Givet
1.6.2021

TILL REPUBLIKENS PRESIDENT

HÄNVISNING Justitieministeriets brev 21.4.2021 gällande ärendena nr VN/10871/2021, VN/10875/2021, VN/10877/2021, VN/10881-10885/2021, VN/10887/2021, VN/10889/2021, VN/10891-10892/2021, VN/10895/2021, VN/10897/2021, VN/10900/2021, VN/10906/2021, VN/10914-10915/2021, VN/11126/2021, VN/10922/2021, VN/10929/2021, VN/10934/2021, VN/10938-10939/2021, VN/10942/2021, VN/10944/2021, VN/11123/2021, VN/10948-10949/2021, VN/10953-10954/2021, VN/10957/2021, VN/10960/2021, VN/10965-10966/2021, VN/10972/2021, VN/10976/2021, VN/10984-10985/2021, VN/10988/2021, VN/10994/2021, VN/10998/2021, VN/11002/2021, VN/11010/2021, VN/11013/2021, VN/11016/2021, VN/11018/2021, VN/11022/2021, VN/11027/2021, VN/11029/2021, VN/10865/2021, VN/11035/2021

ÄRENDE Ålands lagtings beslut 24.3.2021 om antagande av följande landskapslagar
1. offentlighetslag för Åland
2. landskapslag om upphävande av vissa bestämmelser om offentlighet och sekretess
3. landskapslag om ändring av 10 § landskapslagen om valfinansiering
4. landskapslag om ändring av landskapslagen om Landskapsrevisionen
5. landskapslag om ändring av förvaltningslagen för landskapet Åland
6. landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen
7. landskapslag om ändring av arkivlagen för landskapet Åland
8. landskapslag om ändring av 1b § landskapslagen om Ålands polismyndighet
9. landskapslag om ändring av 20 § landskapslagen om Ålands ombudsmannamyndighet
10. landskapslag om ändring av 5 § landskapslagen om Ålands energimyndighet
11. landskapslag om ändring av 12 § landskapslagen om landskapets finansförvaltning
12. landskapslag om ändring av kommunallagen för landskapet Åland
13. landskapslag om ändring av räddningslagen för

landskapet Åland
14. landskapslag om ändring av 19 § landskapslagen om energideklaration för byggnader
15. landskapslag om ändring av 14 § landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar
16. landskapslag om ändring av 14 § landskapslagen om landskapsgaranti för likviditetslån för lantbruksföretagare under år 2018
17. landskapslag om ändring av 14 § landskapslagen om landskapsgaranti för likviditetslån för lantbruksföretagare under år 2017
18. landskapslag om ändring av landskapslagen om produktion av genetiskt modifierade växter
19. landskapslag om ändring av 33 § landskapslagen om posttjänster
20. landskapslag om ändring av landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produkter
21. landskapslag om ändring av landskapslagen om produktionsstöd för el
22. landskapslag om ändring av 55 § landskapslagen om miljöskydd
23. landskapslag om ändring av 60a § jaktlagen för landskapet Åland
24. landskapslag om ändring av djurskyddslagen för landskapet Åland
25. landskapslag om ändring av 8 § landskapslagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som skall arbeta med barn
26. landskapslag om ändring av 27 § landskapslagen om hemvårdsstöd
27. landskapslag om ändring av landskapslagen om arbetsmarknadspolitisk verksamhet
28. landskapslag om ändring av 33 § landskapslagen om främjande av integration
29. landskapslag om ändring av landskapslagen om främjande av en utbyggnad av bredbandsnät
30. landskapslag om ändring av 18 § landskapslagen om ordnande av kollektivtrafiktjänster
31. landskapslag om ändring av landskapslagen om barnomsorg och grundskola
32. landskapslag om ändring av 67 § landskapslagen om gymnasieutbildning
33. landskapslag om ändring av 22a § landskapslagen om läroavtalsutbildning
34. landskapslag om ändring av 33 § landskapslagen om Ålands folkhögskola
35. landskapslag om ändring av 39a § landskapslagen om studiestöd
36. landskapslag om ändring av 17 § idrottslagen för landskapet Åland
37. landskapslag om tillämpningen av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet hos Ålands polismyndighet

38. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av foderlagen
39. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om plantmaterial
40. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning av lagen om skydd för växters sundhet
41. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om växtskyddsmedel
42. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om begränsning av användning av farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning
43. landskapslag om ändring av 5 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om konsumentsäkerhet
44. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om allmänt bostadsbidrag
45. landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om underhållsstöd
46. landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om tolkningstjänst för handikappade personer
47. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning av fordonslagen
48. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privat socialservice
49. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om gödselfabrikat
50. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning på Åland av rikslagar om offentlig upphandling
51. landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter
52. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård

UTLÅTANDE

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit en offentlighetslag för Åland samt flera andra landskapslagar som närmast hänvisar till den förstnämnda lagen. Den gällande landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet har upphävts. Dessutom har lagtinget antagit en landskapslag om tillämpningen av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet hos Ålands polismyndighet genom vilken rikets lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet (FFS 621/1999) i huvudsak blir tillämplig hos Ålands polismyndighet även till den del myndighetens verksamhet grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet

Fråga är om en totalrevision av den åländska offentlighetslagstiftningen och syftet är att stärka offentlighetsprincipen och öka öppenheten inom landskaps- och kommunalförvaltningen. Samtidigt moderniseras offentlighetslagstiftningen och anpassas till den tekniska utvecklingen.

Offentlighetslagen för Åland innehåller bestämmelser om rätten att ta del av myndighetshandlingar som förvaras hos myndigheterna samt om myndigheternas skyldigheter för att denna rätt ska efterlevas. I lagen finns även bestämmelser om sekretess, tystnadsplikt och andra nödvändiga begränsningar av offentligheten i myndigheternas verksamhet. Enligt 1 § offentlighetslagen är myndighetshandlingar offentliga, om inte offentligheten särskilt har begränsats i denna lag eller i någon annan lag. Myndigheterna ska aktivt verka för att vars och ens rätt att ta del av offentliga myndighetshandlingar förverkligas. Myndigheterna ska främja möjligheterna för var och en att med elektroniska hjälpmedel ta del av offentliga myndighetshandlingar i ett elektroniskt format.

De myndigheter som tillämpar offentlighetslagen för Åland i sin verksamhet framgår av lagens 4 § 1 mom. och utgörs

av följande: 1) landskapets myndigheter förutom Ålands polismyndighet, 2) kommunala myndigheter, 3) till Ålands lagting ansluten förvaltning, 4) landskapets affärsverk, samt 5) övriga juridiska och fysiska personer då de genom en landskapslag eller med stöd av en landskapslag sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Enligt lagens 3 § tillämpar en myndighet dock rikslagstiftningen om sekretess och handlingars offentlighet 1) i de frågor som avses i 60a § i självstyrelselagen och 2) då myndigheten utför förvaltningsuppgifter inom riksdagens lagstiftningsbehörighet. I landskapslagen om tillämpningen av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet hos Ålands polismyndighet finns bestämmelser om tillämpningen vid Ålands polismyndighet av rikslagstiftning om offentlighet och sekretess.

Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet beträffande lagtingets organisation och uppgifter samt landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt paragrafens 4 punkt har landskapet lagstiftningsbehörighet även beträffande kommunernas förvaltning. Därtill har landskapet enligt paragrafens 6 punkt lagstiftningsbehörighet beträffande allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten.

Riket har enligt 27 § 23, 24, 26, 27, 28, 34 och 35 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om bl.a. rättskipning och förundersökning, administrativa ingrepp i den personliga friheten, medborgarskap, utlänningslagstiftning och pass, skjutvapen och skjutförnödenheter, befolkningsskyddet med vissa undantag, försvarsväsendet och gränsbevakningen med beaktande av vad som stadgas i 12 §, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden samt explosiva ämnen till den del

rikets säkerhet berörs.

