

Till Ålands landskapsstyrelse

Sedan Ålands landsting i skrivelse 16.8.1971 hos landskapsstyrelsen hemställt om utredning av behovet av ändringar i gällande självstyrelselag för Åland, tillsatte landskapsstyrelsen 18.7.1972 en kommitté med uppdrag att verkställa den begärda utredningen och att inkomma med betänkande i ärendet.

Till medlemmar av kommittén kallades lantrådet Alarik Häggblom, sammankallare, landstingets talman Folke Woivalin, vicetalmannen Nils Dahlman, landstingsmannen Börje Hagström och riksdagsmannen Evald Häggblom. Efter den sistnämndes frånfälle inträdde som ny medlem 5.10.1976 landstingsmannen Jan-Erik Lindfors. Som sakkunnigledamot har sedan 15.3.1977 medverkat förvaltningsrådet Bror-Erik Sjöholm. Kommittén har utsett till sin ordförande lantrådet Häggblom och till sin viceordförande talmannen Woivalin.

Kommittén har antagit namnet "1972 års kommitté för revision av självstyrelselagen".

Som sekreterare har verkat lagberedningschefen, numera härads-hövdingen Sune Carlsson 9.8.1972 - 15.3. 1977, dåvarande lagberedningssekreteraren Ulf Andersson 9.8. - 9.10.1972, landstingsmannen Lindfors 18.1. - 5.10.1976, lagberedningschefen Christer Jansson sedan 5.10.1976 och sakkunnigledamoten Sjöholm sedan 15.3.1977. Den sistnämndes uppgift som sekreterare har gällt att avfatta förslag till betänkande enligt av kommittén antagna grunder.

Kommittén har i maj 1977 företagit en studieresa till Färöarna för att stifta bekantskap med den färiska självstyrelsen.

Som sakkunniga i vissa frågor rörande landstingets lagstiftningsbehörighet har kommittén hört bankdirektörerna Thorvald Eriksson och Hilding Björklund, försäkringsdirektörerna William Nordlund och Bjarne Olofsson samt verkställande direktörerna Holger Stenius och Ingmar Mattsson. Som sakkunniga i vissa frågor rörande beskattningen har hörts landssekreteraren Max Carlberg och skattedirektören Jarl Hermansson. En särskilt tillsatt arbetsgrupp bestående av finanschefen Åke Bamberg, ordförande, landstingets sekreterare Henrik Gustafsson och bankdirektören Erik Rask har berett vissa delar av den till kommitténs uppdrag hörande frågan om en nyordning av de finansiella relationerna mellan landskapet och riket, särskilt med beaktande av landskapets behov av ökad handlingsfrihet vid anslagsbudgeteringen. Som sakkunniga har kommittén i denna fråga hört finanschefen Bamberg, byråsekreteraren Carita Carlberg, lands-

tingets sekreterare Henrik Gustafsson och avdelningschefen Tor Mattsson. Landsstyresman Daniel Danielsen och landsantikvarie Arne Thorsteinsson, vardera från Färöarna, har för kommittén redogjort för den färiska självstyrelsens finansiella ordning. Den till betänkandet fogade beräkningen angående resultatet av den föreslagna finansiella nyordningen har uppgjorts inom finansavdelningen vid landskapets centrala ämbetsverk. Den översikt av vissa självstyrelsesamfunds finansieringssystem som bilagts betänkandet har utarbetats av lagberedningschefen Christer Jansson.

Kommittén har givit sitt betänkande formen av en principutredning jämte förslag till nya och ändrade stadganden i självstyrelselagen. En kortfattad allmän motivering ingår i betänkandets inledning (1.). Därjämte har frågor av allmän beskaffenhet behandlats i samband med de särskilda avsnitten rörande lagstiftningskompetensen (3.2.), kompetenskontrollen beträffande landskapslagarna (3.9.) samt landskapets hushållning (6.1.). Förslag till lagtext har ej ansetts böra utarbetas i detta skede av beredningen. Framställningen följer därför kapitel- och paragrafindelningen i gällande självstyrelselag.

Efter att ha slutfört sitt arbete har kommittén härmed äran till Landskapsstyrelsen överlämna sitt betänkande med utredning angående behovet av en revision av självstyrelselagen med tillhörande förslag. Betänkandet är enhälligt.

Mariehamn den 23 oktober 1978

Alarik Häggblom

Folke Woivalin

Börje Hagström

B.E. Sjöholm



Nils Dahlman

Jan-Erik Lindfors

Christer Jansson

INNEHÅLL

	Sida
1. INLEDNING	8
1.1. Gällande självstyrelselagstiftning	8
1.2. Äldre lagförarbeten; litteratur	9
1.3. Allmänt om det aktuella behovet av en revision	10
2. ALLMÄNNA STADGANDEN	14
2.1. Självstyrelsen och dess grund	14
2.2. Landskapet Åland - Ålands län	14
2.3. Landskapets område	15
2.4. Landskapslagstiftningens territoriella tillämpning	16
2.5. Självstyrelseorganen	17
2.6. Åländsk hembygdsrätt	18
2.7. Nordisk kommunal rösträtt	19
2.8. Rätt att idka näring	21
2.9. Rätt att äga och besitta fast egendom	23
2.10. Landshövdingen	24
3. LAGSTIFTNINGEN	26
3.1. Landstinget	26
3.1.1. Valsätt och rösträtt vid landstingsval	26
3.1.2. Landstingets sessioner m.m.	26
3.1.3. Överförda stadganden	27
3.2. Allmänt om lagstiftningskompetensens fördelning	27
3.2.1. Kompetensfördelningen ur principiell synpunkt	27
3.2.2. Företräde för landskapets eller rikets kompetens?	28
3.2.3. Delade lagstiftningsområden	30
3.2.4. Landskapslagar av blandad natur	30
3.3. Rikets lagstiftningsbehörighet	32
3.3.1. Grundlagsfrågor	32
3.3.2. Särskilda med statsförfattningen sammanhängande angelägenheter	33
3.3.3. Undantagslagstiftning och ekonomiskpolitisk lagstiftning	34
3.3.4. Ålands och Finlands flaggor m.m.	36
3.3.5. Grundsatsen om allmän läroplikt	38

	Sida
3.3.6. Kommunal rösträtt	38
3.3.7. Arv och testamente	39
3.3.8. Illojal konkurrens, bokföringsskyldighet, handelsregister m.m.	39
3.3.9. Alkohollagstiftning	39
3.3.10. Socialvård	39
3.3.11. Näringsrätt	40
3.3.12. Privaträtt	42
3.3.13. Fornminnesvård	43
3.3.14. Arkivväsendet	43
3.3.15. Straffbestämmelser	44
3.3.16. Lösdrivare, alkoholister m.m.	44
3.3.17. Statistik, folkbokföring	45
3.3.18. Hälso- och sjukvård m.m.	45
3.3.19. Statens ämbetsverk m.m.	47
3.3.20. Post, telegraf, telefon och radio	47
3.3.21. Kommunindelning m.m.	48
3.3.22. Internationella fördrag	48
3.3.23. Områden som hittills icke förutsatts	49
3.3.24. Nyttillkomna angelägenheter, systematik m.m.	49
3.4. Grundsatsen om enskilds rätt att äga fastighet m.m.	49
3.5. Riksförordningar och riksdagslagar som rör de lokala förhållandena i landskapet	51
3.6. Landstingets lagstiftningsbehörighet	52
3.6.1. Expropriation av egendom för allmänt behov	52
3.6.2. Undervisningsväsendet m.m.	52
3.6.3. Kommunalförvaltning m.m.	53
3.6.4. Familjepolitiska understöd, invalidvård	53
3.6.5. Arbetslagstiftning	53
3.6.6. Kolonisationsverksamhet m.m.	54
3.6.7. Jord- och skogsbruk m.m.	54
3.6.8. Näringsrätt	55
3.6.9. Fornminnesvård	56
3.6.10. Straff och tvångsmedel	56
3.6.11. Polisväsendet	57
3.6.12. Eldfarliga oljor m.m.	57
3.6.13. Barnskydd	58
3.6.14. Socialhjälp m.m.	58
3.6.15. Hälso- och sjukvård	58

	Sida
3.6.16. Vaghållning, motorfordon m.m.	59
3.6.17. Naturskydd, m.m.	60
3.6.18. Stadsplan, tomtindelning m.m.	60
3.6.19. Landskapets vapen och flagga m.m.	60
3.6.20. Landskapets tjänstemän och befattningshavare	60
3.6.21. Övriga angelägenheter	61
3.6.22. Nyttillkomna angelägenheter, systematik m.m.	61
3.7. Landskapsförordningar om verkställighet och tillämpning av landskapslag	62
3.8. Rätt för landstinget att delegera sin lagstiftningsrätt	62
3.9. Kompetenskontrollen	63
3.9.1. Kompetenskontrollen ur självstyrelsens synpunkt	63
3.9.2. Ändringsförslag	64
3.9.3. Särskilda spörsmål rörande landskapslagar av blandad natur	66
3.10. Landskapets initiativrätt i lagstiftningsärenden	67
4. FÖRVALTNINGEN	68
4.1. Republikens presidents beslut	68
4.2. Landskapsförvaltningens organisation och verksamhet	68
4.3. Kompetensfördelningen mellan landskapet och riket	69
4.3.1. Allmänt om kompetensfördelningen	69
4.3.2. Polisväsendet	70
4.3.3. Folkbokföring, handelsregister m.m.	71
4.3.4. Skatteförvaltningen	71
4.3.5. Specialbestämmelser rörande särskilda förvaltningsgrenar	72
4.4. Handräckning av rikets myndigheter	75
4.5. Överenskommelseförordningar	75
4.6. Kyrkliga förvaltningsuppgifter	75
5. LAGSKIPNINGEN	77
6. LANDSKAPETS HUSHÅLLNING OCH ÅLANDSDELEGATIONENS UPPGIFTER	78

	Sida
6.1. Landskapets hushållning som en del av självstyrelsen	78
6.2. Beskattningen	80
6.3. Verkställighetsförbud rörande beskattning	82
6.4. Äganderätten till statens fasta egendom och byggnader	82
6.5. Upptagande av lån	83
6.6. Landskapets utgifter; landstingets budgetmakt	83
6.7. Ålandsdelegationen	84
6.8. Landskapets årliga avräkning med staten	85
6.8.1. Allmänt	85
6.8.2. Landskapets andel av statens inkomster	86
6.8.3. Landskapets andel av statens utgifter	88
6.8.4. Sammanfattning; övergångsstadgande	91
6.9. Anslag för särskilda ändamål och bidrag under exceptionella förhållanden	93
6.10. Beslutanderätten rörande avräkningen samt statsanslag och -bidrag	94
6.11. Förskott och riksbankskredit	95
6.12. Beräknat resultat av den föreslagna finansiella nyordningen	95
6.13. Ålandsdelegationen som expertorgan	96
7. TJÄNSTGÖRING VID CIVILFÖRVALTNINGEN I STÄLLET FÖR FULLGÖRANDE AV VÄRNPLIKT	97
7.1. Civiltjänstgöring och befrielse från värnplikt	97
8. UNDERVISNINGSANSTALTER	98
8.1. Undervisningsspråk och språkundervisning	98
9. DE OFFENTLIGA TJÄNSTERNA OCH BESTÄMMELSER ANGÅENDE SPRÅKET	99
9.1. Landskapets tjänster och befattningar m.m.	99
9.2. Ämbetsspråket i landskapet	99
9.3. Språkkunskapsfordringar för statsanställda	100

	Sida
10. BESVÄR OCH ÅTAL I TJÄNSTEN	100
10.1. Besvär över landskapsstyrelsens beslut	100
10.2. Verkställighetsförbud rörande förvaltningsbeslut	102
10.3. Anmälan om tjänstefel	102
11. SÄRSKILDA STADGANDEN	103
11.1. Frihet för landskapet från skatter m.m.	103
11.2. Utverkande av internationella garantier för självstyrelsen	103
12. ÖVERGÅNGSSTADGANDEN	104

BILAGOR

1. Beräknat resultat av den föreslagna finansiella nyordningen
2. Översikt av vissa självstyrelsesamfunds finansieringssystem

1. INLEDNING

1.1. Gällande självstyrelselagstiftning

De grundläggande bestämmelserna om den åländska självstyrelsens organisation och verksamhet ingår i självstyrelselagen för Åland 28.12.1951 (FFS 670/51 och ÅFS 5/52). Lagen innehåller i sådant hänseende stadganden om landskapets område, om landstinget och om landstingsval, om landskapsstyrelsen och dess tillsättande, om dessa självstyrelseorgans kompetens inom lagstiftning respektive förvaltning samt om landskapets hushållning. Härtill ansluter sig stadganden om kompetenskontroll i fråga om landskapslagstiftningen, om lösande av kompetenskonflikter inom förvaltningen, om finansiell utjämning mellan landskapet och riket samt om Ålandsdelegationen och dess uppgifter i dessa sammanhang.

I självstyrelselagen har även inrymts ett antal stadganden som avser tryggnad av den åländska befolkningens nationella särställning. Till dem hör stadgandena om förvärv och förlust av åländsk hembygdsrätt, om hembygdsrätt som förutsättning för kommunal rösträtt och rösträtt vid landstingsval, om förutsättningarna för rätt att idka näring i landskapet och att där äga och besitta fast egendom, om ordningen för utnämning av landshövding, om tjänstgöring i civilförvaltningen i stället för fullgörande av värnplikt, om undervisningsanstalter och språkundervisningen i dem samt om myndigheternas ämbetsspråk.

Självstyrelselagen ersatte och genom densamma upphävdes lagen 6.5.1920 om självstyrelse för Åland (FFS 124/20) samt lagen 11.8.1922 innehållande särskilda stadganden rörande landskapet Ålands befolkning, den s.k. garantilagen (FFS 189/22). Stadgandena i självstyrelselagen får inte ändras, förklaras eller upphävas, ej heller får avvikelser från dem göras annat än med landstingets bifall och i den ordning som om grundlag är stadgat.

Syftet med den år 1951 genomförda revisionen av självstyrelselagstiftningen var främst att förtydliga de stadganden i 1920 års självstyrelselag som vid sin tillämpning föranlett tolkningssvårigheter och förorsakat meningsolikhet mellan landskapets och rikets myndigheter. Särskilt uppmärksammades vid revisionen förtydligandet av stadgandena om kompetensfördelningen med avseende å såväl lagstiftning som förvaltning. Stadgandena i 1920 års självstyrelselag angående den finansiella uppgörelsen

mellan landskapet och riket hade visat sig ofullständiga och mindre väl anpassade till rådande faktiska förhållanden. Vid revisionen ersattes dessa med nya bestämmelser i nära anknytning till den praxis Ålandsdelegationen efterhand utbildat vid verkställandet av den s.k. treårsavräkningen. Lagens redan nämnda stadganden angående nationalitetsskyddet hämtades till största del från garantilagen. Nyheter som på åländskt initiativ infördes i lagen var bl.a. begreppet åländsk hembygdsrätt, landskapets rätt att använda egen flagga och uppställandet av särskilda förutsättningar för rätten att i landskapet idka näring. Ålandsdelegationen erhöll delvis nya uppgifter.

Gällande självstyrelselag har sedermera undergått ändring genom införande av nya stadganden om rätt att äga och besitta fast egendom i landskapet samt om tjänstekollektivavtal och deras behandling. Lagens stadgande om rösträtt vid landstingsval har ändrats såvitt angår rösträttsåldern. Till lagens 44 § har fogats ett nytt moment, enligt vilket i landskapslag kan bestämmas att landstingets beslut erfordrar kvalificerad majoritet, när fråga är om bifall eller förslag till ändring, förklaring eller upphävande av eller avvikelse från stadgandena i självstyrelselagen. Nu nämnda ändringar och tillägg har gjorts genom lagen 3.1.1975 (FFS 2/75). Till självstyrelselagens stadganden angående rätt att äga och besitta fast egendom i landskapet ansluter sig lagen 3.1.1975 om inskränkning i rätten att förvärva och besitta fast egendom i landskapet Åland (FFS 3/75 och ÅFS 7/75). Denna lag har lika som självstyrelselagen tillagts samma orubblighet som grundlag.

2. Äldre lagförarbeten; litteratur

Av äldre förarbeten rörande den åländska självstyrelselagstiftningen är särskilt följande kommittébetänkanden och riksdagspropositioner att observera:

Förslag till lag om självstyrelse för Åland, Kommittébetänkande 1919:24,

Regeringens proposition angående lag om självstyrelse för Åland nr 73/1919 rd,

Regeringens proposition angående särskilda lagar rörande landskapet Åland nr 42/1921 rd; bilagor: Folkens Förbunds Råds beslut angående Åland 24 och 27.6.1921,

Betänkande angående granskning av självstyrelselagstiftningen för Åland, Kommittébetänkande 1939:7,

Förslag till reviderad lagstiftning om självstyrelse för Åland, Mariehamn 1941.

Betänkande av kommittén för revision av självstyrelselagstiftningen för Åland, Kommittébetänkande 1946:35, Regeringens proposition angående självstyrelse för Åland, nr 100/1946 rd; bland riksdagshandlingarna: utlåtande till grundlagsutskottet av Aleksis Ekholm och Y.J.Hakulinen 15.4.1947,

Regeringens proposition angående självstyrelse för Åland nr 38/1948 rd.

Förarbetena till 1920 och 1951 års självstyrelselagar har på åtgärd av Ålands landskapsstyrelse sammanställts i fyra duplicerade band.

Översikter av självstyrelselagstiftningen eller delar av den ingår bl.a. i följande verk och artiklar:

Erich, Rafael, Suomen valtio-oikeus II, 1925,

Estlander, Ernst: Ett privat förarbete till lag om självstyrelse för Åland, Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland (JFT), 1931,

Hakkila, Esko: Suomen tasavallan perustuslait, 1939,

Klinthe, Paul Johan: Om territorialkorporationer med särskild hänsyn till landskapet Ålands statsrättsliga ställning, 1936,

Modeen, Tore: De folkrättsliga garantierna för bevarandet av Ålandsöarnas nationella karaktär, 1973,

Tollet, Arthur - Uggla, John: Lagstiftningen angående självstyrelse för Åland, 1930,

Uggla, John: Synpunkter i fråga om förtydligande av lagstiftningen angående självstyrelse för Åland, JFT, 1938.

Ålandsdelegationens och högsta domstolens utlåtanden samt republikens presidents beslut i ärenden rörande självstyrelsen har publicerats i Ålandsdelegationens serie I-X, 1923-1967. Kommittén har haft tillgång även till Ålandsdelegationens senare tillkomna handlingar.

1.3. Allmänt om det aktuella behovet av en revision

Tillkomsten av gällande självstyrelselag innebar en betydande förstärkning av den legislativa grunden för den åländska självstyrelsen. Genom lagen undanröjdes de konfliktämnen som hörde samman med 1920 års självstyrelselag och skapades förutsättningar för uppkomsten av en gynnsam atmosfär i relationerna mellan landskapet och riket. Lagen har möjliggjort en fortgående utveckling av självstyrelsen.

Lagen har emellertid redan varit gällande i mer än ett kvartssekel. Från det lagens beredning påbörjades har förflutit över 40 år. Under lagens tid har viktiga förändringar i samhällslivet ägt rum och medfört nya behov och krav. För att självstyrelselagstiftningen fortsättningsvis skall erbjuda tillräckliga förutsättningar för upprätthållande av en tidsemlig och utvecklad lagstiftning och förvaltning i landskapet, är en allmän översyn av självstyrelselagens bestämmelser påkallad.

En allmän förnyelse erfordras bl.a. i fråga om de bestämmelser som reglerar självstyrelseorganens kompetens inom lagstiftning och förvaltning. Självstyrelselagens bestämmelser bygger väsentligen på en äldre förhållandevis restriktiv uppfattning av den kompetens som lämpligen borde tilldelas landskapet inom självstyrelsens ram. Självstyrelsens nuvarande utvecklingsnivå bör dock anses möjliggöra att dess kompetensområde allsidigt utvidgas och att landskapet övertar ett flertal av de områden som hittills varit förbehållna riket. Under självstyrelselagens tid har tillkommit nya lagstiftnings- och förvaltningsområden, vilka borde särskilt beaktas vid kompetensfördelningen. De områden som i lagen anförtros landskapets organ borde såvitt möjligt underställas dem i sin helhet. Det i gällande lag ej sällan tillämpade förfarandet, att uppdelade enhetliga lagstiftnings- och förvaltningsområden mellan landskapet och riket borde principiellt frångås. Även angelägenheter som normalt hör rikslagstiftningen till borde få normeras av landstinget, när bestämmelser i sådan angelägenhet erfordras för komplettering av landskapslag i sakligt eller formellt avseende.

De bestämmelser som angår självstyrelseorganen och formerna för deras verksamhet borde begränsas till de grundläggande frågorna, medan alla detaljer borde bortlämnas, då deras normering ej kan anses höra hemma i en lag av grundlagsnatur. Kompetenskontrollen beträffande landskapslagar borde göras smidigare. Den administrativa tillsynsbefogenhet som i enstaka fall givits rikets myndigheter inom självstyrelsens område borde begränsas till det allra nödvändigaste.

