala tjänstemän (Maakuntalaki kunnallisista virkamiehistä annetun lainsäädännön soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain 3 §:n muuttamisesta)
3. Landskapslag om ändring av 35 § landskapslagen om arbetsmarknadspolitisk verksamhet (Maakuntalaki työmarkkinapoliittisesta toiminnasta annetun maakuntalain 35 §:n muuttamisesta)
4. Landskapslag om ändring av 37 § landskapslagen om gymnasieutbildning (Maakuntalaki lukiokoulutuksesta annetun maakuntalain 37 §:n muuttamisesta)
5. Landskapslag om ändring av 2 och 3 § landskapslagen om Ålands ombudsmannamyndighet (Maakuntalaki Ålands ombudsmannamyndighet- nimisestä viranomaisesta annetun maakuntalain 2 ja 3 §:n muuttamisesta)
6. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om hälso- och sjukvård (Maakuntalaki terveyden- ja sairaanhoidosta annetun maakuntalain 1 §:n muuttamisesta)
7. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter (Maakuntalaki potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain muuttamisesta)
8. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter (Maakuntalaki tupakasta ja siihen liittyvistä tuotteista annetun maakuntalain muuttamisesta)

2 Tasavallan presidentin veto-oikeus

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991), jäljempänä *itsehallintolaki*, 19 §:n 2 momentin mukaan 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.

Edellä 1 kohdan luettelossa mainitut maakuntalait ovat saapuneet oikeusministeriöön 11.6.2020.

3 Ahvenanmaan valtuuskunnan ja Korkeimman oikeuden lausunnot

Itsehallintolain 19 §:n 1 momentin mukaan Ahvenanmaan valtuuskunta antaa oikeusministeriölle lausunnon maakuntalain hyväksymispäätöksestä ennen päätöksen esittelemistä tasavallan presidentille.

Ahvenanmaan valtuuskunta on antanut 11.6.2020 päivätyt lausunnot maakuntalaeista. Itsehallintolain 36 §:n 2 momentin mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnan virkakieli on ruotsi.

Oikeusministeriö on 16.6.2020 päivätyillä kirjeillään pyytänyt lausuntoa korkeimmalta oikeudelta muistiossa mainituista maakuntalaeista. Itsehallintolain 36 §:n 2 momentin mukaan korkeimman oikeuden itsehallintolaissa tarkoitetut lausunnot on laadittava ruotsin kielellä.

Muistion 1 kohdan luettelon 1-7 maakuntalait

Muistion 1 kohdan luettelon 1 kohdassa mainitun maakuntalain 2 §:n 1 momentin mukaan, Ahvenanmaalla sovelletaan valtakunnan syrjintälakia (1325/2014) maakuntalaissa säädetyin poikkeuksin. Edellä mainitun 2 §:n 1 momentin 1-5 kohdassa säädetään lisäksi niistä Ahvenanmaalla toimivista viranomaisista ja muista tahoista, joiden toimintaan maakuntalaki on tarkoitettu tulevaksi sovellettavaksi. Maakuntalain 3 §:n mukaan Ålands ombudsmannamyndighet-niminen viranomainen huolehtii laissa tarkoitetuista hallinto- ja viranomaistehtävistä.

<u>Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto</u>

Ahvenanmaan valtuuskunta on 1 kohdan luettelon 1-7 kohdassa mainituista maakuntalaeista antamassaan lausunnossa (17/20) katsonut, että maakuntalakien voimaantulolle ei itsehallintolain säännökset huomioon ottaen ole estettä, pois lukien muistion 1 kohdan luettelon 1 kohdassa mainitun maakuntalain 3 §. Siitä huolimatta, että työsuojelu on valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia, maakuntalain 3 §:ssä säädetään, että Ahvenanmaan ombudsmannamyndighet-niminen viranomainen huolehtii *kaikista* niistä hallinto- ja viranomaistehtävistä, joista maakuntalaissa (valtakunnan syrjintälaissa) säädetään. Virheellinen säännös on keskeinen blankettilain soveltamisen kannalta, ja siksi maakuntalaki on valtuuskunnan lausunnon mukaan määrättävä raukeamaan kokonaisuudessaan. Koska 1 kohdan luettelon 2-7 mainituissa maakuntalaeissa on viittauksia ensiksi mainittuun maakuntalakiin, myös ne on määrättävä raukeamaan, jos maakuntalaki määrätään raukeamaan kokonaisuudessaan. Valtuuskunnan mukaan arveluttavia ovat myös maakuntalain 2 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdat, joissa säädetään kunnallisista ja muista julkisoikeudellisista tahoista, joiden toimintaan blankettilakia on sovellettava. Näitä tahoja ei tarkemmin määritellä eivätkä ne valtuuskunnan mukaan rajoitu maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviin aloihin.