Offentlighetslagen för Åland tar hänsyn till uppdelningen av lagstiftningskompetensen mellan landskapet och riket genom bestämmelser i lagens 3 och 4 §. I nämnda lagrum beaktas också det att offentlighetslagen tillämpas inom landskapets behörighetsområde och att rikets offentlighetslagstiftning i vissa situationer kan bli tillämplig hos myndigheterna inom landskaps- och kommunalförvaltningen på Åland. På det sätt som konstaterats i lagens förarbeten (se lagförslag nr 8/2020-2021, s. 38) medför dock inte enbart det att en handling har upprättats av en riksmyndighet eller innehåller uppgifter som är sekretessbelagda i riket att handlingen eller uppgifterna ska anses höra till rikets lagstiftningsbehörighet när den kommer in till en myndighet inom landskaps- eller kommunalförvaltningen. (Se även Högsta domstolens utlåtande 5.3.2019 gällande Ålands lagtings beslut 21.11.2018 om antagande av landskapslag om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen m.m., OH 2019/11.) På dessa grunder anser Högsta domstolen, i motsats till Ålandsdelegationen, att 13 och 21 § offentlighetslagen inte innehåller bestämmelser av rikslagstiftningsnatur och att bestämmelsen i 19 § 3 mom. självstyrelselagen inte är relevant vid laglighetskontrollen i detta fall. Därtill bör noteras att rikslagstiftning beträffande offentligheten tillämpas vid Ålands polismyndighet enligt den nu föreliggande landskapslagstiftningen.

Med beaktande av uppdelningen av lagstiftningsbehörigheten inom det nu ifrågavarande området och det sätt på vilket uppdelningen beaktats i offentlighetslagen för Åland och de övriga landskapslagarna anser Högsta domstolen att de granskade lagtingsbesluten efterföljer kompetensfördelningen mellan landskapet och riket.

Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Den antagna offentlighetslagen hänför sig främst till 10 och 12 § grundlagen. Enligt 10 § 1 mom. grundlagen är vars och ens privatliv tryggat. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Enligt 12 § 2 mom. grundlagen är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar.

Genom offentlighetslagstiftningen förverkligas såväl skyddet för privatlivet enligt 10 § grundlagen som den i 12 § 2 mom. grundlagen tryggade offentlighetsprincipen. Offentlighetslagstiftningen innehåller också stadganden som balanserar förhållandet mellan dessa rättigheter.

Skyddet för personuppgifter omnämns inte vid uppdelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet och riket i självstyrelselagen. Lagstiftningsbehörigheten bör därför bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra. Rikets offentlighetslagstiftning tillämpas på de områden som hör till rikets lagstiftningskompetens. Detta har beaktats i 3 och 4 § offentlighetslagen. Därtill finns det i 22 § offentlighetslagen en särskild bestämmelse om sekretessbeläggande för att skydda intressen i rikslagstiftningen.

I 24 § offentlighetslagen finns bestämmelser om upphörande av sekretess. Enligt paragrafens 2 mom. är sekretesstiden

för en myndighetshandling 20 år om inte något annat föreskrivs i eller med stöd av lag. Enligt 3 mom. är sekretesstiden för en myndighetshandling som är sekretessbelagd för skyddande av privatlivet enligt 21 § 14-22 punkterna eller handling som är sekretessbelagd enligt motsvarande grunder i någon annan lag 20 år räknat från det att den person som handlingen gäller avled. Högsta domstolen konstaterar att sekretesstiden bör bedömas i skenet av det i 10 § grundlagen stadgade skyddet för privatlivet. Motsvarande rikslagstiftning innehåller en bestämmelse om 50 års sekretesstid. I samband med stiftandet av rikslagen uttalade riksdagens grundlagsutskott sig inte särskilt om denna tid (se GrUU 43/1998 rd). Trots att sekretesstiden är betydligt kortare enligt den nu föreliggande offentlighetslagen, anser Högsta domstolen att den är tillräckligt lång med tanke på 10 § grundlagen.

På ovannämnda grunder och med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande i övrigt anser Högsta domstolen att det inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att de granskade landskapslagarna faller inom landskapets behörighet eller att bestämmelserna i dem annars kan upptas i landskapslagarna och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Tillämpningen av hänvisningarna till offentlighetslagen för Åland i de övriga landskapslagarna förutsätter att offentlighetslagen för Åland träder i kraft. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av 1b § landskapslagen om Ålands polismyndighet förutsätter att även landskapslagen om tillämpningen av lagen om offentlighet i myndigheternas

verksamhet hos Ålands polismyndighet träder i kraft.

De handlingar som bilagts justitieministeriets skrivelse återställs.

Ordförande Ari Kantor

Ordföranden har signerat utlåtandet elektroniskt.

Föredragande Janne Salminen

I ärendets handläggning har deltagit justitieråden Kantor, Huovila, Antila, Uusitalo och Engstrand. Föredragande har varit Janne Salminen.