Stadgandena om landskapets område borde kompletteras med tanke på eventuella ändringar av områdets gränser, varjämte nya stadganden erfordras för landskapslagstiftningens tillämpning utanför landskapets område i vissa fall, t.ex. inom rikets fiskozon. Ålands flagga borde ges ökat värde som symbol för självstyrelsen genom utvidgning av området för flaggans användning.

Den finansiella utjämnningen mellan landskapet och riket bygger enligt självstyrelselagen väsentligen på en jämförelse av landskapets och rikets utgifter. Kostnaderna för självförvaltningens ordinarie behov skall enligt huvudregeln utjämnas med statsmedel i den utsträckning, vari motsvarande ändamål tillgodoses eller understöds med statsmedel i övriga delar av riket. Emedan detta beräkningssätt i praktiken lett till en långtgående bundenhet inom landskapets hushållning, borde det nuvarande utjämningsförfarandet ersättas med en ordning som ger landskapet en självständig rätt till de skatte- och därmed jämförbara inkomster som härflyter från landskapet och som därigenom ger landstinget frihet att bestämma om landskapets utgifter. Ålandsdelegationen skulle även enligt den nya ordningen kvarstå som organ för den årliga finansiella avräkningen.

Självstyrelselagens bestämmelser rörande nationalitets-skyddet kräver på grund av delvis ändrade förhållanden en viss komplettering. Detta gäller särskilt stadgandena om förvärv och förlust av åländsk hembygdsrätt och de stadganden som angår svenska språkets ställning i landskapet. I enlighet med landstingets hemställan bör vid beredningen av självstyrelselagens revision beaktas frågan om kommunal rösträtt för inflyttade medborgare i annat nordiskt land och för finska medborgare som saknar hembygdsrätt i landskapet.¹⁾ Stadgandena om tjänstgöring i civilförvaltningen i stället för fullgörande av värnplikt, vilka aldrig blivit tillämpade, synes kunna utgå ur lagen.

Mellan självstyrelsemyndigheterna och den evangelisk-lutherska kyrkans myndigheter i landskapet förekommer sedan tidigare ett visst samarbete, bl.a. rörande läromedel i religionskunskap vid landskapets och kommunernas skolor. Från kyrkligt håll i landskapet har inför revisionen av självstyrelselagen framförts önskemål, dels att möjlighet öppnas till överföring av vissa på den kyrkliga förvaltningen ankommande uppgifter till självstyrelsemyndigheterna, dels att stadgandena om de kyrkliga myndigheternas ämbetsspråk samordnas med vad som gäller om självstyrelsemyndigheternas och de åländska kommunernas språk. Emedan fråga är om till kyrkans organisation och förvaltning hörande angelägenheter, vilka enligt 11 § 2 mom. 1 punkten självstyrelselagen, jämförd med 83 § regeringsformen, är förbehållna rikets lagstiftningsbehörighet, men saken även angår den åländska självstyrelsen, synes de kyrkliga önskemålen

1) Landstingets beslut 16.5.1978

böra tillgodoses så att i självstyrelselagen intas uttryckliga specialstadganden i berörda angelägenheter. Såvitt fråga är om angelägenheter som reglerats i gällande kyrkolag, borde kyrkolagen till ifrågavarande delar ändras, såsom därom är särskilt stadgat.

Kommittén övergår herefter till att i anslutning till självstyrelselagens kapitel- och paragrafindelning närmare redogöra för sin utredning angående behovet av en revision av lagen jämte förslag.

2. A L L M Ä N N A S T A D G A N D E N (1 KAP)

Självstyrelselagens 1 kap. innehåller allmänna bestämmelser om landskapets rätt till självstyrelse, om landskapets område, om självstyrelseorganen och om rikets representation i landskapet. Härtill kommer de vid 1951 års revision införda nya stadgandena om åländsk hembygdsrätt, om rätt att idka näring i landskapet och om rätt att äga och besitta fast egendom i landskapet samt om röst-rätt vid landstingsval och kommunalval.

2.1. S j ä l v s t y r e l s e n o c h d e s s g r u n d (1 § 1 mom.)

Självstyrelselagens 1 § 1 mom. innehåller den grundläggande bestämmelsen om ålänningarnas rätt till självstyrelse: "Landska-pet Åland tillkommer självstyrelse såsom i denna lag stadgas". Stadgandet har i huvudsak samma innehåll som motsvarande stadgande i 1920 års självstyrelselag.

I den mellan Finland och Sverige ingångna av Nationernas För-bunds Råd 27.6.1921 godkända s.k. Ålandsöverenskommelsen förklarade Finland sig "beslutet att tillförsäkra och garantera befolkningen på de åländska öarna bevarandet av dess svenska språk, kultur och lokala sedvänjor". I riksdagens svar på regeringens proposition med förslag till särskilda lagar rörande landskapet Åland, bl.a. den s.k. garantilagen (FFS 189/22), uttalas, att Finland "gärna, för såvitt det beror på statsmakten, tillförsäkrar och garanterar Ålandsöarnas befolkning bibehållandet av dess språk, dess kultur och lokala sedvänjor".¹⁾

Nu nämnda av statsmakten uttryckligen erkända grund för själv-styrelsen bör anses förtjänt av att särskilt framhåvas i själv-styrelselagen genom att intas i själva lagtexten. Detta kunde ske genom att lagens 1 § 1 mom. ges t.ex. följande avfattning: "För bevarandet av den åländska befolkningens svenska språk, kultur och lokala sedvänjor tillkommer landskapet Åland självstyrelse såsom i denna lag stadgas".

2.2. L a n d s k a p e t Å l a n d - Å l a n d s l ä n (1 § 2 mom.)

Enligt självstyrelselagens 1 § 2 mom. utgörs landskapets område av "Ålands län, sådant detta bestod den 7 maj 1920, då lagen om självstyrelse för Åland trädde i kraft". Benämningen

¹⁾ Regeringens proposition nr 42/1921 rd. Citatet ur Nationernas Förbunds Råds beslut följer texten i den översättning som bilagts nämnda proposition.

Ålands län förekommer icke annorstädes i lagen, där det i övrigt endast talas om "landskapet Åland" eller blott och bart "Åland". Även på tal om rikets allmänna förvaltning på Åland nyttjas i lagen enbart "landskapet". Länsstyrelsen på Åland benämnes på motsvarande sätt "länsstyrelsen i landskapet Åland" (6 § 3 mom.).

I 1919 års proposition till självstyrelselag betecknades Åland genomgående som Ålands län. Länet hade kort därförinnan in-rättats genom förordning 13.6.1918 (FFS 48/18). Vid proposi-tionens behandling i riksdagen ersattes benämningen Ålands län likväl i enlighet med grundlagsutskottets betänkande med "land-skapet Åland".¹⁾ Huruvida man härvid avsåg att Ålands län skulle i rikets allmänna administrativa indelning helt ersättas av land-skapet Åland, blev emellertid ej utsagt i lagen och angavs ej heller i grundlagsutskottets betänkande. Vid en revision av själv-styrelselagen synes paragrafen bära förtydligas så, att därav klart framgår Ålands ställning som ett utanför rikets länsindel-ning stående landskap.²⁾

L a n d s k a p e t s o m r å d e (1 § 2 mom.)

Landskapets område begränsas i öster av den genom Skiftet löpande landskapsgränsen. I söder, väster och norr sträcker sig landskapets område till rikets territorialvattengräns mot öppna havet. I Ålands hav sammanfaller territorialvattengränsen med riksgränsen mot Sverige.³⁾

Med tanke på en eventuell utvidgning av rikets territorial-vatten borde stadgandet om landskapets område kompletteras med en

1) Regeringens proposition nr 73/1919 rd, grundlagsutskottets betänkande nr 1/1920 rd.

2) Erich omtalar Åland endast såsom ett landskap, Suomen Valtio-oikeus II, 1925 s 293 och 363 ff. Hakkila förklarar landskapet Åland utgöras av d e t f ö r r a Ålands län och nämner i sin redogörelse för den allmänna administrativa indelningen l a n d s k a p e t Å l a n d vid sidan av fastlandets län, Suomen Tasavallan perustuslait, 1939 s.679. Tollet-Uggla, Lagstiftningen angående självstyrelse för Åland, 1930 s.24, förklarar att vid självstyrelsens införande Ålands län ombil-dades till landskapet Åland.

3) Lag om gränserna för Finlands territorialvatten (FFS 463/56).

bestämmelse, enligt vilken territorialvatten som framdeles ansluts till riket skall hänföras till landskapets område, såvitt fråga är om till landskapet gränsande vatten. Den nya landskapsgränsens närmare sträckning mellan landskapet och riket skulle bestämmas genom en förrättning, vid vilken såväl landskapet som riket är företrädde.

2.4. L a n d s k a p s l a g s t i f t n i n g e n s t e r r i -
t o r i e l l a t i l l ä m p n i n g (1 §)

Landskapslagarnas giltighet är i princip begränsad till landskapets område. Enligt allmänna regler tillämpas landskapslagstiftningen likväl ombord på i landskapet hemmahörande fartyg, bl.a. handelsfartyg, även då de befinner sig utanför landskapets gränser.

Rikets överhöghet sträcker sig i vissa fall utöver territorialvattengränsen. Detta gäller bl.a. beträffande den till Finlands kust anslutna kontinentalsockeln, inom vilken staten tillkommer rätten att utforska havsbotten och dess inre samt tillgodogöra sig områdets naturtillgångar (FFS 149/65). Har enskild person, sammanslutning eller stiftelse av statsrådet beviljats tillstånd att leta efter gruvmineral eller att inmuta eller utnyttja sådana mineral inom kontinentalsockeln, skall rikets gruvlag och med stöd därav utfärdade föreskrifter lända till efterrättelse.

Lagstiftningen om "gruvor och mineralfyndigheter" hör enligt gällande självstyrelselag till området för rikets lagstiftning. Såsom nedan vid 11 § 2 mom. 10 punkten framgår, föreslås gruvlagstiftningen bli överförd till landstingets lagstiftningsbehörighet (3.3.11). I samband därmed borde landskapet även tillerkännas rätten att utforska kontinentalsockeln och utnyttja dess naturtillgångar, såvitt fråga är om den del av kontinentalsockeln som gränsar till landskapets område.¹⁾ Inom detta område borde likaså den kommande åländska gruvlagstiftningen ges tillämpning i stället för rikets stadganden.

¹⁾ Enligt lagen om rätt till allmänt vattenområde i landskapet Åland (FFS 205/66 och AFS 13/66) har landskapet tillerkänts äganderätt till den del av Finlands territorialvatten i landskapet som är belägen utom byarågång, jämte vattenområdets botten.

Utanför territorialvattengränsen ligger även Finlands fiskezon. Enligt lagen därom (FFS 839/74) har finska staten ensamrätt att bl.a. bestämma om fisket inom zonen och att övervaka detsamma. Rikets lag om fiske skall i princip tillämpas inom zonen. Då lagstiftningen om fiske underlyder landstingets behörighet, borde landskapets lagstiftning om fiske ges giltighet framom rikets inom den del av fiskezonen som gränsar till landskapets område.¹⁾

En utvidgning av den nationella lagstiftningens tillämpningsområde kan bli aktuell även i andra fall. Till självstyrelselagens 1 § borde därför fogas ett nytt moment med en allmän bestämmelse att, om enligt särskilt stadgande finsk lag skall gälla inom område utanför rikets territorium, landskapets lag skall i angelägenheter som enligt självstyrelselagen underlyder landskapslagstiftningen äga tillämpning inom de delar av området som gränsar till landskapet. Gränsen för de områden, inom vilka landskapslagstiftningen skall äga tillämpning, skulle vid behov fastställas genom gränsbestämning i samma ordning som landskapsgränsen vid utvidgning av rikets territorialvatten (jfr ovan 2.3.).

S j ä l v s t y r e l s e o r g a n e n (2 §)

Självstyrelselagens 2 § innehåller de grundläggande bestämmelserna om självstyrelsens främsta organ, landstinget och landskapsstyrelsen. Dessa bestämmelser har onekligen sin rätta plats i självstyrelselagen.

Nyttjandet av benämningen landsting för den åländska folkrepresentationen är ägnat att vålla förväxling mellan denna och de svenska landstingen, vilkas ställning som organ för rent kommunala självstyrelseområden kategoriskt skiljer sig från Ålands landstings ställning som representativt organ för ett autonomt landskap. Därest benämningen landsting även tages i bruk i riket vid införandet av en kommunal självstyrelse av högre ordning, tillkommer ytterligare en förväxlingsmöjlighet. Kommittén föreslår därför att i självstyrelselagen benämningen landsting ersättes med "lagting". Den föreslagna benämningen hänsyftar på folkrepresentationens ställning som lagstiftande församling och motsvarar namnet på Färöarnas folkrepresentation

¹⁾ Jfr regeringens proposition nr 83/1974 rd jämte utrikesutskottets betänkande med anledning därav.

samt det norska stortingets första kammare.

I paragrafens 2 mom. stadgas, att ordförande i landskapsstyrelsen är lantrådet, som väljs av landstinget. Detta stadgande måste närmast anses röra en intern åländsk angelägenhet vilken, i likhet med landskapsstyrelsens sammansättning i övrigt, borde regleras endast genom landskapslag. Stadgandet borde därför bortlämnas från självstyrelselagen. Som en följd härav borde omnämmandet av lantrådets ämbete likaså bortlämnas, där det förekommer i ett flertal paragrafer längre fram i lagen. Nedan vid 18 § föreslås ett stadgande som allmänt tillägger landstinget rätt att genom landskapslag bestämma om landskapsstyrelsens och denna underlydande myndigheters och inrättningsorganisation (4.2.).

2.6. Å l ä n d s k h e m b y g d s r ä t t (3 §)

Självstyrelselagens 3 § angår förvärvande och förlust av åländsk hembygdsrätt. Bestämmelsernas tillämpning har ej vållat praktiska svårigheter. Vissa justeringar i lagtexten av närmast formell eller redaktionell beskaffenhet synes likväl påkallade.

Hembygdsrätten infördes som en nyhet genom nu gällande självstyrelselag. Paragrafens 1 mom. innehåller av denna orsak vissa bestämmelser som har avseende på dem, som under längre eller kortare tid hade varit bosatta i landskapet när de nya reglerna trädde i kraft. Dessa stadganden, som alltså närmast har natur av övergångsbestämmelser, synes ej längre erforderliga och borde därför bortlämnas. Den som förvärvat åländsk hembygdsrätt enligt de stadganden som nu föreslås utelämnande, bibehåller självfallet sin rätt oberoende av lagändringen. Ett särskilt stadgande härom synes knappast erforderligt.

Paragrafens 2 och 3 mom. innehåller bestämmelser om beviljande av hembygdsrätt åt dem som inflyttat till landskapet. Stadgandet i 2 mom. borde förtydligas så, att orden "utan avbrott varit där bosatt under minst fem års tid" utbytes mot "sedan minst fem år har sitt egentliga bo och hemvist i landskapet". Den föreslagna ändringen avser dels att bringa stadgandets ordalag i överensstämmelse med det hävdvunna uttryckssättet i fråga om mantalsskrivning. Dels avses en sådan precisering av villkoren för vinnande av hembygdsrätt, att den som vid ärendets handläggning ej längre bor i landskapet ej skulle kunna beviljas hembygdsrätt på grund av tidigare femårig bosättning. Orden "sedan denna lag trätt i kraft" borde såsom obehövligen utgå.

Enligt 2 mom. bör landskapsstyrelsen under i stadgandet angiv-

na förutsättningar bevilja sökanden hembygdsrätt, där ej "vägande skäl" prövas föranleda avslag. Avseende bör kunna fästas även vid sökandens förmåga att behärska landskapets språk, vid behov ådagalagd genom språkintyg. Ett särskilt stadgande om de skäl som kan föranleda avslag synes dock icke erforderligt.

Enligt 4 mom. gäller, att om kvinna ingår äktenskap med man som åtnjuter hembygdsrätt, kvinnan förvärvar sådan rätt på grund av äktenskapet. Då detta stadgande kan anses avvika från principen om likställighet mellan könen, borde det upphävas, såsom även skett med det i regeringsformen ursprungligen ingående stadgandet om förvärvande av finskt medborgarskap genom gifte.

Paragrafens 5 mom. anger vem som förvärvar åländsk hembygdsrätt vid födseln. Då förvärvande av hembygdsrätt vid födseln måste anses utgöra den normala formen för förvärvande av hembygdsrätt, är stadgandets rätta plats i paragrafens 1 mom., till vilket stadgandet sålunda borde flyttas.

Enligt 6 mom. skall ogift barn under 21 år i fråga om hembygdsrätt följa sina föräldrar eller den av föräldrarna som har vårdnaden av barnet. Emedan myndighetsåldern numera är 18 år, synes momentet böra ändras i överensstämmelse därmed, varvid alltså ogift barn skulle följa sina föräldrar endast till 18 års ålder.

Enligt 7 mom. förloras åländsk hembygdsrätt bl.a. av den "som under fem år stadigvarande varit bosatt utom landskapet". Med tanke på svårigheterna att från åländsk sida utreda eventuell bosättning utom landskapet borde stadgandet ändras att gälla den "som sedan fem år ej haft sitt egentliga bo och hemvist i landskapet".

N o r d i s k k o m m u n a l r ö s t r ä t t (4 § 1 mom.)

Enligt 4 § 1 mom. självstyrelselagen utgör åländsk hembygdsrätt förutsättning för rösträtt bl.a. vid kommunalval i landskapet. Stadgandet återgår på Nationernas Förbunds Råds beslut 27.6. 1921 rörande den s.k. Ålandsöverenskommelsen, i vars art.4 förklaras: "Personer, åtnjutande medborgarrätt i Finland, vilka inflytta till den åländska ögruppen, skola erhålla kommunal rösträtt. . . först efter det de under fem år där haft sitt lagliga bo och hemvist". Då hembygdsrätt kan tillkomma endast finsk medborgare, kan utländsk medborgare enligt självstyrelselagen ej äga kommunal rösträtt i landskapet.

År 1972 upptogs frågan om nordisk kommunal rösträtt på initiativ av Finlands regering till behandling i Nordiska rådet. Initiativet ledde till en hemställan hos ministerrådet om brådskande undersökning av frågan om införande av nordisk kommunal rösträtt och valbarhet. I Finland och Sverige vidtogs erforderliga lagstiftningsåtgärder i så god tid, att de nya bestämmelserna kunde tillämpas redan vid de kommunalval som förrättades i dessa länder år 1976.¹⁾ På grund av stadgandet i självstyrelselagens 4 § 1 mom. om åländsk hembygdsrätt som förutsättning för kommunal rösträtt är de i Finland gällande stadgandena om nordisk kommunal rösträtt icke tillämpliga vid kommunalval i landskapet Åland. I regeringens proposition till ovan berörda ändring av rikets kommunallag anfördes emellertid, att ett genomförande av rösträttsreformen även i landskapet borde övervägas, sedan den genomförts i riket. I saken förut-sattes åtgärder av Ålands landsting.²⁾

Landskapsstyrelsen gjorde 4.1.1978 framställning i saken hos landstinget med förslag till lagmotion till riksdagen.³⁾ Förslaget innebar, att till självstyrelselagens 4 § 1 mom. skulle göras ett tillägg, enligt vilket från den i momentet ingående huvudregeln om hembygdsrätt som förutsättning för kommunal röst-rätt skulle i landskapslag få stadgas undantag beträffande finska, danska, isländska, norska och svenska medborgare. Vid framställ-ningens handläggning i landstinget framkom dock olika meningar om den lämpligaste formen för sakens ordnande. I anledning härav beslöt landstinget förkasta framställningen, men hemställde samtidigt hos landskapsstyrelsen att ärendets beredning skulle anslutas till den pågående utredningen rörande självstyrelselag-ens revision.

Kommittén anser det efter landstingets ovan angivna stånd-punktstagande vara givet, att i självstyrelselagen bör införas stadganden om nordisk kommunal rösträtt. Emedan saken i särskild grad rör den åländska befolkningens intressen borde stadgan-dena dock begränsas till att allenast ge landskapet en möjlighet att i angivet avseende utvidga den kommunala rösträtten. Om genom-

¹⁾ Se för Finlands del lagar om ändring av 51 § regeringsformen för Finland (FFS 334/76) och 15 och 127 §§ kommunallagen (FFS 335/76).

²⁾ Regeringens proposition nr 173/1975 II rd.

³⁾ Landskapsstyrelsens framställning nr 24/77-78 Lt.

förandet av en sådan utvidgning skulle det ankomma på lands-tinget att bestämma genom landskapslag.

Införandet av nordisk kommunal rösträtt förutsätter bestämmel-ser om den tid inflyttad nordisk medborgare bör ha varit bosatt i landskapet för att kunna förvärva rösträtt. Dessa bestämmelser borde meddelas antingen omedelbart i självstyrelselagen eller ock genom landskapslag som utfärdas i stöd av bemyndigande i själv-styrelselagen.