Korkeimman oikeuden lausunto

Korkein oikeus on 16.9.2020 antamassaan lausunnossa (OH 2020/161) katsonut, että muistion 1 kohdan luettelon 1 kohdassa mainitun maakuntalain 2 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohta sekä 3 § muodostavat lainsäädäntövallan ylityksen. Korkeimman oikeuden mukaan maakuntalain asiallinen ja hallinnollinen soveltamisala jää edellä mainittujen blankettisäännösten valossa perustavanlaatuisella tavalla epäselväksi. Maakuntalain 3 §:n valtakunnan syrjintälaista säädettyjen poikkeusten soveltaminen ei korkeimman oikeuden mukaan saa johtaa siihen, että maakuntalaki tulisi sovellettavaksi valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Maakuntalaki ei korkeimman oikeuden mukaan ole toimiva kokonaisuus ilman 3 §:ää ja maakuntalaki on siksi määrättävä raukeamaan kokonaisuudessaan. Myös korkeimman oikeuden mukaan maakuntalain 2 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohta ovat liian yleisellä tasolla muotoiltuja suhteessa maakunnan itsehallintolaissa säädettyyn lainsäädäntövaltaan. Muut maakuntalait ovat riippuvaisia raukeamaan määrättävästä maakuntalaista ja sisältävät viittauksia tähän, minkä vuoksi myös ne on määrättävä raukeamaan.

Perustuslain 21 §:n näkökulmasta maakuntalain 3 § jää nykyisessä muodossaan korkeimman oikeuden mukaan epäselväksi, ennakoimattomaksi ja liian avoimeksi tavalla, joka muodostaa toimivallan ylityksen. Lisäksi 3 § on oikeussuojan ja hyvän hallinnon kannalta ongelmallinen, koska maakuntalaissa säädettyjen valvontaviranomaisten toimivalta-alat jäävät Ahvenanmaan valtuuskunnan esittämillä perusteilla epäselviksi.

Tämä ei korkeimman oikeuden mukaan koske muistion 1 kohdan luettelon 7 kohdassa mainitun maakuntalain 1 §:n 2 momenttia, joka täyttää tarkoituksensa myös ilman raukeamaan määrättävää lainsäädäntöä. Korkeimman oikeuden mukaan ei liene esteitä tämän maakuntalain 1 §:n 2 momentin voimaantulolle, vaikka saman maakuntalain 2 §:n 2 momentti, kuten muutkin maakuntalait määrätään raukeamaan.

Muistion 1 kohdan luettelon 8 maakuntalaki

Ahvenanmaan valtuuskunta on antanut 11.6.2020 päivätyn lausunnon (18/20) muistion 1 kohdan luettelon 8 kohdassa mainitusta maakuntalaista.

Ahvenanmaan valtuuskunta on lausunnossaan katsonut, ettei liene esteitä maakuntalain voimaantulolle, pois lukien maakuntalain 1 c §:n 1 momentti, 5a §:n 4-5 momentti ja 5ab §, jotka on määrättävä raukeamaan. Virheelliset säännökset eivät valtuuskunnan mukaan vaikuta maakuntalakiin muilta osin, joten maakuntalaki voi muilta osin tulla voimaan.

Korkein oikeus on antanut 16.9.2020 päivätyn lausunnon (OH 2020/162) muistion 1 kohdan luettelon 8 kohdassa mainitusta maakuntalaista.

Korkein oikeus on lausunnossaan katsonut, että maakuntalain 1c §:n 1 momentti, 5a §:n 4 momentin a kohta sekä 5a §:n 5 momentti, 5ab § sekä 5ac §:n 2 momentti on määrättävä raukeamaan. Maakuntalain 5a §:n 5 momentissa ja 5ac §:n 2 momentissa

viitataan 5a §:n 4 momentin a kohtaan, joka on määrättävä raukeamaan, ja siksi nämäkin säännökset on määrättävä raukeamaan. Maakuntalain 5 ab §:ssä on viittauksia 5a §:n 5 momenttiin, ja on siksi määrättävä raukeamaan. Korkeimman oikeuden mukaan maakuntalaki kuuluu muilta osin maakunnan toimivaltaan. Maakuntalaki täyttää tarkoituksensa myös ilman raukeamaan ehdotettuja lainkohtia, ja korkeimman oikeuden mukaan ei liene esteitä maakuntalain voimaantulolle muilta osin.

Sekä Ahvenanmaan valtuuskunta, että korkein oikeus ovat kannanottonsa tueksi viitanneet Ahvenanmaan itsehallintolain 59 b §:n 3 momenttiin. Tämän lainkohdan mukaan viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle, jos jäsenvaltio yhteisön oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen sellaisessa tilanteessa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi toimivaltaa. Molempien lausunnonantajien mukaan tunnisteiden antaja on rinnastettavissa itsehallintolain 59 b §:n 3 momentissa tarkoitettuun hallintoviranomaiseen. Maakuntalaki on kuitenkin muotoiltu niin, että tunnisteiden antajan valtuuttaminen kuuluisi maakunnan hallituksen tehtäviin, vaikka tehtävä itsehallintolain nojalla kuuluisi toimivaltaiselle valtion viranomaiselle.

4 Esitys

Esitetään, että tasavallan presidentti päättää Ahvenanmaan valtuuskunnan ja korkeimman oikeuden esittämillä perusteilla määrätä muistion 1 kohdan luettelon 1-7 kohdassa mainitut maakuntalait raukeamaan, lukuun ottamatta luettelon 7 kohdassa mainitun maakuntalain 1 §:n 2 momenttia sekä muistion 1 kohdan luettelon 8 kohdassa mainitun maakuntalain raukeamaan 1c §:n 1 momentin, 5a §:n 4 momentin a kohdan sekä 5a §:n 5 momentin, 5ab §:n sekä 5ac §:n 2 momentin osalta sekä muilta osin päättää olla käyttämättä veto-oikeuttaan muistion 1 kohdan luettelon 8 kohdassa mainittuun maakuntalakiin.