Med hänsyn till den grundläggande betydelse som tillkommer frågan om den nordiska rösträtten överhuvud, borde landskapslag i ämnet antas med i 55 § landstingsordningen nämnd två tredje-delars röstövertikt och ges i paragrafen avsedd förstärkt giltig-het.

R ä t t a t t i d k a n ä r i n g i l a n d s k a p e t
(4 § 2-5 mom.)

Självstyrelselagens 4 § 2 mom. innehåller grundsatsen om åländsk hembygdsrätt som förutsättning för rätt att driva nä-ring i landskapet. Regeln är, att endast den som innehar hem-bygdsrätt äger i landskapet driva näring "för vars utövande enligt lag erfordras anmälan eller tillstånd". Från denna regel stadgas likväl i paragrafen ett flertal undantag. I 2 mom. stadgas sålunda om rätt till näringsutövning för den som, ehuru han icke har åländsk hembygdsrätt, under fem år utan avbrott haft sitt egentliga bo och hemvist i landskapet. I 3 mom. stadgas åter om rätt till näringsutövning för bolag, andelslag, förening, annan sammanslutning och stiftelse som har laglig hemort inom landskapet och vars alla styrelsemedlemmar tillkom-mer rätt till näringsutövning i landskapet antingen på grund av hembygdsrätt eller på grund av fem års bosättning i landskapet. Paragrafens 4 mom. innehåller ett stadgande om bibehållen rätt till näringsutövning för dem som bedrev näring i landskapet när självstyrelselagen trädde i kraft. Slutligen har i paragrafens 5 mom. landskapsstyrelsen givits rätt att lämna tillstånd till näringsutövning efter prövning i varje särskilt fall "då skäl därtill äro".

Enligt de grunder kommittén ansett böra tillämpas vid själv-styrelselagens revision borde i lagen endast anges den allmänna regeln om hembygdsrätt som förutsättning för rätt att idka nä-ring. Några detaljerade undantag borde däremot ej uppräknas, utan det skulle ankomma på landstinget att genom landskapslag stadga om de undantag som kommer i fråga. Sådan landskapslag skulle

kunna innehålla bestämmelser bl.a. om de förutsättningar under vilka bolag och andra sammanslutningar äger driva näring i landskapet, likaså om de offentliga samfundens ställning i sådant hänseende. Vidare skulle kunna stadgas om rätt för den som erhållit näring i arv att fortsätta näringens bedrivande i landskapet, även om han ej personligen uppfyller kraven för bedrivande av näring därstädes. Slutligen skulle landskapsstyrelsen kunna bemyndigas att, lika som nu, i enskilda fall bevilja tillstånd till näringsutövning. I samband därmed kunde meddelas närmare bestämmelser om förutsättningarna för erhållande av tillstånd samt om rätt för landskapsstyrelsen att begränsa giltighetstiden för tillstånd och att föreskriva villkor, vilkas åsidosättande kan föranleda att tillståndet återkallas. De föreslagna ändringarna av självstyrelselagens 4 § 2, 3 och 5 mom. förutsätter att i lagen intas ett övergångsstadgande, vilket lika som nuvarande 4 § 4 mom. tryggar tidigare uppkomna rättigheter att idka näring i landskapet.

Stadgandena om rätt till näringsutövning i landskapet bygger på den i rikets lag angående rättighet att idka näring (FFS 122/19) gjorda indelningen i dels tillståndspliktiga och icke tillståndspliktiga näringar, dels anmälningspliktig och icke anmälningspliktig näringsutövning. Sålunda gäller kravet på hembygdsrätt eller minst fem års bosättning i landskapet endast för idkande av anmälnings- eller tillståndspliktig näring, men icke beträffande näringsutövning som får äga rum utan vare sig anmälan eller tillstånd. Icke anmälningspliktig är enligt rikets nämnda lag särskilt s.k. näring till självförsörjning, d.v.s. näring som utövas utan annat biträde än make eller maka eller omyndiga efterkommande i rätt nedstigande led och utan att därvid affärslokal, kontor eller särskilt försäljningsställe begagnas. Det synes icke riktigt att i en författning av grundlagsnatur, såsom självstyrelselagen, på detta sätt bygga på regler som ingår i vanlig lag eller annan författning av lägre valör. Det har i praktiken dessutom ofta visat sig svårt att exakt bedöma, huruvida viss näringsutövning i allo uppfyller förutsättningarna för näring till självförsörjning. Självstyrelselagens stadganden om rätt att idka näring i landskapet borde därför ges tillämpning på i princip all slags näringsutövning, således oberoende av om saken gäller näring som är anmälnings- eller tillståndspliktig eller näring som får bedrivas utan anmälan eller tillstånd. Stadgandena skulle vidare äga tillämpning såväl på näring som underlyder landskapslagstiftningen som på näring hörande till

rikets lagstiftningsbehörighet.

För att vid behov kunna definiera den näringsutövning, beträffande vilken de i självstyrelselagen angivna förutsättningarna bör vara uppfyllda, borde landstinget bemyndigas att genom landskapslag meddela närmare bestämmelser i saken. Därvid kunde bl.a. föreskrivas att förutsättningarna för rätt att idka näring i landskapet bör uppfyllas även av den som driver näring i landskapet utan att där ha fast driftställe. Rätt till näringsutövning skulle därvid fordras även av den som i landskapet tillhandahåller varor eller tjänster eller där bedriver upphandling från kontor som är beläget utanför landskapets gränser.

Gällande stadganden äger icke tillämpning på gårdsbruk jämte binärningar, inbegripet jakt och fiske, vilka traditionellt ej anses utgöra näringar i egentlig mening, utan betecknas som urproduktion.¹⁾ Någon utvidgning av stadgandenas tillämpningsområde synes ej vara påkallad i dessa hänseenden.

Nedan vid 11 § 2 mom. 10 punkten föreslås lagstiftningen om "villkoren för utlännings näringsrätt" överförd från rikets till landskapets lagstiftningsbehörighet (3.3.11.). För utlännings och utländsk sammanslutning skulle därvid ej mer erfordras särskilt näringstillstånd av länsstyrelsen enligt rikets lag angående rättighet att idka näring. Däremot skulle fortfarande krävas av landskapsstyrelsen beviljat tillstånd till näringsutövning i landskapet enligt 4 § 5 mom.

R ä t t a t t ä g a o c h b e s i t t a f a s t e g e n d o m i l a n d s k a p e t (5 §)

Enligt självstyrelselagens 5 § gäller, att den som saknar åländsk hembygdsrätt ej får förvärva eller besitta fast egendom i landskapet utan särskilt tillstånd av landskapsstyrelsen. Detta gäller även för bolag och andra juridiska personer. Från skyldighet att söka tillstånd har i 5 § 3 mom. dock undantagits staten, landskapet och åländsk kommun. Då åländsk evangelisk-luthersk församling i förevarande hänseende borde vara jämställd

1) Ekholm-Hakulinen Utlåtande till grundlagsutskottet med anledning av regeringens proposition nr 100/1946 rd, Uotila Jaakko, Elinkeinolupa, 1967 s. 34 samt Matz Siegfried, Bidrag till tolkningen av näringsfrihetsförordningen, Stockholm 1950, s. 9.f. - Landskapslagen 10.4.1957 om rätt att idka näring i landskapet Åland (AFS 11/57) innehåller i 7 § 2 mom. ett uttryckligt stadgande enligt vilket anmälan eller tillstånd ej erfordras för idkande av lantbruk eller fiske.

med åländsk kommun, torde stadgandet kompletteras så, att även åländsk församling nämns bland dem som är befriade från tillståndsplikt.

Enligt rikets lag om utlänningars samt vissa sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier (FFS 219/39) får utlänning eller utländsk juridisk person ej utan särskilt tillstånd av statsrådet (ministeriet för inrikesärendena) äga eller på längre tid än två år besitta fast egendom i Finland. Detsamma gäller de i lagen närmare angivna s.k. "farliga" bolagen. Då landskapsstyrelsen bör anses tillräckligt kvalificerad att allsidigt pröva utlänningars och med dem jämställda juridiska personers förutsättningar att beviljas rätt att äga och inneha fast egendom i landskapet, borde, för undvikande av dubbla ansökningsförfaranden, i självstyrelselagen intas ett nytt stadgande, enligt vilket den som av landskapsstyrelsen erhållit i självstyrelselagens 5 § 1 mom. nämnt tillstånd är frikallad från att söka i rikets lag stadgat särskilt tillstånd att äga och besitta fast egendom.

2.10. L a n d s h ö v d i n g e n (6 §)

Landshövdingen i landskapet Åland har i 6 § självstyrelselagen tilldelats ställningen av rikets representant i landskapet. Enligt lagens 8 § omhänderhar han därjämte vissa uppgifter i förhållande till landstinget, närmast som representant för republikens president. Med tanke på den särställning landshövdingen i landskapet sålunda intar i jämförelse med rikets övriga landshövdingar, synes det motiverat att överväga ett utbyte av benämningen landshövding mot t.ex. "riksombudsman". En sådan ändring skulle även vara ägnad att understryka landskapets ställning såsom ett av rikets länsindelning oberoende självstyrelseområde. Lika som benämningen landshövding borde även benämningen länsstyrelse och länsrätt utbytas.

Enligt 6 § 1 mom. utnämns landshövdingen av republikens president efter överenskommelse med landstingets talman. Stadgandet, vilket återgår på den tidigare nämnda Ålandsöverenskommelsen och den s.k. garantilagen, är av såväl principiell som praktisk betydelse ur självstyrelsens synpunkt och bör som sådant bibehållas.¹⁾ Då icke blott landshövdingens utnämning

¹⁾ Nationernas Förbunds Råds beslut 27.6.1921 art. 5 och garantilagen 1 §.

utan även dennes entledigande kan röra landskapets intressen, borde stadgandet kompletteras med en bestämmelse om hörande av landstingets talman innan fråga om landshövdingens entledigande avgörs.

Uppnås ej samförstånd mellan presidenten och talmannen i fråga om utnämning av landshövding, skall enligt 6 § 1 mom. landstinget inkomma med förslag till besättande av ämbetet. De på förslag ställda personerna bör erbjuda erforderliga förutsättningar för att förvaltningen inom landskapet skall väl handhas och statens säkerhet tillvaratas. Om presidenten ej finner de föreslagna personerna uppfylla nämnda krav, skall landstinget anmodas att inkomma med nytt förslag. Enligt denna ordning har alltså presidenten rätt att helt underkänna landstingets förslag. Med tanke på landstingets ställning borde likväl dess förslag tillerkännas slutlig giltighet, utan att något nytt förslag alls skulle komma i fråga. Stadgandet i 6 § 2 mom. skulle därför utgå.

Landstingets talman kan av olika orsaker vara lagligen förhindrad att fullgöra de särskilda uppgifter som förutsätts i förevarande 6 § med avseende å utnämning av landshövding eller förordnande av ersättare för denne. Sådant kan förhållandet vara t.ex. om utnämningen till landshövding skulle gälla talmannen själv. Paragrafen borde därför kompletteras med en bestämmelse om att vid förfall för talmannen landstinget utser ersättare för denne.

3. L A G S T I F T N I N G E N (2 KAP.)

Självstyrelselagens 2 kap. innehåller i huvudsak stadganden om landstinget som landskapets lagstiftande organ, om landstingets lagstiftningskompetens och om kompetenskontrollen.

3.1. L a n d s t i n g e t (7-10 §§)

3.1.1. Valsätt och rösträtt vid landstingsval (7 §)

Självstyrelselagens 7 § innehåller bestämmelser om valsätt och rösträtt vid landstingsval. Enligt stadgandet skall landstinget väljas genom omedelbara, proportionella och hemliga val. Rösträtten skall vara allmän och lika för män och kvinnor, vilka före valåret fyllt 18 år. Rösträtt får ej utövas genom ombud.

I lagens 2 § 1 mom. har den representativa demokratiska principen redan blivit fastslagen som grund för självstyrelsen genom stadgandet att landskapet Ålands befolkning i ärenden som hör till dess självstyrelse företräds av landstinget. Ett stadgande av detta innehåll har givetvis sin plats i självstyrelselagen. Vad den demokratiska principen i sin tillämpning bör anses kräva med avseende å valsätt och rösträtt synes däremot varken ur landskapets eller rikets synpunkt äga sådan betydelse, att särskilda stadganden om dem erfordras i självstyrelselagen. Det bör anses tillräckligt att landstinget meddelar erforderliga bestämmelser genom landskapslag. Ett stadgande om åländsk hembygdsrätt som förutsättning för rösträtt vid landstingsval ingår dessutom i 4 § 1 mom. De nuvarande stadgandena i 7 § borde sålunda ersättas med ett bemyndigande för landstinget att genom landskapslag meddela bestämmelser om landstingsval.

Med 7 § kunde lämpligen sammanslås den i 10 § ingående bestämmelsen om landstingets rätt att genom landskapslag utfärda "närmare bestämmelser om landstingets organisation och åligganden". Då landstingets huvudsakliga åligganden redan angivits i självstyrelselagen, borde ordet "åligganden" här utbytas mot "verksamhet". Bemyndigandet borde även utvidgas att avse hithörande bestämmelser överhuvud, varför ordet "närmare" torde utgå.

3.1.2. Landstingets sessioner m.m. (8 §)

Självstyrelselagens 8 § 1 mom. innehåller bestämmelser om landstingets lagtima och urtima möten. Ej heller dessa bestämmelser synes röra frågor av sådan grundläggande betydelse, att de borde inrymmas i självstyrelselagen. Frågan om när landstinget skall vara samlat borde landstinget självt få reglera genom landskapslag i stöd av sitt ovanberörda utvidgade bemyndigande att meddela föreskrifter om landstingets organisation och verksamhet (3.1.1.) Stadgandet i 8 § 1 mom. torde därför utgå såsom obehövt.

Enligt 8 § 2 mom. ankommer landstingets öppnande och avslutande på landshövdingen. Stadgandet borde förtydligas med ett uttryckligt angivande av att landshövdingen här handlar som representant för republikens president. Till detta moment borde dessutom överföras stadgandet i 9 § om förordnande i vissa fall av ersättare för landshövdingen att fullgöra de åligganden som enligt momentet ankommer på denne.

Enligt 8 § 3 mom. har republikens president rätt att upplösa landstinget och förordna om verkställande av nya val. Ehuru upplösning av landstinget aldrig behövt tillgripas, synes möjligheten därtill likväl böra bibehållas som ett led i det parlamentariska systemet. Det bör härvid förutsättas, att om landstingsupplösning skulle bli aktuell, beslut i saken ej fattas utan föregående konsultationer med landstingets talman.

Överförda stadganden (9 och 10 §§)

Ovan har föreslagits överföring av 9 § till 7 § och av 10 § till 8 § 2 mom. De överförda stadgandena i 9 och 10 §§ skulle därvid ej kvarstå som självständiga paragrafer.

A l l m ä n t o m l a g s t i f t n i n g s k o m p e t e n s e n s f ö r d e l n i n g

Av central betydelse för självstyrelsens hela gestaltning är de bestämmelser i självstyrelselagen som reglerar kompetensfördelningen mellan landskapet och riket med avseende å lagstiftningen och som därmed även anger omfattningen av landskapets lagstiftningsbehörighet. Som en inledning till den efterföljande detaljbehandlingen av självstyrelselagens kompetensstadganden behandlas här närmast vissa frågor av allmänna betydelse för kompetensfördelningen.

Kompetensfördelningen ur principiell synpunkt

Vid självstyrelsens införande genom 1920 års självstyrelselag angavs i regeringens proposition till lagen avsikten uttryckligen vara att tilldela landskapet "en mycket vidsträckt självstyrelse". Landskapets inbyggare skulle tillförsäkras möjlighet att själva ordna sin tillvaro "så fritt det överhuvud är möjligt för ett landskap som icke utgör en egen stat".¹⁾

Utvecklandet av landskapets lagstiftning mötte emellertid till en början olika hinder. Den första självstyrelselagens i många punkter alltför obestämt avfattade kompetensbestämmelser ansågs vid yppad

¹⁾ Regeringens proposition 73/1919 rd.

meningsolikhet principiellt ej medge en tolkning till landskapets fördel. Även vissa faktiska omständigheter kan ha bidragit till en allmänt restriktiv inställning hos rikets myndigheter och till att självstyrelsen i början ej fick den omfattning som ursprungligen avsetts. Särskilt kan härvid ha inverkat att landskapet ej hade någon egen tradition att bygga på i fråga om lagstiftning och förvaltning och att man varken i riket eller i landskapet hade praktisk erfarenhet av de särskilda problem som självstyrelsens handhavande var förknippat med. Dessutom var såväl de personella som de ekonomiska resurserna i landskapet begränsade. Avkastningen av de inkomstkällor som ställts till landskapets förfogande för självstyrelsens behov visade sig ej motsvara vad man förutsatt vid upplägandet av de finansiella grunderna för självstyrelsen.

Under förarbetena till gällande självstyrelselag hörde fördelningen av lagstiftningskompetensen till de frågor som ägnades särskild uppmärksamhet. Avseende fästes likväl i främsta rummet vid förtydligandet av de stadganden i 1920 års självstyrelselag som föranlett meningsolikhet. Endast i enstaka punkter var fråga om att utvidga landskapets kompetens utöver de gränser som uppdragits vid lagens tillämpning. Gällande självstyrelselag bygger därför, såvitt angår omfattningen av landstingets lagstiftningsbehörighet, i huvudsak på samma restriktiva uppfattning av självstyrelsen som kom till uttryck i rättstillämpningen under självstyrelsens första årtionden.

Den samhällsutveckling som ägt rum sedan självstyrelsens tillkomst har avspeglat sig såväl i rikets som i landskapets lagstiftning. Även helt nya lagstiftningsområden har tillkommit. Samtidigt har självstyrelsens målsättningar inom ramen för självstyrelselagstiftningen varit föremål för en allmän utveckling, och självstyrelseorganen har tillvunnit sig allt större erfarenhet inom både lagstiftning och förvaltning. Självstyrelsens effektivitet är väl känd även utanför landskapets gränser. Förutsättningar synes därför finnas för en mera genomgripande utvidgning av landskapets behörighetsområde än den som genomfördes vid 1951 års revision. Vid den nu aktuella revisionen av självstyrelselagen bör en strävan vara att utforma landskapets kompetensområde i överensstämmelse med den allmänna målsättning för självstyrelsen som angavs vid dennas införande.

3.2.2. Företräde för landskapets eller rikets kompetens ?

Ett problem av principiell bärvidd är frågan, huvuvida i tveksamma fall landskapets eller rikets kompetens skall äga företräde.

Självstyrelselagen av år 1920 var i fråga om lagstiftningsbehörigheten så utformad, att dess 9 § innehöll en detaljerad uppräkningslista av de angelägenheter, i vilka lagstiftningsrätten var förbehållen riket, omfattande även "område, vilket härintills icke av lagstiftningen förutsatts". Enligt lagens 12 § åter ägde landstinget antaga landskapslagar "i andra ärenden än dem, som i 9 § angivas". Emedan de angelägenheter som därvid avsågs icke var särskilt uppräknade i lagen, kom landstingets kompetens formellt att framstå som allmän regel och rikets som undantag. Betydelsen härav i konkreta tolkningssituationer var likväl omtvistad.¹⁾

En annan ordning har tillämpats i den danska lagen om Färöarnas självstyrelse (137/48). I denna uppräknas dels de angelägenheter som principiellt betraktas som särangelägenheter för Färöarna och vilka utan vidare åtgärd kan på begäran av Färöarnas lagting eller Danmarks regering överföras till självstyrelsemyndigheterna, dels vissa lagstiftningsområden som bör bli föremål för ytterligare förhandlingar, innan man avgör i vad mån de kan erkännas som särangelägenheter. Då de i lagen ingående förteckningarna över särangelägenheter betraktas som uttömmande, har alla där icke angivna ärenden ansetts vara riket förbehållna. Rikets behörighet framstår således som huvudregel.

I gällande självstyrelselag för Åland har fördelningen av lagstiftningsbehörigheten angivits så, att landskapets och rikets angelägenheter uppräknas vid sidan av varandra. Landskapets och rikets kompetensområden framstår därför i självstyrelselagen som principiellt likställda. Särskilt framträder denna likställighet i de komplementära stadgandena i lagens 11 § 2 mom. 20 punkt och 13 § 1 mom. 21 punkt innehållande bestämmelser om lagstiftningsbehörigheten i angelägenheter som icke tidigare av lagstiftningen förutsatts, resp. annars icke blivit särskilt beaktade vid kompetensfördelningen, vare sig som landskapet tillkommande eller riket förbehållna. Dessa angelägenheter skall nämligen enligt bestämmelserna i fråga hänföras till landskapets eller rikets behörighet med tillämpning av de grundsatser som kommit till uttryck vid den i lagens 11 och 13 §§ genomförda detaljregleringen av lagstiftningskompetensen. Däremot ges här varken landskapslagstiftningen eller rikslagstiftningen som sådan principiellt företräde. Denna lösning bör

¹⁾ Tollet-Uggla, Lagstiftningen angående självstyrelse för Åland, 1930, s.8.

anses sakligt väl motiverad och har även genom den detaljerade regleringen av såväl landskapets som rikets kompetensområden visat sig ägnad att underlätta ståndpunktstagandena i det praktiska lagstiftningsarbetet. Den synes därför vara förtjänt av att bibehållas i självstyrelselagen.

3.2.3. Delade lagstiftningsområden

I självstyrelselagen har lagstiftningsbehörigheten inom vissa områden bestämts så, att medan området i huvudsak hänförs till landskapets behörighet, riket likväl förbehållits lagstiftningsrätten inom särskilt angivna delar av området. Detta förfarande, vilket tillämpades även i 1920 års självstyrelselag, kan förmodas bygga på en strävan att underställa självstyrelsen viss tillsyn från rikets sida eller att annars undandra självstyrelsen frågor av större vikt. En dylik uppdelning av enhetliga lagstiftningsområden har i landstingets lagstiftande verksamhet ofta vållat olägenhet och omöjliggjort ett konsekvent beaktande av landskapets särintressen. Vid översynen av självstyrelselagens stadganden om kompetensfördelningen bör därför förevarande spörsmål ägnas särskild uppmärksamhet. Allmänt synes man härvid kunna utgå från att i nuvarade situation de berörda förbehållen för rikets lagstiftning i huvudsak är mogna att avskaffas och att de lagstiftningsområden som hänförs till landstingets behörighet kan anförtros landstinget utan särskilda inskränkningar. Spörsmålet behandlas nedan särskilt för ettvarit lagstiftningsområde.

3.2.4. Landskapslagar av blandad natur

Vid antagande av en landskapslag kräver saksammanhanget stundom att i lagen intas enstaka bestämmelser från områden som egentligen underlyder rikslagstiftningen. I praktiken gäller detta ofta bestämmelser hörande till rättegångsväsendet, t.ex. ändringssökande i förvaltningsärenden, samt straffbestämmelser. Gällande självstyrelselag erbjuder för dylika fall i första hand blott den utvägen, att rikslagstiftningens bestämmelser i ämnet jämlikt lagens 14 § 4 mom. som sådana upptas i landskapslagen "för vinnande av enhetlighet och överskådlighet". Fråga är härvid icke om en utvidgning av landstingets kompetens. Det förutsättes nämligen i 14 § 4 mom. uttryckligen, att de bestämmelser som upptas är i sak överensstämmande med motsvarande stadganden i rikets lag. Om en ny lag i ämnet antas i riket träder denna i kraft även i landskapet utan hinder av de i land-

skapslagen intagna bestämmelserna.¹⁾

I viss utsträckning tillämpas i självstyrelselagen likväl en annan lösning än den ovan nämnda. Enligt 11 § 2 mom. 11 punkten är landstinget berättigat att inom där närmare angivna lagstiftningsområden - bl.a. vattenrätten, arbetslagstiftningen, jord- och skogsbrukslagstiftningen samt näringsrätten - i landskapslag inta bestämmelser av privaträttslig natur, ehuru privaträtten i övrigt är generellt förbehållen rikslagstiftningen. Stadgandet är tillämpligt på privaträttsliga stadganden överhuvud inom nu avsedda områden av landskapslagstiftningen. Här föreligger således en utvidgning av landstingets kompetens i det enskilda fallet.

Erfarenheterna från det praktiska rättslivet visar att det föreligger behov av vidsträcktare möjligheter för landstinget att inom de lagstiftningsområden som hänförs till dess behörighet meddela egna bestämmelser angående till området hörande angelägenheter av rikslagstiftningsnatur. Rikslagstiftningens stadganden är ej sällan svåra eller direkt omöjliga att tillämpa i de åländska förhållandena, bl.a. till följd av självstyrelsens från riksförvaltningen avvikande organisation. I självstyrelselagens 14 § 4 mom. förutsatta "motsvarande stadganden" finns stundom inte alls att tillämpa. Landstinget borde dessutom överhuvud ges möjligheter att i hithörande fall anpassa sin lagstiftning till landskapets särförhållanden. Ofta nog gäller det blott enstaka specialfrågor inom rikslagstiftningens vidsträckta fält, varför de motiv som ligger till grund för den allmänna gränsdragningen mellan landskapets och rikets lagstiftningsbehörighet i dessa fall ej heller gör sig gällande med full styrka.

För att tillgodose det föreliggande behovet borde i självstyrelselagen efter mönster av lagens ovan berörda 11 § 2 mom. 11 punkt införas ett stadgande som ger landstinget befogenhet att vid antagande av landskapslag i viss utsträckning lagstifta även i angelägenheter av rikslagstiftningsnatur. Landstinget skulle därvid berättigas att vid antagandet av landskapslag däri inta egna bestämmelser i angelägenheter som normalt hör rikslagstiftningen till, när sådana erfordras för landskapslagens fullständighet i sakligt eller formellt avseende. Antagandet av sådana kompletterande bestämmelser skulle grunda sig på landstingets egen behörighet.

¹⁾ En redogörelse för tillkomsten och tillämpningen av 14 § 4 mom. självstyrelselagen ges av Antti Suviranta i festskriften till Urho Kaleva Kekkonen 1975, Sekaluontoisista laeista Ahvenanmaan maakuntalainsäädännössä, s.140 ff.(I översättning tillgänglig på Ålands landstings kansli.)

Deras innehåll skulle ej vara bundet av vad i motsvarande fall stadgas i rikets lag och de skulle förbli gällande även om motsvarande bestämmelser i riket ändras eller upphävs. En förutsättning för en sådan kompetensutvidgning bör dock vara att de av landstinget antagna stadgandena ej avviker från de allmänna grunderna för rikets lagstiftning, t.ex. genom att i straffstadganden införa främmande straffarter.

Den föreslagna kompetensutvidgningen skulle även innefatta rätt att i landskapslag inta bestämmelser som innehåller åligganden och bemyndiganden för rikets myndigheter i sådana angelägenheter som inte enligt självstyrelselagen ankommer på landskapets myndigheter. Härvid kan ej krävas att fråga är om exakt samma uppgifter som åvilar myndighet enligt rikets lag. Förutsättas bör dock, att uppgifterna faller inom myndighetens allmänna behörighet och på ett naturligt sätt kan infogas i dess verksamhet. Här anknyter utvidgningen av landstingets kompetens i viss mening till den skyldighet som enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen åvilar till rikets centralförvaltning hörande fackmyndighet att på anhållan bistå landskapsstyrelsen vid handhavandet av de till självstyrelsen hörande uppgifterna.

3.3. R i k e t s l a g s t i f t n i n g s b e h ö r i g h e t (11 §)

Självstyrelselagens 11 § anger i vilka angelägenheter stiftande av lag eller utfärdande av förordning förbehållits rikets lagstiftande organ. Paragrafen behandlas här punkt för punkt, närmast med tanke på vilka angelägenheter som i nuvarande läge borde överföras till landskapets lagstiftningsbehörighet. Dessutom föreslås att vissa av paragrafens stadganden skall utgå ur lagen såsom obehövliga. Några allmänna spørsmål rörande paragrafens utformning behandlas särskilt nedan (3.3.24).

3.3.1. Grundlagsfrågor (11 § 1 mom.)

Enligt självstyrelselagens 11 § 1 mom. tillkommer riket uteslutande rätt till lagstiftning angående stiftande, ändring och upphävande av samt avvikelse från de till rikets statsförfattning hörande grundlagarna. I främsta rummet är här fråga om regeringsformen och riksdagsordningen. Kraft av grundlag tillkommer även de till den åländska konstitutionen hörande lagarna, självstyrelselagen och lagen om inskränkning i rätten att förvärva och besitta fast egendom i landskapet Åland (AFS 7/75). Dessa lagar får ej ändras, förklaras eller upphävas, ej heller får avvikelse från dem göras annorledes än med landstingets bifall och i den ordning som om grundlag är stadgat.

Någon ändring av vad sålunda gäller eller av vad 11 § 1 mom. i övrigt innehåller är icke ifrågasatt.

Området för grundlagstiftningen synes ej heller böra inbegripas i den särskilda utvidgning av landstingets kompetens som ovan föreslagits beträffande i landskapslag erforderliga kompletterande bestämmelser (3.2.4.). I anslutning till en redan länge tillämpad lagstiftningspraxis borde emellertid i självstyrelselagen uttryckligen stadgas, att om i rikslag gjorts avvikelse från stadgande i grundlag inom lagstiftningsområde som hänförts till landstingets behörighet, detta har rätt att för landskapets del göra motsvarande avvikelse inom de gränser rikslagen i sådant avseende öppnat. De omständigheter som anfördes på tal om kompletterande bestämmelser synes därvid påkalla en på så sätt utvidgad giltighet för landstingets beslut, att de avvikelser från grundlag som landstinget gjort skulle förbli gällande i landskapet, oberoende av eventuella ändringar i rikets lag, tills landstinget i laga ordning ändrat eller upphävt dem. En sådan förstärkt giltighet för landstingets beslut är även motiverad av det från rättssäkerhetssynpunkt viktiga kravet att medborgarna bör få förlita sig på att lagen är gällande som sådan, tills den ändrats eller upphävts i vederbörlig ordning.

2. Särskilda med statsförfattningen sammanhängande angelägenheter (11 § 2 mom. 1 p.)

I självstyrelselagens 11 § 2 mom. 1 punkt uppräknas ett antal med statsförfattningen sammanhängande angelägenheter, beträffande vilka särskilt förbehåll gjorts för rikslagstiftningen. Stadgandet utgör ett komplement till självstyrelselagens 11 § 1 mom., som angår själva grundlagarna. I främsta rummet är här fråga om den i II kap. regeringsformen förutsatta lagstiftningen rörande medborgarnas grundrättigheter, bl.a. närmare bestämmelser angående medborgarnas rätt att vistas i landet och att där fritt välja boningsort, samt lagstiftningen om religionsfrihet, yttrande-, församlings- och föreningsfrihet samt om brev-, telegraf- och telefonhemligheten. All den grundrättslagstiftning som förutsätts i II kap. regeringsformen har dock icke här förbehållits riket.

Bestämmelserna i självstyrelselagens 11 § 2 mom. 1 punkt ingick till största delen redan i 1920 års självstyrelselag. Som en nyhet infördes vid stiftandet av gällande lag här ett förbehåll för rikslagstiftningen i fråga om "riksdagsmannaval och val av de elektor, vilka äga förrätta valet av republikens president". Då det likväl måste anses klart, att dessa angelägenheter i alla avseenden

ligger utanför området för landskapets självstyrelse, synes deras särskilda omnämmande kunna underlätas utan risk för missförstånd.

Den i förevarande lagrum avsedda lagstiftningen om utövande av "yttrande-, församlings- och föreningsfriheten" gäller särskilt utgivande av tryckskrifter och framställningar i bild, offentligt uppförande av skådespel och förevisande av film, anordnande av allmänna sammankomster och bildande av ideella föreningar. Utövandet av nämnda rättigheter tilldrar sig legislativt intresse huvudsakligen ur synpunkten av den allmänna ordningens och säkerhetens upprätthållande. Då enligt 13 § 1 mom. 12 punkten självstyrelselagen landsting tilldelats principiell lagstiftningsbehörighet i fråga om "upprätthållande av allmän ordning och säkerhet" och då särskilda skäl ej synes föreligga att härifrån undanta lagstiftningen om utövande av yttrande-, församlings- och föreningsfriheten, borde dessa angelägenheter för enhetlighetens skull överföras till landstingets behörighet. Nedan (3.3.11) föreslås att de i 11 § 2 mom. 10 punkten avsedda närmast näringsrättsliga stadgandena rörande "bok- och sten-tryckerirörelse, spridning av tryckskrift och utgivande av periodiska tryckskrifter"likaså skall överföras till landstingets behörighet. Däremot skulle enligt 11 § 1 mom. självstyrelselagen själva grundlagsskyddet för yttrande-, församlings- och föreningsfriheten fortfarande underlyda rikslagstiftningen. Enligt 13 § 1 mom. 12 punkten skulle deras utövande likaså underlyda rikslagstiftningen, såvitt fråga är om "statens säkerhet".

3.3.3. Undantagslagstiftning och ekonomiskpolitisk lagstiftning (11 § 2 mom 1 p.)

Under 11 § 2 mom. 1 punkten har riket vidare förbehållits lagstiftningen angående "sådana inskränkningar i finska medborgares allmänna rättigheter samt sådan reglementering av näringslivet, som under rådande, av ekonomisk kristid framkallade undantagsförhållanden äro nödvändiga och förutsätta enhetlig reglering i hela riket".

Stadgandet påkallar särskild uppmärksamhet, eftersom rikslagstiftningen enligt detta kan bli utsträckt till områden som annars underlyder landstingets behörighet, närmast lagstiftningen om idkande av näring och jordbruk. Stadgandets ordalag utvisar, att lagstiftaren på tal om undantagsförhållanden haft i tankarna den speciella situation som var rådande i landet under åren närmast efter andra världskrigets slut; då självstyrelselagens revision var föremål för beredning och riksdagsbehandling. Stadgandets tillämpningsområde skulle därför i dag närmast motsvara området för den i riket år 1970 utfärdade lagen om tryggnad av befolkningens utkomst och landets närings-

liv under undantagsförhållanden (FFS 407/70). Denna är tillämplig om krigsfara som hotar riket eller pågående eller avslutat krig föranlett uppenbar fara för befolkningens utkomst, det oundgängliga näringslivets fortbestånd eller landets ekonomiska försvarsberedskap. Lagen kan därjämte tillämpas om krig eller krigsfara mellan främmande makter eller en till sina verkningar med krig eller krigsfara jämför- lig särskild händelse utom riket föranlett fara för befolkningens utkomst etc. Kommittén finner det sakenligt att man i självstyrelse- lagen bibehåller ett principiellt förbehåll för rikslagstiftningen i fråga om undantagsförhållanden. Det nuvarande stadgandet borde dock omformuleras så, att dess tillämpningsområde närmare sammanfaller med området för nyssnämnda lag om undantagsförhållanden.

Under de senaste årtiondena har i riket vid olika tillfällen antagits s.k. ekonomiskpolitiska lagar, i vilka statsrådet givits fullmakter att i olika hänseenden reglera näringslivet till tryggnad och stabilisering av den ekonomiska utvecklingen. I ett år 1978 utkommet betänkande av kommissionen för majoritetsstadgandena föreslås att ekonomiskpolitiska fullmaktslagar skall kunna vid riksdags- behandlingen antas med enkel röstövertikt, när fråga är om åtgärder till tryggnad av en störningsfri utveckling av nationalhushåll- ningen, utjämning av konjunkturfluktuationer, upprätthållande av sysselsättningen, bibehållande av en stabil pris- och kostnadsnivå, bevarande av penningvärdet, tryggnad av landets betalningsförmåga och utrikeshandel samt främjande av en balanserad regional utveck- ling.¹⁾

Den ekonomiskpolitiska lagstiftningen avser närmast att före- bygga och avhjälpa tillfälliga störningar i samhällsekonomin. Emedan dessa situationer i allmänhet icke kan betecknas som undantags- förhållanden i den mening som avses i 11 § 2 mom. 1 punkten själv- styrelselagen, måste de ekonomiskpolitiska lagarna i regel anses falla utanför stadgandets tillämpningsområde. Dessa lagar företer emellertid den likhet med undantagslagstiftningen, att även inom deras område i viss utsträckning föreligger behov av enhetlig regle- ring i hela riket. Det synes därför ofrånkomligt, att vid kompetens- fördelningen mellan landskapet och riket den ekonomiskpolitiska lagstiftningen till en del förbehålles riket.

Till de konkreta åtgärder som kommer i fråga hör såväl enligt lagen om undantagsförhållanden som enligt den ekonomiskpolitiska lagstiftningen först och främst övervakning och reglering av utrikes- handeln, valutarörelsen, hyror, löner, priser och avgifter. För den

¹⁾ Kommittébetänkande 1978:10.

ekonomiskpolitiska lagstiftningens del kommer härtill enligt förenämnda betänkande övervakning och reglering av kreditgivning, räntor och dividender, regional lokalisering av näringsverksamhet samt förbud mot indexvillkor i avtal och förbindelser. Enligt lagen om undantagsförhållanden åter tillkommer bl.a. övervakning och reglering av varuproduktion och -distribution samt transport och trafik, varjämte enligt lagen kan meddelas föreskrifter om nyttjande av transportmedel och telekommunikationer samt om beslag och överlåtelseskyldighet beträffande varor.

De ekonomiskpolitiska angelägenheter som kan anses förutsätta enhetlig reglering i hela riket är närmast övervakning och reglering av utrikeshandeln, valutarörelsen, priser, löner och avgifter. Den ekonomiskpolitiska rikslagstiftningens tillämplighet i landskapet borde därför i självstyrelselagen begränsas till dessa åtgärder. Rätten att reglera priser bör anses innefatta rätt att bestämma om nyttigheters kvalitet, såvitt detta är av nöden med tank på regleringen av priserna. Övriga ekonomiskpolitiska angelägenheter skulle i landskapet underligga landstinget i stöd av dess allmänna bemyndigande i 13 § 1 mom. 9 punkten självstyrelselagen att lagstifta om näring, givetvis med de begränsningar som följer av regeringsformens stadganden om skydd förenskilds rätt.

Vad åter undantagslagstiftningen beträffar gör mångfalden av tänkbara situationer det svårt att i förväg med bestämdhet ange, i vilken utsträckning rikets stadganden bör ges tillämpning i landskapet. Det synes därför nödvändigt att här hålla till godo med den nuvarande helt allmänt avfattade regeln i 11 § 2 mom. 1 punkten, enligt vilken rikets undantagslagstiftning tillämpas i landskapet, när fråga är om åtgärder som "förutsätta enhetlig reglering i hela riket". Frågan skall med andra ord avgöras från fall till fall.

Slutligen bör tvenne till ifrågavarande speciallagstiftning hörande angelägenheter bli föremål för särskilt beaktande i självstyrelselagen, nämligen reglering av hyror och lokalisering av näringsverksamhet. Dessa angelägenheter bör båda på grund av sin rent lokala betydelse bli i lagen uttryckligen hänfödda till landstingets behörighet. Förslag i sådant avseende ingår nedan vid 13 § 1 mom. 8 resp. 9 punkten (3.6.7. och 3.6.8.).

3.3.4. Ålands och Finlands flaggor m.m. (11 § 2 mom. 2 p.)

I 11 § 2 mom. 2 punkten självstyrelselagen har till rikets behörighet hänförts bl.a. lagstiftningen om Finlands flagga. Stadgandet innehåller utöver kompetensnormen även närmare bestämmelser om riksflaggans användning. Det kompletteras av bestämmelsen i själv-

styrelselagens 13 § 1 mom. 20 punkten rörande landstingets behörighet att antaga landskapslag om landskapets flagga och dennas användning.

Enligt nämnda stadganden ankommer det på rikets lagstiftande organ att reglera "användningen av riksflaggan på statens och landskapets offentliga byggnader och vid offentliga tillfällen samt såsom sjöfarts- och handelsflagga". Bestämmelser härom ingår i lagen om Finlands flagga (FFS 380/78) och förordningen om flaggning med Finlands flagga (FFS 383/78). Landstinget åter har frihet att lagstifta om hur Ålands flagga skall användas blott användningen av riksflaggan ej begränsas genom landskapslag.

Främst för att öka Ålands flaggas värde som symbol för självstyrelsen synes en sådan ändring av ovannämnda bestämmelser vara påkallad, att behörigheten att lagstifta beträffande flaggningen på landskapets offentliga byggnader skulle ankomma uteslutande på landskapets egna organ samt att Ålands flagga därjämte skulle utgöra sjöfarts- och handelsflagga för fartyg som intregistrerats i landskapet. Finlands flagga skulle i landskapet användas på byggnad som innehas av statens myndighet eller anstalt. Vid annan flaggning skulle, lika som nu, såväl Finlands som Ålands flagga få användas. De föreslagna bestämmelserna borde lämpligen införas som ett särskilt stadgande i 1 kap. självstyrelselagen. Stadgandet borde även innehålla ett bemyndigande för landstinget att i landskapslag meddela närmare bestämmelser om Ålands vapen och flagga samt dessas användning.

Enligt 11 § 2 mom. 2 punkten har riket även förbehållits lagstiftningen rörande Finlands vapen samt instiftande och förlänande av titlar, värdigheter och ordnar ävensom andra utmärkelsetecken som förlänas av republikens president. Då likväl ingen tvekan kan råda om att dessa angelägenheter faller utanför området för landskapets självstyrelse, synes det ej vara påkallat att i självstyrelselagen göra särskilt förbehåll för dem. Emedan stadgandet i 11 § 2 mom. 2 punkten till övriga delar skulle ersättas av det ovan föreslagna särskilda stadgandet rörande användningen av Ålands och Finlands flaggor, skulle denna punkt sålunda kunna helt utgå.

3.3.5. Grundsatsen om allmän läroplikt (11 § 2 mom. 6 p.)

Lagstiftningen rörande undervisningsväsendet underlyder enligt 13 § 1 mom. 2 punkten självstyrelselagen i princip landstinget. Från denna regel innehåller lagens 11 § 2 mom. 6 punkt ett undantag, enligt vilket till rikslagstiftningen räknas "grundsatsen om allmän läroplikt, såvitt fråga är därom, vilka barn som äro underkastade läroplikt och under vilka åldersår läroplikt skall tillämpas". Detta undantag återgår på stadgandet i 9 § 2 mom. 6 punkten av 1920 års självstyrelselag, enligt vilket riket förbehållit "grunderna för undervisningsväsendet". De allmänna grundsatser som blivit fortgående tillämpade vid utbyggandet av undervisningsväsendet i landskapet synes ge fullgod garanti för att dettas utveckling även i fortsättningen kommer att hålla jämna steg med utvecklingen i riket. Då det därför icke föreligger anledning att förbehålla riket ovan nämnda del av lagstiftningen angående undervisningsväsendet, borde bestämmelsen därom utgå.

Enligt förevarande 6 punkt är rikets lagstiftande organ även förbehållna rätten att meddela "bestämmelser angående de fordringar läroinrättning bör fylla för att äga dimissionsrätt till statens universitet" samt om "den kunskap och skicklighet som erfordras för vinnande av viss, av staten godkänd kompetens". Då här är fråga om angelägenheter som uteslutande angår staten själv eller dess inrättningar - universiteten - och det sålunda även utan särskilt förbehåll är klart att landstinget ej har behörighet att lagstifta i dessa frågor, synes bestämmelserna utan risk för missförstånd kunna bortlämnas ur lagen.

3.3.6. Kommunal rösträtt (11 § 2 mom. 7 p.)

Lagstiftningen om kommunalförvaltning och kommunalval är enligt 13 § 1 mom. 3 punkten självstyrelselagen hänförd till landstingets behörighet. I lagens 11 § 2 mom. 7 punkt har likväl riket förbehållit "grundsatsen om allmän och lika kommunalrösträtt för finsk medborgare, som uppnått lagstadgad ålder, samt omedelbara proportionella och hemliga val". Stadgandet återgår på och avser ett förtydligande av det i 9 § 2 mom. 7 punkten av 1920 års självstyrelselag ingående förbehållet beträffande "grunderna för kommunal rösträtt". Sistnämnda stadgande ingick ej i regeringens år 1919 avgivna proposition till lag om självstyrelse för Åland, utan infördes först under riksdagsbehandlingen i uppgivet syfte att säkerställa demokratins vinnningar på Åland. Med tanke på självstyrelsens fasta demokratiska traditioner i landskapet synes något uttryckligt förbehåll av ovan angivet innehåll ej erfordras för rikslagstiftningen, utan den kommunala

rösträtten och kommunalvalens utformning enligt demokratiska principer bör kunna i sin helhet överlätas åt landstinget. Förevarande 11 § 2 mom. 7 punkt av självstyrelselagen jämte hänvisning till lagens 4 § borde därför helt utgå.

7. Arv och testamente (11 § 2 mom. 8 p.)

Enligt självstyrelselagens 11 § 2 mom. 8 punkt tillkommer riket lagstiftningsbehörighet bl.a. rörande "arvs- och testamentsrätt". I ärvdabalken 5 kap. 1 § stadgas, att om arvinge till arvlåtare ej finns, arvet skall tillfalla staten (dana arv). Det synes befogat att, om i ett dylikt fall arvlåtaren sist varit bosatt i landskapet Åland, tillerkänna landskapet rätten till kvarlåtenskapen. Självstyrelselagen torde kompletteras i detta hänseende.

8. Illojal konkurrens, bokföringsskyldighet, handelsregister m.m. (11 § 2 mom. 8 p.)

Näringsrätten lyder enligt 13 § 1 mom. 9 punkten självstyrelselagen i princip under landstingets lagstiftningsbehörighet. I 11 § 2 mom. 8 punkten av lagen har riket förbehållits bl.a. lagstiftningen angående "illojal konkurrens; bokföringsskyldighet; handelsregister, firma och prokura". Emedan dessa angelägenheter nära ansluter sig till näringsrätten och då särskild anledning ej föreligger att hänföra dem till rikets lagstiftning, borde lagstiftningsbehörigheten beträffande dem tilldelas landskapet.

9. Alkohollagstiftning (11 § 2 mom. 9 p.)

Enligt 11 § 2 mom. 9 punkten självstyrelselagen har riket förbehållits bl.a. alkohollagstiftningen, vilken även omfattar lagstiftningen om mellanöl. Fråga är särskilt om tillverkning och försäljning av alkohol ävensom om alkoholmonopol. Med hänsyn till alkoholpolitikens betydelse sett från synpunkten av den för landskapets ekonomi viktiga turistnäringen synes självstyrelsemyndigheterna böra tilldelas bestämmanderätt såvitt angår utminutering och utskänkning av alkohol. Denna del av alkohollagstiftningen borde därför överflyttas till landskapet.

10. Socialvård (11 § 2 mom. 9 p.)

Lagstiftningen rörande "fattigvård och annan social omvårdnad" ankommer enligt 13 § 1 mom. 15 punkten självstyrelselagen på landstinget. I regeringens proposition till självstyrelselagen gjordes från denna regel undantag endast beträffande vården av krigsinvalidier. Vid riksdagsbehandlingen undantogs emellertid från lands-

tingets behörighet invalidvården i dess helhet och överfördes jämte lagstiftningen om invalidpenning till rikets behörighet under 11 § 2 mom. 9 punkten. De familjepolitiska understöden, moderskapsunderstöd samt familje- och barnbidrag hade i propositionen blivit särskilt nämnda såsom underlydande landstingets lagstiftningsbehörighet, men även dessa blev vid riksdagsbehandlingen under förevarande 11 § 2 mom. 9 punkt överförda till rikslagstiftningen. I grundlagsutskottets betänkande uttalades, att "sådana viktiga sociala förmåner" ej borde bli beroende av landskapets lagstiftning. Med beaktande av självstyrelsens nuvarande allmänna utvecklingsnivå, även inom området för sociallagstiftningen, synes något tvivel ej kunna råda om självstyrelsemyndigheternas vilja och förmåga att rättvist tillgodose de sociala och familjepolitiska behov, om vilka nu är fråga. Lagstiftningsbehörigheten beträffande såväl invalidvård och invalidpenning, såsom ock moderskapsunderstöd och barnbidrag, borde därför överföras till landskapet. Den i förevarande punkt ingående bestämmelsen angående familjebidrag kan utgå såsom obehövlig, då denna bidragsform ej längre förekommer självständigt (jfr FFS 5/74).

3.3.11. Näringsrätt (11 § 2 mom. 10 p.)

Lagstiftningen angående idkande av näring underlyder enligt 13 § 1 mom. 9 punkten självstyrelselagen principiellt landstingets behörighet. Från detta stadgande har i lagens 11 § 2 mom. 10 punkt gjorts undantag till förmån för rikslagstiftningen beträffande vissa reglerade näringar. Flera av de näringar som sålunda förbehållits rikslagstiftningen har emellertid särskild betydelse inom landskapets närings- och arbetsliv, medan å andra sidan deras betydelse knappast sträcker sig utöver landskapsregionen. Det sagda gäller i vart fall de i tryckfrihetslagen förutsatta näringarna "bok- och stentryckeri-rörelse, spridning av tryckskrift och utgivande av periodiska tryckskrifter", vidare utnyttjande av "gruvor och mineralfyndigheter" samt "mäklar-, skeppsklarerar- och auktionsförrättaryrket". Dessa näringar borde därför i enlighet med den allmänna principen i 13 § 1 mom. 9 punkten överföras till landstingets behörighet.

Bankväsendet lydte enligt 1920 års självstyrelselag i princip under landstingets behörighet. I gällande självstyrelselag upptogs bankväsendet bland de näringar som under förevarande 11 § 2 mom. 10 punkt förbehölls rikslagstiftningen, uppenbarligen på grund av denna näringsgrens allmänna samhälleliga betydelse. Affärs- och sparbankernas beroende av Finlands Bank har stundom vållat problem i landskapet, då Finlands Bank i sina direktiv rörande kreditgiv-

ning ej beaktat de särförhållanden som råder inom landskapets näringsliv. Dessa problem kan dock ej lösas genom en överföring av lagstiftningsbehörigheten beträffande bankväsendet, utan måste avhjälpas med andra medel. Landskapsmyndigheternas behov av uppgifter om den penningrörelse som förmedlas i landskapet av där verkssamma penninginrättningar synes tillgodosett genom att lagstiftningen angående landskapet rörande statistik föreslagits överföras till landstingets lagstiftningsbehörighet. Därvid skulle landstinget även få stadga om skyldighet att meddela uppgifter för landskapsstatistiken (3.3.17). Med hänsyn härtill och då bankväsendet i stor utsträckning erfordrar enhetlig reglering har kommittén ej funnit anledning att föreslå överförande av lagstiftningsbehörigheten rörande bankväsendet.

Till rikets lagstiftningsbehörighet har i förevarande 11 § 2 mom. 10 punkt även hänförts idkande av försäkringsrörelse. Då de försäkringsanstalter som sedan lång tid med gott internationellt anseende verkar i landskapet erhållit stor betydelse för landskapets näringsliv, medan försäkringsverksamheten i landskapet ur rikets synpunkt ej torde ha särskilt intresse, borde lagstiftningsbehörigheten i fråga om försäkringsrörelse överföras till landstinget. Något hinder skulle icke härigenom uppstå för i riket hemmahörande försäkringsanstalter att som hittills bedriva sin näring i landskapet med iakttagande av här gällande regler. Åtgärden skulle därför ej inverka på konkurrensförhållandena och följaktligen ej heller medföra några olägenheter för försäkringstagarna.

Enligt 11 § 2 mom. 10 punkten självstyrelselagen har riket vidare förbehållits lagstiftningsbehörigheten i fråga om svagare maltdrycker, "för såvitt angår tillsynen över bestämmelserna rörande alkoholhaltens iakttagande". Då sagda angelägenhet kan anses ingripa i den under 11 § 2 mom. 9 punkten av lagen nämnda alkohol-lagstiftningen (3.3.9), kunde förevarande specialbestämmelse utgå såsom obehövlig.

Lagstiftningen om explosiva ämnen ankommer enligt 13 § 1 mom. 13 punkten självstyrelselagen på landstinget. Likväl blott "i den mån statens säkerhet härav icke beröres". Motsvarande förbehåll för rikslagstiftningen ingår i lagens nu förevarande 11 § 2 mom. 10 punkt. Då enligt 13 § 1 mom. 12 punkten "ordningsmaktens verksamhet till tryggande av statens säkerhet" är generellt undantagen landskapets lagstiftning, är det ej motiverat att, såsom här skett, göra särskilt förbehåll för statens säkerhet i fråga om explosiva ämnen. Rikets förordning om explosiva ämnen (FFS 696/71) innehåller för övrigt inga stadganden rörande statens säkerhet.

I förevarande 11 § 2 mom. 10 punkt har från landskapets behörighet undantagits lagstiftningen om tillverkning av och handel med skjutvapen och skjutförnödenheter. Då rikets intressen bör anses tillgodosedda genom nyssnämnda i 13 § 1 mom. 12 punkten gjorda allmänna förbehåll att lagstifta om "ordningsmaktens verksamhet till tryggnad av statens säkerhet" och då tillverkning av och handel med skjutvapen och skjutvapenförnödenheter i landskapet icke i andra avseenden kan anses ha betydelse ur rikets synpunkt, borde dessa näringar, som sådana överförs till landskapets lagstiftningsbehörighet".

Även "villkoren för utlännings näringsrätt" hör till de angelägenheter, som enligt 11 § 2 mom. 10 punkten underlyder rikets lagstiftning. Fråga är här närmast om den skyldighet som enligt 2 § 1 mom. rikets lag angående rättighet att idka näring (FFS 122/19) åvilar utlännings att ansöka om näringstillstånd hos länsstyrelsen och att ställa säkerhet för skatter och andra allmänna avgifter till stat och kommun. Då statens och kommunernas skattefordringar numera får anses vara överlag erforderligen tryggade genom de särskilda stadganden som gäller om uppbörd och indrivning av skatt samt ansvar för sådan och då fråga om utlännings näringsrätt i landskapet knappast heller övrigt kan anses vara av särskild betydelse ur rikets synpunkt, borde ifrågavarande förbehåll för rikets lagstiftning utgå. Såsom redan framhållits vid 4 § skulle för utlännings och utländsk sammanslutning fortfarande krävas av landskapsstyrelsen enligt sagda paragraf beviljat tillstånd till näringsutövning för dem som ej innehar åländsk hembygdsrätt (2.8.).

3.3.12. Privaträtt (11 § 2 mom. 11 p.)

Självstyrelselagens 11 § 2 mom. 11 punkt innehåller en allmän regel angående privaträttslig lagstiftning. Till rikets behörighet har där hänförs principiellt all "ovan i denna paragraf icke särskild nämnd privaträtt". Stadgandet fastslår således som huvudregel privaträttens hänförlighet till rikets behörighet. Någon ändring av den i stadgandet uttalade principen är icke påkallad. Vid lagtextens redigering borde man dock överväga möjligheten att komplettera stadgandets allmänna avfattning med ett konkret angivande av till privaträtten hörande lagstiftningsområden.

I stadgandet har gjorts undantag till förmån för landskapet beträffande privaträttsliga stadganden inom vissa av de lagstiftningsområden som enligt 13 § är hänförs till landskapets behörighet. Den utvidgning av landstingets behörighet som detta innebär har ur principiell synpunkt blivit närmare behandlad ovan i samband med frågan om landskapslagar av blandad natur (3.2.4.). Om, såsom därvid

föreslagits, i lagen införs ett allmänt stadgande om rätt för landstinget att vid antagandet av landskapslag meddela erforderliga kompletterande bestämmelser även i angelägenheter av rikslagstiftningsnatur, skulle den särskilda bestämmelsen angående privaträttsliga stadganden ej längre vara behövlig i 11 § 2 mom. 11 punkten, eftersom den skulle täckas av det nya allmänna stadgandet.

3. Fornminnesvård (11 § 2 mom. 12 p.)

Lagstiftningen rörande forminnesvården i landskapet hör enligt 13 § 1 mom. 10 punkten självstyrelselagen till landstingets behörighet. I lagens 11 § 2 mom. 12 punkt har likväl riket förbehållits lagstiftningen bl.a. ifråga om "det legala skyddet för fasta fornlämningar; statens befogenhet att inlösa sådana fornfynd, som icke av landskapet förvärfvas eller behållas". Fornminnesvården, som alltsedan självstyrelsens tillkomst utgjort en landskapets angelägenhet, har på grund av den rika förekomsten av fornfynd i landskapet där blivit föremål för en kvalificerad forskning och ett betydande allmänt intresse. Den inskränkning av enskilds rätt som kan vara nödvändig för att skydda fasta fornlämningar är icke av den art att utfärdandet av i landskapet gällande stadganden i ämnet skulle påkalla särskilt intresse från rikets sida. Det synes under dessa förhållanden ej föreligga skäl till ovannämnda förbehåll för rikets lagstiftning inom forminnesvården. Även inom detta område skulle landstingets behörighet självfallet vara underkastad den begränsning som följer av regeringsformens stadganden om äganderättens skydd (jfr 3.3.1.).

Till rikets lagstiftning hör enligt 11 § 2 mom. 12 punkten även "de stadganden, som avse skifte av jord, varå fast fornlämning finnes". Dessa stadgandens hänförlighet till rikslagstiftningen följer redan av 11 § 2 mom. 9 punkten i lagen, enligt vilken bestämmelse "skifteslagstiftningen" är förbehållen rikets behörighet. Det kan därför knappast anses erforderligt att särskilt omnämna de till skifteslagstiftningen hörande stadgandena inom området för forminnesvården.

14. Arkivväsendet (11 § 2 mom. 12 p.)

Enligt nyss berörda 11 § 2 mom. 12 punkten av självstyrelselagen har även arkivväsendet blivit hänfört till rikets lagstiftningsbehörighet. Dock har härvid stadgats, att landskapsmyndigheternas och de åländska kommunernas arkiv ej får utan landskapsstyrelsens och vederbörande kommuns tillstånd bortföras från Åland. Stadgandet, som ej hade motsvarighet i 1920 års självstyrelselag, infördes i

gällande självstyrelselag utan angivande av närmare motiv. Då vårderna av landskapets och de åländska kommunernas arkiv måste anses i allt väsentligt vara en rent åländsk angelägenhet, borde stadgande så ändras att lagstiftningsbehörigheten beträffande dessa arkiv överflyttas till landskapet. Detsamma borde göras även beträffande enskilda arkiv i landskapet.

3.3.15. Straffbestämmelser (11 § 2 mom. 13 p.)

I självstyrelselagens 11 § 2 mom. 13 punkt har riket förbehållits lagstiftningsrätten i fråga om såväl den allmänna strafflagen som övriga straffbestämmelser. Någon principiell ändring av vad sålunda stadgats är ej påkallad. Det ovan föreslagna stadgande, enligt vilket landstinget skulle ha rätt att vid antagandet av landskapslag meddela erforderliga kompletterande bestämmelser även i angelägenheter av rikslagstiftningsnatur (3.2.4.), skulle emellertid få särskild betydelse för straffbestämmelsernas vidkommande, eftersom de påföljder av straffrättslig natur som erfordras inom landskapslagstiftningsens område med stöd av det föreslagna stadgandet alltid skulle kunna fastställas av landstinget. Frågan behandlas mera ingående nedan vid 13 § 1 mom. 11 punkten (3.6.10.).

3.3.16. Lösdrivare, alkoholister m.m. (11 § 2 mom. 13 p.)

Enligt 11 § 2 mom. 13 punkten självstyrelselagen omfattar rikets lagstiftningsbehörighet även "behandling av lösdrivare, alkoholister och arbetsovilliga personer".

Med "arbetsovilliga personer" synes i stadgandet ha avsetts underhållsskyldiga som förordnats att erlagga underhållsbidrag genom arbete i arbetsinrättning. Då varken gällande lag om tryggnad av underhåll för barn (FFS 122/77) eller annan lag numera innehåller bestämmelse om fullgörande av underhållsskyldighet i arbetsinrättning och då detta tvångsmedel ej heller annars kan anses ha aktualitet, synes omnämmandet av arbetsovilliga personer i förevarande stadgande kunna utgå såsom obehövt.

Såvitt angår vård av lösdrivare och alkoholister avses i stadgandet närmast ifrågakommande olika vårdformer, såsom uppsikt och anstaltsvård, samt förfarandet vid ärendenas handläggning. Då dessa angelägenheter uteslutande hänför sig till socialvården, borde de lika som socialvårdsangelägenheterna i övrigt hänföras till landskapets lagstiftningsbehörighet. Ett förbehåll som borde göras beträffande frihetsberövande behandlas närmare nedan under 13 § 1 mom. 15 punkten (3.6.14.). Vad ovan anförts om vårderna av alkoholister äger tillämpning även på vårderna av övriga rusmedelsmissbrukare.

Statistik, folkbokföring (11 § 2 mom. 14 p.)

Enligt 11 § 2 mom. 14 punkten självstyrelselagen ankommer lagstiftningen rörande "allmän statistik" samt "mantals- och övriga allmänna befolkningslängder" på riket. Emedan såväl den officiella statistiken som folkbokföringen måste kunna handhas efter enhetliga stadganden för riket i dess helhet, bör bestämmelsen om dessa angelägenheter hänföra till rikslagstiftningen få kvarstå. Emellertid föreligger ett behov av egen officiell statistik även för landskapet Åland, särskilt rörande de i landskapet bedrivna näringarna. Likaså borde landskapet ha rätt anordna en egen folkbokföring efter sina behov, vid sidan av rikets. Förevarande stadgande i självstyrelselagen borde därför kompletteras med en bestämmelse, enligt vilket landstinget är oförhindrat att vid sidan av vad som gäller enligt rikets lagstiftning antaga egna bestämmelser för landskapet rörande statistik och folkbokföring. Landstingets befogenhet skulle även inbegripa rätt att stadga om skyldighet för enskild, sammanslutning, myndighet etc. att meddela uppgifter för landskapsstatistiken och -folkbokföringen.

Hälso- och sjukvård m.m. (11 § 2 mom. 15 p.)

Stadgandet i 11 § 2 mom. 15 punkten självstyrelselagen avser ett flertal angelägenheter inom området för hälso- och sjukvården samt veterinärväsendet.

I princip underlyder hälso- och sjukvården jämlikt 13 § 1 mom. 16 punkten landstingets lagstiftningsbehörighet. Från denna regel görs i 11 § 2 mom. 15 punkten undantag bl.a. beträffande "bekämpandet av epidemier och andra smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur". Fråga är särskilt om de i rikets hälsovårdslag (FFS 469/65) uppräknade smittsamma sjukdomarna bl.a. smittkoppor, tyfus, paratyfus, polio, malaria, scharlakansfeber och gulsot. Hit hör även lagstiftningen om bekämpande av tuberkulos, spetälska och könssjukdomar samt om vaccination. Dessa delar av hälso- och sjukvården har alltsedan självstyrelsens införande varit förbehållna rikets lagstiftning. Den allmänna utvecklingen av hälso- och sjukvården i landskapet, vilken skett i nära samarbete mellan landskapets och rikets myndigheter, synes numera erbjuda tillräckliga förutsättningar att utsträcka landskapets lagstiftning att omfatta även dessa angelägenheter. Det till rikslagstiftnings förmån i 11 § 2 mom. 15 punkten gjorda förbehållet rörande bekämpande av epidemier och andra smittsamma sjukdomar borde därför utgå.

Enligt 11 § 2 mom. 15 punkten har riket förbehållits rätten att meddela bestämmelser om "behörighet att utöva läkarkallet, tandläkaryrket och annan verksamhet inom hälso- och sjukvårdens samt apoteks- och veterinärväsendets områden". Stadgandet borde preciseras med angivande att fråga är om allenast den yrkeskunskap som erfordras för verksamhetens utövande.

Till rikets behörighet har i förevarande lagrum vidare hänförs "den legala skyldigheten för kommunerna i fråga om stads- och kommunalläkares avlöande". Vid tiden för självstyrelselagens ikraftträdande reglerades kommunernas nu nämnda skyldighet genom stadganden i rikets lag om allmän läkarvård (FFS 141/51). Lagen innehöll detaljerade bestämmelser dels om kommunernas skyldighet att inrätta erforderliga läkartjänster, dels om tjänsteinnehavarna tillkommande avlöning. Rikets gällande folkhälsolag (FFS 66/72) innehåller ej några närmare bestämmelser om kommunernas skyldighet att inrätta läkartjänster, utan frågan regleras från fall till fall genom den verksamhetsplan för folkhälsoarbetet som skall fastställas för varje kommun. Läkarnas avlöning är numera reglerad genom tjänstekollektivavtal och utgör därför ej längre en lagstiftningsfråga av samma slag som tidigare. Under dessa förhållanden är det ej motiverat att i självstyrelselagen bibehålla bestämmelsen om kommunernas skyldigheter i fråga om stads- och kommunalläkares avlöande.

Till senast berörda bestämmelser ansluter sig ett stadgande som gör ett särskilt förbehåll för rikets lagstiftningsbehörighet, när fråga är om stads- och kommunalläkarna påförda "på staten ankommande medicinska uppgifter inom områden, hänfödda till rikets lagstiftningsbehörighet". Det bör anses givet att en angelägenhet som enligt självstyrelselagen är hänförd till rikets lagstiftningsbehörighet kvarstår inom rikets behörighet, även om dess handhavande genom lag uppdragits åt kommunala myndigheter. Då någon tvekan ej kan råda om att detta gäller även beträffande de medicinska uppgifter som avses i självstyrelselagens nyssnämnda bestämmelse, kunde denna såsom obehövlig utgå. Kommunernas allmänna skyldighet att handha uppgifter inom rikslagstiftningsens område berörs nedan (3.6.3.).

Veterinärväsendet har icke som sådant blivit i självstyrelselagen uttryckligen hänfört vare sig till rikets eller till landskapets lagstiftningsbehörighet. Med beaktande särskilt av veterinärväsendets omedelbara betydelse för den i landskapet bedrivna kött- och mjölkproduktionen, borde det bli uttryckligen hänfört till landskapets behörighet. I 11 § 2 mom. 15 punkten av lagen har riket tillagts lagstiftningen bl.a. rörande "köttkontroll" ävensom "slakt av husdjur samt djurskydd". I konsekvens med det nyss anförda borde även

dess till veterinärväsendet hörande eller därmed nära sammanhängande områden överförs till landskapets behörighet.

Enligt förevarande punkt har riket ytterligare förbehållits lagstiftningsbehörigheten i fråga om "eldbegängelse" samt "tillverkning, förvaring och försäljning av gifter och preparat uti vilka gift ingår". Lagstiftningen om eldbegängelse har närmast anknytning till hälsovårdslagstiftningsens stadganden om begravning av lik, medan lagstiftningen om gifter huvudsakligen är att hänföra till näringsrättens område. Då såväl hälsovården som näringsrätten i självstyrelselagen blivit i princip hänfödda till landstingets lagstiftningsbehörighet och då något särskilt vägande riksintresse ej synes vara förbundet med lagstiftningen om eldbegängelse och gifter, borde dessa angelägenheter överförs till landstingets behörighet.

3.3.19. Statens ämbetsverk m.m. (11 § 2 mom. 16 p.)

I 11 § 2 mom. 16 punkten självstyrelselagen uppräknas såsom riket förbehållna områden "statens ämbetsverks och allmänna inrättningsorganisation och verksamhet; statens anläggningar på Åland; ordningen för utnämning till och kompetensvillkor för statstjänster och -befattningar ävensom innehavares av statens tjänster och befattningar rättigheter och skyldigheter". Då här allenast är fråga om angelägenheter som rör statens egen förvaltning och dessa därför även utan särskilt stadgande måste anses falla utom området för landskapets självstyrelse, borde stadgandet såsom obehövligt utgå.

3.3.20. Post, telegraf, telefon och radio (11 § 2 mom. 17 p.)

Stadgandet i 11 § 2 mom. 17 punkten självstyrelselagen gäller rikets lagstiftningsrätt inom den ekonomiska förvaltningens område. Här nämnes bl.a. post-, telegraf-, telefon- och radioväsendet.

Radioväsendet, vilket även omfattar televisionsverksamheten, har en framträdande betydelse för bevarandet och utvecklandet av landskapets nationella och kulturella särart. För tillvaratagandet av landskapets intressen borde därför lagstiftningsbehörigheten rörande radioverksamheten i landskapet överförs till landstinget. Likaså borde landstinget ges rätt att lagstifta om post-, telegraf- och telefonväsendet, vilka angelägenheter särskilt på det lokala planet nära berör landskapets intressen. Genom ett till lagen fogat övergångsstadgande borde landstinget bemyndigas att genom landskapslag bestämma tidpunkten för övertagandet av lagstiftningsbehörigheten beträffande radio-, post-, telegraf- och telefonväsendet samt den däremot svarande förvaltningsbehörigheten.

3.3.21. Kommunindelning m.m. (11 § 2 mom. 18 p.)

Enligt 11 § 2 mom. 18 punkten självstyrelselagen är riket förbehållet lagstiftningsrätten i fråga om "ändring i ecklesiastik, judiciell, kommunal eller kameral indelning ävensom i administrativ indelning, såvitt angår å staten ankommande förvaltningsverksamhet".

Enligt lagens 13 § 1 mom. 3 punkt är kommunalförvaltningen hänförd till landskapets lagstiftningsbehörighet. Då landskapets avskilda läge gör det möjligt att behandla kommunala indelningsärenden efter egna regler och då något särskilt riksintresse ej är anknutet till den åländska kommunindelningens utformning eller till de särskilda åtgärder som erfordras vid genomförandet av en indelningsändring, borde även lagstiftningen angående kommunindelning anförtros landskapet.

Beträffande de ecklesiastika, judiciella och kamerala samt rikets förvaltning berörande administrativa indelningsärenden som avses i förevarande punkt kan ingen tvekan råda om att de som sådana faller utanför området för landskapets lagstiftningsbehörighet. Deras uttryckliga omnämnande i självstyrelselagen är därför obehövligt. Om de kommunala indelningsärendena, såsom ovan föreslagits, blir överförda till landskapet, skulle ifrågavarande 11 § 2 mom. 18 punkt därför kunna utgå i sin helhet.

3.3.22. Internationella fördrag (11 § 2 mom. 19 p.)

Enligt 11 § 2 mom. 19 punkten självstyrelselagen hänförs till rikets lagstiftning "område, som är reglerat genom internationella fördrag". Likväl gäller att lag genom vilken utrikesfördrag bringas i kraft inom landskapet, erfordrar landstingets samtycke såvitt i fördraget ingår bestämmelser som innebär upphävande eller ändring av eller avvikelser från stadganden i självstyrelselagen.

Stadgandets formulering vållade vid självstyrelselagens beredning och behandling vissa svårigheter. Den avfattning stadgandet slutligen erhöll kan ej heller anses fullt lyckad. Stadgandet borde förtydligas, förslagsvis genom att i stället för "område, som är reglerat genom internationella fördrag" tala om "bringande i kraft av internationella fördrag". Bestämmelserna rörande landstingets samtycke som förutsättning för utrikesfördrags ikraftträdande inom landskapet borde kompletteras så, att landstingets samtycke även kan ges med förbehåll om återkallelse, varjämte i övergångsbestämmelse landstinget borde berättigas att med visst varsel återkalla samtycke som givits under äldre lags giltighetstid. Vad som stadgas om landstingets samtycke till lag varigenom utrikesfördrag bringas i kraft borde för klarhetens skull uttryckligen förklaras gälla även förordning av

motsvarande innehåll. Nu berörda bestämmelser rörande landstingets samtycke kunde även lämpligen överföras till ett särskilt moment i självstyrelselagens 11 §, till vilket förevarande 11 § 2 mom. 19 punkt av lagen endast skulle innehålla en hänvisning.

3.23. Områden som hittills icke förutsatts (11 § 2 mom. 20 p.)

I 11 § 2 mom. 20 punkten självstyrelselagen är fråga om områden som hittills icke förutsatts i lagstiftningen. Stadgandet har berörts ovan i principiellt sammanhang (3.2.2.). I enlighet med vad där föreslagits borde stadgandet få kvarstå oförändrat.

3.24. Nyttillkomna angelägenheter, systematik m.m.

Ovan har stadgandena i självstyrelselagens 11 § angående rikets lagstiftningsbehörighet blivit behandlade närmast med tanke på angelägenheter som borde överföras till landskapets lagstiftningsbehörighet eller utgå såsom inaktuella eller annars obehövlige. Det är emellertid uppenbart att stadgandena vid lagtextens utformning borde kompletteras och justeras även i andra avseenden, särskilt i fråga om nyttillkomna angelägenheter inom rikslagstiftningens område. En omredigering av särskilda punkter i 11 § synes böra övervägas med tanke på nyttjandet av mer omfattande beteckningar än dem självstyrelselagen nu använder. Uppmärksamhet borde även ägnas möjligheterna att ersätta den nuvarande systematiken i 11 § med den som tillämpas i lagboken Finlands Lag.

3.4. Grundsatsen om enskilds rätt att äga fastighet m.m. (11 § 3 mom.); näringsfriheten s grundsats (nytt)

I självstyrelselagens 11 § 3 mom. är fråga om att för landskapet trygga den fortsatta giltigheten av vissa i rikslag fastslagna grundsatser, nämligen "grundsatsen om enskilds rätt att äga fastighet i landskapet", "grundsatsen om allmän läroplikt", såvitt därom är fråga i lagens 11 § 2 mom. 6 punkt samt den i 7 punkten av samma moment angivna "grundsatsen om allmän och lika kommunal rösträtt för finsk medborgare, som uppnått lagstadgad ålder, samt omedelbara, proportionella och hemliga val". Enligt förevarande 11 § 3 mom. får i dessa angelägenheter ändring i rikslag ej vidtas utan bifall av landstinget. Fråga är alltså om en begränsning av den lagstiftningsbehörighet som i princip tillkommer rikets organ. Landstingets bifall till rikslag av ifrågavarande innehåll kräves självfallet blott såvitt angår lagens tillämpning i landskapet.

Den i stadgandet nämnda grundsatsen om enskilds rätt att äga fastighet avser tryggandet av det enskilda jordägandet som institution. Då jordägandeförhållandenas gestaltning i landskapet har betydelse främst för den åländska befolkningen själv, bör det anses riktigt att i självstyrelselagen bibehålla ett stadgande om landstingets samtycke som förutsättning för avvikelse från gällande grundsats om enskilds rätt att förvärva och äga fast egendom. Stadgandet har även stöd i Nationernas Förbunds Råds beslut 24.6.1921, som förutsatte att i självstyrelselagen intas garantistadganden bl.a. till bevarande av den åländska jorden "i befolkningens egna händer". Av stadgandet borde dock tydligare än nu framgå, att saken gäller dels lag, genom vilken enskilds rätt att överhuvud förvärva fast egendom begränsas, dels lag, genom vilken ingrepp sker i rådande äganderättsförhållanden i expropriationsväg eller i annan ordning. Vad som gäller enskild borde ges tillämpning även på sammanslutning och stiftelse. Uttryckligen borde vidare stadgas, att beträffande landstingets här avsedda bifall gäller vad i 44 § 3 mom. självstyrelselagen stadgats om landstingets bifall till ändring av sagda lag, d.v.s. i landskapslag skulle kunna stadgas krav på minst två tredjedelars röstövertikt.

Vad ovan sagts om det enskilda jordägandet äger motsvarande giltighet, när fråga är om näringsfrihetens grundsats och om tillgångar som hänförs sig till näringsverksamhet. Självstyrelselagen borde därför kompletteras med ett stadgande, enligt vilket landstingets bifall erfordras för tillämpning i landskapet av rikslag som innebär sådan avvikelse från näringsfrihetens grundsats, att viss rikets lagstiftningsbehörighet underkastad näring förbehålls samhället med ensamrätt, eller som medför skyldighet att avstå till näring hörande tillgångar. Motsvarande skydd mot avhändande borde stadgas även beträffande tillgångar som insatts i rörelse såsom aktiekapital eller på därmed jämförligt sätt.

Nu angivna begränsningar av rikets lagstiftningsbehörighet kan givetvis ej gälla inom de områden, beträffande vilka självstyrelselagen innehåller specialbestämmelser om rätt att genom rikslag stadga om ingrepp i det enskilda jordägandet eller i näringsfriheten. Sålunda erfordras icke landstingets samtycke för tillämpning i landskapet av rikslag rörande tvångsinlösen av fast egendom för allmänna riksbegov, vilken angelägenhet är hänförd till rikslagstiftningen enligt 13 § 1 mom. 1 punkten självstyrelselagen, ej heller beträffande de delar av den ekonomiskpolitiska lagstiftningen och undantagslagstiftningen som enligt självstyrelselagen underlyder rikets behörighet (jfr. ovan 3.3.3.).

De förbehåll till förmån för rikslagstiftningen, som i självstyrelselagens 11 § 2 mom. gjorts under 6 punkten rörande grundsatsen om allmän läroplikt och under 7 punkten rörande vissa grundsats för kommunal rösträtt och kommunalval, har ovan föreslagits bli bortlämnade (3.3.5. och 3.3.6). Då grundsatsen om allmän läroplikt och ifrågavarande grundsats för kommunal rösträtt och kommunalval sålunda helt skulle underlyda landstingets kompetens, är det ej längre erforderligt att bibehålla stadgandet i självstyrelselagens förevarande 11 § 3 mom. om landstingets samtycke som förutsättning för avvikelse från berörda grundsats. Stadgandet härom borde alltså utgå.

3.5. R i k s f ö r o r d n i n g a r o c h r i k s d a g s l a g a r
s o m r ö r d e l o k a l a f ö r h å l l a n d e n a i
l a n d s k a p e t (12 §)

Enligt 12 § självstyrelselagen skall landskapsstyrelsen beredas tillfälle att avge utlåtande, innan republikens president eller statsrådet inom ramen för rikets lagstiftningsbehörighet utfärdar administrativa stadganden som skall tillämpas enbart i landskapet. Då dylika stadganden på grund av sin lokala anknytning är av särskild betydelse för landskapets befolkning, borde för tillvaratagande av landskapets intressen paragrafen ändras så, att stadgandenas utfärdande skulle förutsätta landskapsstyrelsens samtycke. Vad som gäller om stadganden som skall tillämpas endast i landskapet, borde utsträckas att gälla även stadganden som på annat sätt rör de lokala förhållandena i landskapet, t.ex. beslut om ändring av den administrativa indelningen. Vidare borde vad som gäller om administrativa stadganden göras på motsvarande sätt tillämpligt även i fråga om stadganden i riksdagslag som skall tillämpas endast i landskapet eller annars rör de lokala förhållandena i landskapet. Sådana stadganden skulle förutsätta samtycke av landstinget.¹⁾

Angelägenhet som rör rikets förhållande till utländsk makt kan i vissa fall inskränka sig till att angå endast landskapet Ålands förhållanden eller annars vara av särskild betydelse för landskapet. I förevarande paragraf borde därför införas bestämmelser, enligt vilka republikens president kan bemyndiga representanter för den åländska självstyrelsen att i samarbete med ministeriet för utrikes-

1) Ekholm och Hakulinen har i sitt utlåtande till grundlagsutskottet med anledning av regeringens proposition nr 100/46 rd betonat, att stiftande av rikslag mestadels angår frågor av större betydelse för landskapets befolkning än utfärdande av administrativa bestämmelser.

ärendena föra förhandlingar med främmande makt, när fråga är om angelägenhet som har särskild betydelse för landskapet.

3.6. Landstingets lagstiftningsbehörighet (13 §)

I självstyrelselagens 13 § har angivits området för landstingets lagstiftningsbehörighet. Paragrafens bestämmelser kräver komplettering och justering, dels på grund av att vid behandlingen av 11 § ovan talrika angelägenheter föreslagits bli överförda från rikets behörighet till landskapets, dels på grund av att ett flertal nytillkomna till landstingets behörighet hänförliga angelägenheter kräver särskilt omnämnande i paragrafen.

3.6.1. Expropriation av egendom för allmänt behov (13 § 1 mom. 1 p.)

Enligt regeringsformens 6 § 3 mom. skall angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning stadgas genom lag. Från denna regel innehåller självstyrelselagens 13 § 1 mom. 1 punkt ett undantag enligt vilken lagstiftningsrätten i fråga om expropriation tilldelats landstinget, likväl så att meddelandet av stadganden rörande "tvångsinlösen av fast egendom för allmänna riksbehov" inom landskapet kvarstår hos rikets lagstiftande organ. Enligt 11 § 2 mom. 8 punkten av lagen är tvångsinlösen på uppfinnar- och patenträttens område likaså förbehållen rikslagstiftningen. Förevarande stadgande i lagens 13 § 1 mom. 1 punkt synes ej påkalla annan ändring än att "tvångsinlösen" utbyts mot det i rikets lagstiftning numera införda "inlösen" (jfr FFS 603/77). Frågan om expropriation ur synpunkten av enskilds rätt att äga fast egendom i landskapet har behandlats ovan (3.4.).

3.6.2. Undervisningsväsendet m.m. (13 § 1 mom. 2 p.)

I självstyrelselagens 13 § 1 mom. 2 punkt har landstinget tilllagts lagstiftningsbehörigheten i fråga om undervisningsväsendet. Stadgandet har i praxis erhållit en utvidgad tolkning, så att det ansetts omfatta även undervisningsväsendet närliggande områden. För tydlighetens skull borde likväl "undervisningsväsendet" utbytas mot ett något vidsträcktare begrepp, t.e.x. "undervisnings- och bildningsväsendet", varjämte särskilt borde omnämnas konst, idrott och övriga kulturella angelägenheter.

I stadgandet hänvisas till "de begränsningar 11 § 2 mom. 6 punkten angiver" i fråga om landstingets lagstiftningsbehörighet inom undervisningsväsendet. Då bestämmelserna i 11 § 2 mom. 6 punkten ovan föreslagits skola helt utgå urlagen (3.3.5.), borde hänvisningen till dem likaså utgå.

3.6.3. Kommunalförvaltning m.m. (13 § 1 mom. 3 p.)

Stadgandet i 13 § 1 mom. 3 punkten självstyrelselagen gäller kommunalförvaltning, kommunal beskattning och kommunal vallag samt lagstiftningen om tätbefolkade samhällen. I dessa angelägenheter har landstinget tillagts lagstiftningsrätten "med de begränsningar 11 § 2 mom. 7 punkten innehåller". Enär särskild lagstiftning angående tätbefolkade samhällen ej längre finns, torde bestämmelsen rörande dem utgå. Emedan stadgandet i 11 § 2 mom. 7 punkten angående vissa grundsatser i fråga om kommunal rösträtt och kommunalval ovan föreslagits utgå (3.3.6.), borde hänvisningen till sagda lagrum likaså här utgå. Däremot synes den ovan vid 11 § 2 mom. 18 punkten behandlade lagstiftningen om kommunindelning (3.3.21) böra i förevarande stadgande uttryckligen upptas bland de angelägenheter som hänförs till landstingets behörighet, likaså lagstiftningen om landskapsandelar och -understöd samt därmed sammanhängande bärkraftsklassificering.

Oberoende av vad i förevarande punkt stadgats gäller att inom rikslagstiftningen förbehållna områden riket är befogat att påföra även de åländska kommunerna uppgifter i den ordning som gäller enligt rikets lag.

3.6.4. Familjepolitiska understöd, invalidvård (13 § 1 mom. 5 p.)

I 13 § 1 mom. 5 punkten självstyrelselagen har till landstingets behörighet hänförs "bosättningslån, kommunala hemvårdarinnor och familjebostadsunderstöd". Under denna punkt torde såsom nya lagstiftningsområden upptas de familjepolitiska understöden moderskapsunderstöd och barnbidrag, vilka ovan vid 11 § 2 mom. 9 punkten föreslagits bli överförda till landstingets behörighet (3.3.10). För kunde på motsvarande sätt upptas lagstiftningen om invalidvård och invalidpenning. Den tidigare lagstiftningen angående familjebostadsunderstöd har numera ersatts i riket genom lagen om bostadsbidrag (FFS 408/75), vilken enligt landskapslag, med vissa undantag, tillämpas även i landskapet (ÅFS 63/75). En bestämmelse rörande denna bidragsform torde lämpligen införas nedan under 13 § 1 mom. 19 punkten (3.6.18).

3.6.5. Arbetslagstiftning (13 § 1 mom. 6 p.)

Enligt 11 § 2 mom. 9 punkten självstyrelselagen är arbetslagstiftningen i princip hänförd till rikets lagstiftningsbehörighet. Från denna regel stadgas i lagens 13 § 1 mom. 6 punkt undantag beträffande arbetsavtal, arbetsreglemente och läroavtal, arbetsförmedling samt tiden för öppethållande av handels- och andra rörelser samt

affärskontor. I stadgandet borde uttryckligen nämnas den särskilda arbetsavtalslagstiftningen för dels sjömän, dels hembiträden. Dessutom borde stadgandet utvidgas att omfatta lönegaranti, arbetskraftens sysselsättning samt yrkesvägledning. I övrigt torde någon utvidgning av landstingets behörighet icke vara här påkallad.

I formellt avseende borde en sådan ändring göras att "öppethållande av handels- och andra rörelser samt affärskontor" ersätts med "arbetstiden inom handelsrörelser och kontor" (jfr FFS 400/78) samt "minuthandelns och vissa arbetsrörelserns affärstid" (jfr FFS 435/69 och ÅFS 10/70). I stadgandet nämns även "bostadsförmedling". Denna bestämmelse borde för sammanhangets skull lämpligen överföras till 13 § 1 mom. 19 punkten nedan (3.6.18).

3.6.6. Kolonisationsverksamhet m.m. (13 § 1 mom. 7 p.)

I 13 § 1 mom. 7 punkten självstyrelselagen talas om "inlösen av legoområden och kolonisationsverksamhet". Då den tidigare kolonisations- och jorddispositionslagstiftningen i riket ersatts av lag om gårdsbruksenheter (FFS 188/77) - i landskapet är termen brukningsenheter - borde den nya benämningen i riket användas även i självstyrelselagens förevarande stadgande.

3.6.7. Jord- och skogsbruk m.m. (13 § 1 mom. 8 p.)

Stadgandet i 13 § 1 mom. 8 punkten självstyrelselagen gäller jord- och tomtlegorätten, jord- och skogsbruket jämte binärningar och därtill hörande andra angelägenheter, samt jakt, fiske och växtskydd. Denna punkt borde kompletteras och förtydligas med uttryckligt omnämnande av allemansrätt och enskilda vägar samt lantbrukets regionala prisstöd. Den här ingående bestämmelsen om växtskydd borde för sammanhangets skull överföras till 13 § 1 mom. 18 punkten nedan. Däremot borde här intas den från 11 § 2 mom. 10 punkten utgående bestämmelsen om "gruvor och mineralfyndigheter" (3.3.11). Som nya områden borde intas lagstiftningen om friluftsliv (FFS 606/73) samt jord- och skogsbruksmark (jfr t.ex. FFS 391/78).

Ur stadgandet borde jord- och tomtlegorätten utbrytas till en särskild punkt. I den borde intas som ett nytt område hyreslagstiftningen, vilken lika som jord- och tomtlegorätten har väsentligen blott lokalt intresse. I enlighet med vad ovan vid 11 § 2 mom. 1 punkten anförts (3.3.3.) bör såsom ett landstingets behörighet underlydande område här även upptas lagstiftningen rörande reglering av hyror. Landstingets behörighet är dock till denna del underkastad den allmänna begränsning som följer av regeringsformens stadganden om skydd för enskild äganderätt (jfr 3.3.1.).

3.6.8. Näringsrätt (13 § 1 mom. 9 p.)

Stadgandet i 13 § 1 mom. 9 punkten självstyrelselagen anger, att näringsrätten i princip underlyder landstingets lagstiftning, såväl i fråga om fria som reglementerade näringar. Ovan har vid 11 § 2 mom. 10 och 15 punkterna föreslagits att vissa reglementerade näringar överförs från rikets till landskapets lagstiftning (3.3.11 och 3.3.18). Då landstinget i förevarande 9 punkt tillagts allmän behörighet i fråga om näringsrätten, behöver de överförda näringarna ej särskilt nämnas under denna punkt såsom underlydande landskapets lagstiftningsbehörighet. Detsamma gäller nytillkommen näringslagstiftning, t.ex. den angående spannmålshandeln (FFS 616/72).

Landstingets rätt att lagstifta om utövande av näring inbegriper även rätt att stadga om subventionering av näring som idkas i landskapet. Undantag har dock ansetts gälla för de näringar, beträffande vilka lagstiftningsbehörigheten enligt 11 § 2 mom. är förbehållen riket. För riket synes beträffande dessa näringar det legislativa intresset närmast blott gälla normeringen av näringarnas utövande. En eventuell subventionering av dem från åländsk sida måste däremot antas sakna intresse ur rikets synpunkt. Emedan det för självstyrelsemyndigheterna är av synnerlig vikt att få i landskapslagstiftningen bestämma om näringarnas subventionering från landskapets sida, även då fråga är om näringar som i övrigt underlyder rikslagstiftningen, borde förevarande 9 punkt kompletteras så att landstingets behörighet utvidgas att omfatta subventionering av alla i landskapet idkade näringar. Beträffande lantbrukets prisstöd hänvisas till vad som sagts ovan vid 13 § 1 mom. 8 punkten (3.6.7.).

Såsom ovan vid 11 § 2 mom. 1 punkten anförts (3.3.3.) borde i 13 § 1 mom. 9 punkten såsom ett landskapet förbehållet nytt område upptas lagstiftningen rörande lokalisering av näringsverksamhet. Förbehållet bör i likhet med vad nyss anfördes om subventionering av näring, ges tillämpning även på näringsverksamhet som enligt självstyrelselagen i andra avseenden underlyder rikslagstiftningen.

I den samhällspolitiska diskussionen har framställts olika förslag om lagstadgad medbestämmanderätt i företag för anställda, för organisationer och för samhället bl.a. genom löntagarfonder. Emedan de åländska företagens verksamhet i allt väsentligt är lokaliserad till landskapets eget område och då deras samhällsekonomiska betydelse ej heller annars kan anses sträcka sig utöver den egna regionen, borde landstinget förbehållas rätten att lagstifta angående medbestämmanderätt och samhällsinflytande i företag. Även i dessa avseenden bör landskapets lagstiftning ges tillämplighet på näringsgrenar som i övrigt underlyder rikslagstiftningen.

3.6.9. Fornminnesvård (13 § 1 mom. 10 p.)

Lagstiftningen angående fornminnesvården har i 13 § 1 mom. 10 punkten självstyrelselagen principiellt tillagts landstinget. Stadgandet innehåller dock en hänvisning till begränsningar som nämnts i 11 § 2 mom. 12 punkten av lagen (3.3.13.). Då dessa begränsningar ovan föreslagits skola upphävas, borde hänvisningen utgå ur förevarande punkt.

3.6.10. Straff och tvångsmedel (13 § 1 mom. 11 p.)

Stadgandet i 13 § 1 mom. 11 punkten självstyrelselagen gäller bestämmelser om straff och tvångsmedel inom rättsområden hänfödda till landstingets lagstiftningsbehörighet. Landstinget har härvid tilldelats egen behörighet att i landskapslag stadga om straff och tvångsmedel. Beträffande straff är dess behörighet dock begränsad till bestämmelser om bötesstraff utanför den allmänna strafflagens område.

Det ovan föreslagna allmänna stadgande, enligt vilket landstinget skulle ges rätt att vid antagandet av landskapslag meddela erforderliga kompletterande bestämmelser även i angelägenheter av rikslagstiftningsnatur (3.2.4.), skulle ge landstinget rätt att stadga om andra straffarter än böter liksom även om andra slag av brottspåföljder, t.ex. förverkandepåföljd. Stadgandena skulle i de åsyftade fallen t.o.m. kunna avse brottstyper, om vilka stadgats i den allmänna strafflagen. Ett särskilt stadgande av det slag 13 § 1 mom. 11 punkten nu innehåller om landstingets rätt att meddela bestämmelser om brottspåföljder inom landskapets lagstiftningsområden kan under dessa förhållanden tyckas obehövt. Med tanke på straffbestämmelsernas relativt talrika förekomst inom lagstiftningen, är det dock motiverat att i självstyrelselagen fortfarande bibehålla ett särskilt stadgande i ämnet. Detta borde avfattas i överensstämmelse med nyss berörda allmänna kompetensutvidgande stadgande.

Enligt förevarande 13 § 1 mom. 11 punkt har landstinget rätt att anta bestämmelser om "utsättande av vite och annat äventyr". Stadgandet är enligt sina ordalag begränsat att gälla endast bestämmelser om utsättande av ifrågavarande tvångsmedel, men har ej tillämpning på bestämmelser om fällande till vite eller annan påföljd. Då något vägande skäl ej föreligger att härgöra åtskillnad mellan olika bestämmelser rörande tvångsmedlens handhavande, borde landstingets behörighet utsträckas att omfatta hithörande bestämmelser överhuvud. I landskapslag skulle sålunda kunna stadgas om den myndighet som äger fälla till vite eller "annat äventyr". Det sistnämnda avser närmast olika fall av utförande av åsidosatt förpliktelse på

den försumliges bekostnad. Stadgandets lydelse borde i enlighet med det sagda ändras så att landstinget ges allmän behörighet att anta bestämmelser om vite och annat sådant tvångsmedel inom rättsområden hänfödda till landstingets lagstiftningsbehörighet.

3.6.11. Polisväsendet (13 § 1 mom. 12 p.)

Enligt 13 § 1 mom. 12 punkten självstyrelselagen underlyder polisväsendet i landskapet landstingets lagstiftningsbehörighet. Undantag görs dock för "ordningsmaktens verksamhet till tryggnad av statens säkerhet". Fråga är här närmast om de uppgifter som ankommer på rikets skyddspolis, men stadgandet har i förekommande fall tillämpning även på tillverkning av och handel med skjutvapen och skjutförnödenheter samt på explosiva ämnen (jfr 3.3.11.). I dessa hänseenden synes ingen ändring påkallad.

Uttryckligt undantag har i stadgandet vidare gjorts för polisuppgifterna på de områden inom vilka rikets lagstiftning skall gälla i landskapet. Undantaget avser polisens uppgifter bl.a. vid övervakning, tillståndsgivning, verkställighet och handräddning i angelägenheter som förbehållits rikslagstiftningen, särskilt inom hälso- och sjukvårdens samt socialvårdens områden, ävensom polisens uppgifter inom rättegångsväsendet. Då det kan anses självklart att landstingets behörighet att lagstifta om polisens uppgifter icke sträcker sig till dessa eller andra lagstiftningsområden som i självstyrelselagen förbehållits riket, kunde stadgandet bortlämnas såsom obehövt.

3.6.12. Eldfarliga oljor m.m. (13 § 1 mom. 13 p.)

Stadgandet i 13 § 1 mom. 13 punkten självstyrelselagen gäller "eldfarliga oljor" och "explosiva ämnen". Dessa angelägenheter omfattas numera i riket av lagstiftningen om explosionsfarliga ämnen (FFS 263/53), vilken med vissa ändringar och tillägg är tillämplig även i landskapet Åland (ÅFS 12/71). Stadgandets avfattning torde ändras i överensstämmelse med den nya benämningen att avse "explosionsfarliga ämnen". I fråga om explosiva ämnen gäller landstingets behörighet blott "i den mån statens säkerhet härav icke beröres". Av skäl som anförts ovan vid 11 § 2 mom. 10 punkten anförts (3.3.11) är det ej erforderligt att göra sådant särskilt förbehåll. Stadgandet torde justeras i enlighet därmed.

3.6.13. Barnskydd (13 § 1 mom. 14 p.)

Enligt 13 § 1 mom. 14 punkten självstyrelselagen innehar landstinget rätten att lagstifta angående barnskydd, likväl så att riket förbehållits lagstiftningsrätten i fråga om "stadganden, hörande till familje- och förmynderskapsrättens områden" samt beträffande stadganden "som äga samband med strafflagstiftningen". Då här är fråga om privat- och straffrättsliga specialbestämmelser som hänför sig uteslutande till barnskyddets område, synes deras undantagande från den allmänna behörighet landstinget annars innehar på området ej vara motiverat. Den gjorda begränsningen borde därför utgå.

3.6.14. Socialhjälp m.m. (13 § 1 mom. 15 p.)

Landstinget har i 13 § 1 mom. 15 punkten självstyrelselagen tillagts lagstiftningsbehörighet i fråga om "fattigvård och annan social omvårdnad". Stadgandet synes med hänsyn till sitt ämnesområde lämpligen kunna sammanslås med föregående punkt rörande barnskydd. Därjämte borde i stadgandet uttryckligen omnämnas även vården av lösdrivare och rusmedelsmissbrukare, vilka ärendens överförande närmare motiverats ovan vid 11 § 2 mom. 13 punkten (3.3.16). I fråga om frihetsberövande inom socialvården borde dock ett allmänt förbehåll göras till förmån för rikets lagstiftning, innebärande att hithörande mål skall behandlas i förvaltningsprocessuell ordning vid länsrätten, och alltså icke i landskapsstyrelsen.

Förevarande punkt borde ytterligare kompletteras med nytillkommen socialvårdslagstiftning, bl.a. om psykiskt utvecklingsstörda, barndagvård och rådgivning i uppfostringsfrågor, och här borde även intas lagstiftningen om tryggnad av underhållsbidrag för barn och förskott på underhållsbidrag. I stadgandet har lagstiftningen om "kommunala vårdnämnder" blivit uttryckligen hänförd till landstingets behörighet. Då lagstiftningen om socialvården i sin helhet skulle ankomma på landstinget, synes ett särskilt omnämnande av behörigheten att lagstifta om denna förvaltnings organisation icke längre erforderligt.

3.6.15. Hälso- och sjukvård (13 § 1 mom. 16 p.)

Hälso- och sjukvården ankommer enligt 13 § 1 mom. 16 punkten självstyrelselagen i princip på landskapet, likväl med de begränsningar som nämnts i 11 § 2 mom. 15 punkten av lagen. Ovan har vid behandlingen av sistsagda punkt föreslagits överföring av vissa nuvarande riksangelägenheter till landskapets behörighet (3.3.18). Då enstaka angelägenheter inom sjukvården likväl fortfarande skulle kvarstå hos riket, bl.a. behörigheten att utöva läkarkallet m.m. samt apotek och apoteksvaror, är den i förevarande stadgande ingående hänvisningen till 11 § 2 mom. 15 punkten fortfarande behövlig.

Till de angelägenheter som vid 11 § 2 mom. 15 punkten självstyrelselagen föreslagits bli överförda till landstingets behörighet hör den med hälsovårdslagstiftningen nära sammanhängande lagstiftningen om eldbergängelse. Denna angelägenhet synes för klarhetens skull böra uttryckligen omnämnas i det allmänna stadgandet om hälso- och sjukvården i 13 § 1 mom. 16 punkten.

Veterinärväsendet, som icke blivit särskilt omnämnt vare sig i 11 eller 13 § självstyrelselagen, borde i förtydligande syfte införas under 13 § 1 mom. 16 punkten såsom underlydande landstingets lagstiftningsbehörighet (jfr LL om kommunal veterinärvård ÅFS 68/73). Vid 11 § 2 mom. 15 punkten har föreslagits överföring till landstingets behörighet av bl.a. "köttkontroll" ävensom "slakt av husdjur samt djurskydd". Dessa angelägenheter borde till erforderliga delar upptas under förevarande punkt i samband med veterinärväsendet. Termen "köttkontroll" borde därvid utbytas mot det nyare "köttbesiktning" (jfr FFS 160/60). För tydlighetens skull borde här uttryckligen nämnas även mjölkkontrollen. Djurskyddet åter synes bättre höra samman med natur- och växtskyddet nedan vid 13 § 1 mom. 18 punkten av lagen (3.6.17).

3.6.16. Väghållning, motorfordon m.m. (13 § 1 mom. 17 p.)

I 13 § 1 mom. 17 punkten självstyrelselagen har landstinget tillagts lagstiftningsrätten i fråga om "väghållningen och skjutsväsendet, reglering av trafiken samt motorfordon, dock icke specialföreskrifter om snabbgående motorfarkoster; den lokala sjötrafiken och härför avsedda kommunikationsleder". "Väghållningen", varmed här avses anläggning och underhåll av allmänna vägar, borde i förtydligande syfte utbytas mot "allmänna vägar".

De i stadgandet avsedda specialföreskrifterna för snabbgående motorfarkoster har ersatts genom rikets lag om båttrafik (FFS 151/69). De tidigare stadgandena hade tillkommit närmast för att underlätta övervakningen av motorbåtstrafik som avsåg olovlig införsel av varor till landet. Lagen om båttrafik gäller åter till stor del angelägenheter som har samband med den lokala sjötrafiken, vilket område underlyder landstingets behörighet. Emedan de frågor som reglerats i lagen om båttrafik även med hänsyn till landskapets avskilda läge synes lämpade att ordnas genom lokala bestämmelser för i landskapet hemmahörande farkosters del, borde stadgandena om båttrafik i sin helhet hänföras till landstingets behörighet. Då lagstiftningen angående fiske sedan gammalt underlyder landstingets behörighet, borde till denna uttryckligen hänföras även registrering av fiske- och fångstfartyg, såvitt angår i landskapet hemmahörande fartyg. Kommittén har övervägt behörighetsfrågan beträffande de stadganden som innehåller begränsningar av utländska fritidsfarkosters rätt att färdas inom landskapets område,

men har ej ansett skäl föreligga att föreslå deras överförande till landskapslagstiftningen.

3.6.17. Naturskydd m.m. (13 § 1 mom. 18 p.)

Enligt 13 § 1 mom. 18 punkten självstyrelselagen tillkommer landstinget lagstiftningsbehörighet i fråga om "naturskydd och inplantering av främmande djurarter i landskapet". Hit borde för sammanhangets skull överföras från lagens 11 § 2 mom. 15 punkt "djurskydd" och från dess 13 § 1 mom. 8 punkt "växtskydd". Såsom nya områden borde här upptas lagstiftningen om miljövärden och bekämpningsmedel.

3.6.18. Stadsplan, tomtindelning m.m. (13 § 1 mom. 19 p.)

I 13 § 1 mom. 19 punkten självstyrelselagen är fråga om "stadsplan och tomtindelning; byggnadsreglering och brandskydd". Beteckningarna "stadsplan och tomtindelning" samt "byggnadsreglering" torde utbytas mot den numera vanliga termen "byggnadsväsendet", vilken omfattar såväl planväsendet som den lokala byggnadsregleringen. Till stadgandet borde såsom nya lagstiftningsområden fogas bostadsproduktion, bostadsbidrag och överfört från 13 § 1 mom. 6 punkten bostadsförmedling; vidare skyddet för kulturhistoriskt märkliga byggnader samt det med brandväsendet sammanhängande räddningsväsendet.

3.6.19. Landskapets vapen och flagga m.m. (13 § 1 mom. 20 p.)

Stadgandet i 13 § 1 mom. 20 punkten självstyrelselagen rörande landskapets vapen och flagga samt dessas användning har behandlats ovan vid 11 § 2 mom. 2 punkten av lagen (3.3.4.). I enlighet med vad där anförts borde stadgandet ersättas med en särskild bestämmelse i lagens 1 kap. Förevarande punkt skulle därvid utgå.

3.6.20. Landskapets tjänstemän och befattningshavare

Självstyrelselagen innehåller ej särskilda stadganden rörande de rättigheter och skyldigheter som tillkommer innehavare av landskapets tjänst eller befattning. I lagstiftningspraxis har det dock ansetts ostridigt att landstinget har rätt att genom landskapslag fastställa behörighetsvillkor och bestämma tjänstemännens rättigheter och skyldigheter i tjänsten. För klarhetens skull borde ett uttryckligt stadgande härom intas som en ny punkt under 13 § 1 mom. Här borde även nämnas lagstiftning om landskapets pensioner och om tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas tjänstemän och hit borde överföras det stadgande om disciplinär bestraffning som nu ingår i 13 § 1 mom. 11 punkten. De i lagens 36 § 2 och 3 mom. ingående bestämmelserna om en avtalsdelegation inom landstinget, borde för sammanhangets skull överföras till 13 § som nya moment.

3.6.21. Övriga angelägenheter (13 § 1 mom. 21 p.)

I 13 § 1 mom. 21 punkten självstyrelselagen är fråga om "övriga angelägenheter", d.v.s. ärenden som inte blivit beaktade under någon av de föregående punkterna i 13 § 1 mom., men som ej heller blivit rikets lagstiftning särskilt förbehållna, vare sig under 11 § eller annorstädes i lagen. Sådana angelägenheter skall enligt förevarande stadgande anses såsom hänfödda till landskapets behörighet, när de "med tillämpning av de grundsatser denna paragraf (13 §) innehåller höra till landskapets lagstiftningsbehörighet". Stadgandet har behandlats ovan i samband med de allmänna grunderna för kompetensfördelningen (3.2.2.) och borde, såsom där föreslagits, få kvarstå oförändrat.

3.6.22. Nyttillkomna angelägenheter, systematik m.m.

De angelägenheter som vid 11 § självstyrelselagen föreslagits bli överförda från rikets lagstiftningsbehörighet till landskapets har ovan till en del redan beaktats i anslutning till de skilda punkterna i lagens 13 § 1 mom. Därutöver borde här upptas som självständiga punkter följande från rikets kompetens överförda angelägenheter:

- utövande av yttrande-, församlings- och föreningsfriheten (3.3.2.),
- handelsregister, firma och prokura, bokföringsskyldighet samt illojal konkurrens (3.3.8.),
- utminutering och utskänkning av alkohol (3.3.9.),
- landskapsmyndigheternas och de åländska kommunernas arkiv ävensom enskilda arkiv i landskapet (3.3.14.),
- landskapets egen statistik och folkbokföring (3.3.17), samt
- post-, telegraf-, telefon- och radioväsendet (3.3.20).

Det vore vidare nödvändigt att komplettera förteckningen över till landstingets behörighet hänfödda angelägenheter med avseende å lagstiftning som tillkommit efter det självstyrelselagen trädde i kraft. Vissa sådana angelägenheter har redan berörts i samband med de skilda punkterna av 13 § 1 mom. Andra områden som borde uttryckligen nämnas är den politiska partiverksamheten, den på kommunerna ankommande rättshjälpsverksamheten samt, i anslutning till näringslagstiftningen, främjande av ekonomisk konkurrens samt konsumentskydd.

Den systematik som i 13 § 1 mom. tillämpats vid angivandet av området för landstingets lagstiftningsbehörighet borde ägnas uppmärksamhet vid den slutliga utformningen av stadgandet. Här borde övervägas att, såsom även vid 11 § 2 mom. föreslagits utnyttja den i lagboken "Finlands Lag" tillämpade systematiken.

Vidare synes vissa språkliga justeringar påkallade, särskilt med tanke på nya benämningar som efterhand blivit införda i lagspråket.

3.7. L a n d s k a p s f ö r o r d n i n g a r o m v e r k -
s t ä l l i g h e t o c h t i l l ä m p n i n g a v
l a n d s k a p s l a g (13 § 3 mom.)

Enligt självstyrelselagens 13 § 3 mom. får landskapsstyrelsen genom landskapsförordning utfärda föreskrifter om verkställighet och tillämpning av landskapslag. Dock förutsätts i stadgandet att landskapsstyrelsen i landskapslagen erhållit uttryckligt bemyndigande härtill. Någon självständig rätt att utfärda verkställighets- och tillämpningsföreskrifter, på samma sätt som republikens president enligt 28 § regeringsformen, innehar landskapsstyrelsen icke. Då det ej kan finnas något vägande skäl till att landskapsstyrelsens rätt skall vara beroende av landstingets bemyndigande i varje enskilt fall, borde stadgandet ändras så att landskapsstyrelsen erhåller en direkt på självstyrelselagen grundad rätt att genom landskapsförordning meddela föreskrifter om landskapslagarnas verkställighet och tillämpning

3.8. R ä t t f ö r l a n d s t i n g e t a t t d e l e g e r
s i n l a g s t i f t n i n g s r ä t t (nytt)

I riksdagens lagstiftande verksamhet förekommer det ofta att riksdagen vid antagandet av lag överlåter regleringen av enstaka frågor inom lagens område att verkställas genom förordning, statsrådsbeslut eller beslut av ministerium. En dylik delegering av lagstiftningsrätten, vilken är vanlig i parlamentarisk praxis överhuvud, befriar den lagstiftande församlingen från att befatta sig med detaljspörsmål och ger den bättre möjligheter att koncentrera sig på lagstiftnings huvudfrågor. I de ärenden som reglerats genom förordning etc. möjliggör det förenlade förfarandet även att bestämmelserna fortlöpande kan snabbt anpassas till eventuella nya förhållanden.

Vid självstyrelselagens tillämpning har landstinget ej ansetts äga någon allmän befogenhet att delegera sin lagstiftningsrätt. Undantag gäller endast beträffande ovan berörda föreskrifter angående verkställighet och tillämpning av landskapslag, vilka landstinget enligt 13 § 3 mom. självstyrelselagen kan bemyndiga landskapsstyrelsen att utfärda genom landskapsförordning, samt i fråga om de till kommunallagstiftningen sedan gammalt hörande kommunala stadgarna för främjande allmän ordning

och säkerhet m.m.

Vad ovan allmänt anförts om betydelsen av att den lagstiftande församlingen vid behov har möjlighet att delegera sin lagstiftningsrätt talar för att landstinget borde tilläggas en mera vidsträckt befogenhet än den nuvarande att delegera sin lagstiftningsrätt till landskapsstyrelsen. Av sakens natur får anses följa att delegering endast kan avse klart definierade angelägenheter och icke kan utsträckas att omfatta självständiga lagstiftningsärenden. En självfallen begränsning är vidare, att bemyndigandet ej kan sträcka sig utöver området för landstingets egen lagstiftningsrätt. På nu anförda grunder torde stadgandet i självstyrelselagens 13 § 3 mom. kompletteras med en bestämmelse om rätt för landstinget att till landskapsstyrelsen delegera sin lagstiftningsrätt beträffande särskild angelägenhet inom området för landskapslag. På motsvarande sätt skulle landstinget få överlåta åt landskapsstyrelsen att bestämma dagen för landskapslags ikraftträdande. Landskapsstyrelsen skulle utöva sin lagstiftningsrätt genom utfärdande av landskapsförordningar.

3.9. K o m p e t e n s k o n t r o l l e n (14 §)

3.9.1. Kompetenskontrollen ur självstyrelsens synpunkt

Landskapslagarna är enligt 14 § självstyrelselagen underställda kompetenskontroll av republikens president. Landstingets beslut skall för ändamålet insändas till presidenten, för vilken ärendet i statsrådet föredras från justitieministeriet. Utlåtande skall i ärendet infordras av Ålandsdelegationen.

Kompetenskontrollen avser främst granskning av landskapslagens förenlighet med självstyrelselagens stadganden om lagstiftningsbehörigheten, men därjämte kommer även rikets inre och yttre säkerhet i beaktande. Därest republikens president, efter att ha infordrat högsta domstolens utlåtande, finner att av landstinget antagen lag "berör ärenden, som hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet, eller rikets inre och yttre säkerhet", har han rätt att inom tre månader från det underrättelse om landskapslagens antagande delgivits honom förordna att lagen skall förfalla. Har han redan före utgången av sagda termin tillkännagivit, att han ej kommer att göra bruk av denna sin vetorätt, kan landskapslagen träda i kraft omedelbart.

Kompetenskontrollen utgör en garanti för landskapslagarnas lagenlighet. Av självstyrelselagens 43 § 1 mom. bör anses följa, att sedan landskapslag efter genomgången kontroll tillåtit träda i kraft, lagens förenlighet med grundlag eller annan lag i allmänhet ej vidare får prövas av domare eller annan tjänsteman vid lagens tillämpning¹⁾.

De fall då en landskapslag förklarats böra förfalla på grund av kompetensöverskridande har under den tid gällande självstyrelselag varit i kraft blott i ringa utsträckning förorsakats av egentlig meningsolikhet mellan landskapets och rikets organ beträffande tolkningen av de stadganden som anger landstingets lagstiftningsbehörighet. Den precisering av dessa stadganden som gjordes vid revideringen av självstyrelselagen har såtillvida visat sig värdefull. Antalet landskapslagar som förfaller är dock fortfarande relativt stort. Orsaken härtill synes ligga i en allmän svårighet att i alla enskildheter strikt iaktta den gräns självstyrelselagen utstakar. Ofta är det fråga om obetydliga förbiseenden och misstag utan verklig betydelse i sak, men även i dessa fall leder överskridandet till att hela landskapslagen förfaller. Att lagstiftningsarbetet härigenom vållas mycken onödig omgång och tidsutdräkt är känt.

Landskapslag får enligt gällande lag ej träda i kraft, förrän kontrollförfarandet slutförts. Fråga är alltså om en förhandsgranskning. Detta har ej sällan vållat tidsknapphet för landskapets myndigheter, särskilt beträffande landskapslagar som bort träda i kraft samtidigt som motsvarande tidigare antagna rikslag.

3.9.2. Ändringsförslag

Kommittén har funnit att viss kompetenskontroll är berättigad, men anser att det i självstyrelselagen stadgade förfarandet bör omgestaltas och anpassas till att i minsta mån inverka fördröjande på lagstiftningsarbetet.

Främst vore en sådan ändring påkallad, att landskapslagarnas ikraftträdande i allmänhet skulle ske oberoende av kontrollförfarandet. Landstinget eller, såsom föreslagits ovan (3.8.), med dettas bemyndigande, landskapsstyrelsen skulle få fritt bestämma dagen för ikraftträdandet. På landskapsstyrelsen skulle även ankomma att promulgera lagen. Kontrollförfarandet skulle normalt ske i efterhand. Dock borde landstinget ha rätt att, när

¹⁾ Jfr grundlagsutskottets betänkande nr 36/1948 rd med anledning av regeringens proposition nr 38/1948 rd.

sakens beskaffenhet anses så kräva, underställa sitt beslut konstitutionell prövning i nugällande ordning, alltså med republikens president som avgörande instans samt högsta domstolen och Ålandsdelegationen som avgivare av utlåtanden. En dylik förhandskontroll skulle komma i fråga, om enligt landstingets mening särskild tvekan föreligger om gränserna för dess lagstiftningsbehörighet, men även annars, såsom vid lagstiftning inom nya rättsområden. Landstingets beslut skulle i dessa fall ej få träda i kraft förrän den för kontrollen stadgade terminen - förslagsvis utsträckt från nuvarande tre till fyra månader - gått till ända eller republikens president därförinnan meddelat att han ej kommer att göra bruk av sin vetorätt.

I övriga fall borde en granskning i efterhand vara tillräcklig. Enligt kommitténs mening kunde en fortlöpande efterhandsgranskning av landskapslagarna anförtros Ålandsdelegationen, till vilken landstingets beslut skulle insändas så snart det justerats. Skulle delegationen finna, att landstinget överskridit sin lagstiftningsbehörighet på ett så väsentligt sätt att, enligt vad nedan närmare anges, landstingsbeslutet bör förfalla eller att beslutet rör rikets yttre eller inre säkerhet, borde saken jämte delegationens utlåtande hänskjutas till republikens president för avgörande. Högsta domstolen skulle i dessa fall avge utlåtande lika som nu. Finner delegationen åter, att landstingsbeslutet ej föranleder anmärkning, skulle saken därmed vara slutbehandlad och någon ytterligare kontrollåtgärd skulle ej komma i fråga.

Skulle republikens president finna att landskapslag som redan trätt i kraft bör förfalla, måste lagen betraktas som ogiltig från första början, och de åtgärder som vidtagits med stöd av lagen måste återgå. Vid lagstiftningen kommer givetvis att fästas avseende vid de risker som härigenom kan uppstå. I-fall en av landstinget antagen lag icke skall träda i kraft omedelbart, bör landstingsbeslutet ändå utan dröjsmål översändas till Ålandsdelegationen för granskning. Uppstår härvid tvekan om lagen skall förfalla, bör landskapsstyrelsen ha befogenhet att föreskriva uppskov med dess ikraftträdande eller tillämpning i väntan på det slutliga avgörandet.

Även i sakligt avseende borde reglerna för kompetenskontrollen göras smidigare än hittills. I självstyrelselagen borde

sålunda stadgas som allmän regel att en landskapslag ej förfaller på grund av kompetensöverskridande, med mindre fråga är om ett uppenbart och väsentligt överskridande. I praxis bör avseende särskilt fästas vid den faktiska betydelse överskridandet kan tänkas få vid landskapslagens tillämpning. Möjligheterna att i efterhand göra rättelse bör även beaktas. Landskapslagen borde vid efterkontroll, såvitt möjligt, lämnas i kraft till de delar den befunnits fri från invändning, medan endast de icke godkända delarna skulle förfalla. Ett sådant beslut borde dock ej fattas utan att landskapsstyrelsen tillstyrkt detsamma.

3.9.3. Särskilda spörsmål rörande landskapslagar av "blandad natur"
(14 § 4 mom.)

Enligt stadgandet i självstyrelselagens 14 § 4 mom. angående landskapslagar av "blandad natur" utgör det ej hinder för landskapslags ikraftträdande att i denna för vinnande av enhetlighet och överskådlighet upptagits vissa bestämmelser av rikslagstiftningsnatur, såframt dessa är i sak överensstämmande med motsvarande stadganden i rikets lag. Stadgandet har utförligare berörts ovan i samband med de allmänna spörsmålen rörande landstingets lagstiftningsbehörighet (3.2.4.). Därest den särskilda kompetensutvidgning blir genomförd, som där föreslagits med avseende å landstingets rätt att vid antagandet av landskapslag meddela erforderliga kompletterande bestämmelser även i angelägenheter av rikslagstiftningsnatur, skulle 14 § 4 mom. förlora så gott som all betydelse. Stadgandet kunde därför utgå såsom obehövt.

Skulle i något enstaka fall erfordras att i landskapslag intas sådana stadganden av rikslagstiftningsnatur som ej berörs av nämnda kompetensutvidgning, bör deras intagande på de villkor 14 § 4 mom. anger anses möjligt utan uttryckligt stadgande, såsom saken även bedömdes vid tillämpningen av 1920 års självstyrelselag.

Sådana till rikslagstiftningen hörande stadganden, som intagits i landskapslag antingen enligt 14 § 4 mom. gällande självstyrelselag eller utan uttryckligt stadgande under den tid 1920 års självstyrelselag var i kraft, synes kunna i den föreliggande övergångssituationen anses generellt omfattade av landstingets föreslagna utvidgade kompetens. Alla sådana stadganden skulle sålunda i fortsättningen gälla som vanlig landskapslagstiftning. En uttrycklig övergångsbestämmelse av detta

innehåll är dock påkallad.

5.10. Landskapets initiativrätt i lagstiftningsärenden (14 och 15 §§)

Enligt självstyrelselagens 14 § har landstinget rätt att hos riksdagen väcka initiativ i sådan landskapet enskilt rörande angelägenhet som hänför sig till rikets lagstiftningsbehörighet eller rikets allmänna förvaltning. Sådant initiativ skall föreläggas riksdagen genom regeringens försorg. En hänvisning till stadgandet om landstingets initiativrätt ingår i 33 § riksdagsordningen. Enligt självstyrelselagens 15 § har landskapsstyrelsen rätt att hos rikets organ göra framställning om utfärdande av administrativa stadganden för landskapet.

Självstyrelselagens nu berörda stadganden, vilka hade sin motsvarighet i 1920 års självstyrelselag, synes ej påkalla ändring eller tillägg.

4. FÖRVALTNINGEN (3 KAP.)

Stadgandena i självstyrelselagens 3 kap., vilket bär rubriken "Förvaltningen", gäller dels formerna för republikens presidents beslut i ärenden rörande landskapet Åland samt föredragningen i statsrådet av självstyrelsen rörande ärenden, dels landskapsstyrelsens organisation, kompetensfördelningen mellan landskapets och rikets myndigheter i fråga om förvaltningen samt förhållandena i övrigt mellan landskapets och rikets myndigheter.

4.1. R e p u b l i k e n s p r e s i d e n t s b e s l u t (17 §)

Enligt stadgandet i 17 § 1 mom. självstyrelselagen fattar republikens president beslut i ärenden rörande landskapet Åland på sätt i 34 § regeringsformen stadgas. Presidenten beslutar i enlighet härmed i statsrådet på föredragning av den minister till vars ämbetsområde ärendet hör.

Enligt paragrafens 2 mom. skall i statsrådet ärenden som rör landskapets självstyrelse föredras från justitieministeriet av någon av statsrådet förordnad, med lagstiftningen angående Ålands självstyrelse förtrogen person. Fråga är här närmast om beslut som rör av landstinget antagna landskapslagar eller av detta gjorda initiativ i lagstiftningsärenden. Ärenden som angår den ordinarie utjämningen och extraordinarie statsanslag skall återföredras från finansministeriet. Vid den nu aktuella omläggningen av de finansiella grunderna för självstyrelsen borde stadgandets avfattning ändras så, att vad där stadgas om föredragning från finansministeriet, skulle äga tillämpning överhuvud på alla de ärenden rörande landskapets hushållning som skall handläggas av statsrådet. I fråga om finansministeriets föredragande borde därjämte, i motsvarighet till vad som skett beträffande justitieministeriets, föreskrivas förtrogenhet med landskapets förvaltning och hushållning. I övrigt torde stadgandet bibehållas oförändrat.

4.2. L a n d s k a p s f ö r v a l t n i n g e n s o r g a n i s a t i o n o c h v e r k s a m h e t (18 §)

Självstyrelselagens 18 § innehåller ett stadgande, enligt vilket vissa där angivna landskapsstyrelsen berörande organisatoriska angelägenheter ordnas genom landskapslag. Om landskapsförvaltningens organisation i övrigt och om dess verksamhet innehåller självstyrelselagen däremot inga bestämmelser. Då stadgandet borde täcka landskapsförvaltningen i dess helhet, torde det ersättas med en allmän bestämmelse som ger landstinget rätt

att genom landskapslag bestämma om landskapets förvaltningsorganisation överhuvud, alltså beträffande såväl landskapsstyrelsen som denna underlydande myndigheter och inrättningar. Stadgandet borde för tydlighetens skull även kompletteras med ett allmänt bemyndigande att genom landskapslag reglera landskapsmyndigheternas verksamhet. Detta skulle inbegripa rätt att meddela allmänna bestämmelser om förvaltningsförfarandet i de till självstyrelsen hörande angelägenheterna, bl.a. bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet. Det nuvarande stadgandet, vilket skulle helt ersättas av de nu föreslagna bestämmelserna, finge utgå.

Efterhand som självstyrelsen utsträcks till nya områden kan svårigheter uppkomma att inom det egna landet rekrytera kompetenta tjänsteinnehavare med tillräckliga kunskaper i landskapets språk. För att förbättra rekryteringsmöjligheterna borde landskapet ges rätt att i sin tjänst anställa även den som ej innehar finskt medborgarskap, varvid givetvis i främsta rummet kommer i betraktande medborgare i de nordiska länderna. Ett uttryckligt stadgande härom torde intas under förevarande 18 §.

4.3. K o m p e t e n s f ö r d e l n i n g e n m e l l a n l a n d s k a p e t o c h r i k e t b e t r ä f f a n d e f ö r v a l t n i n g e n (19 § 1 och 2 mom.)

4.3.1. Allmänt om kompetensfördelningen

Stadgandet i 19 § 1 mom. självstyrelselagen anger kompetensfördelningen mellan landskapet och riket med avseende på förvaltningen. Den allmänna princip som härvid tillämpas framgår av lagens 19 § 1 mom. 10 punkt och 19 § 2 mom. Enligt dessa stadganden gäller som huvudregel, att behörigheten i fråga om förvaltningen följer lagstiftningsbehörigheten åt. Under riket lyder sålunda enligt 19 § 1 mom. 10 punkten "de administrativa uppgifter, vilka . . . föranledas av ärenden, som hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet". Enligt 19 § 2 mom. åter handhas förvaltningen "i övriga delar" av självstyrelsemyndigheterna, likväl med beaktande av vad i självstyrelselagen stadgats om angelägenheter som ankommer på republikens president eller statsrådet.

Denna allmänna grund för den administrativa kompetensfördelningen, vilken tillämpades redan i 1920 års självstyrelselag, borde fortfarande i princip bibehållas. Det bör emellertid

understrykas, att ett strängt vidhållande av denna fördelningsgrund icke är någon tvingande nödvändighet; avvikelser från regeln bör kunna stadgas, där lämplighetsskäl talar för en förvaltningsförskjutning. En ytterligare utvidgning av landskapets uppgifter inom förvaltningen kan komma i fråga i samband med den reform av mellanstegsförvaltningen som är aktuell i riket.

4.3.2. Polisväsendet

Såvitt fråga är om polisväsendet i landskapet följer av den allmänna regeln rörande fördelningen av förvaltningskompetensen en långt gående tudelning av befogenheterna, varvid inom området för rikets lagstiftning polisverksamheten är förbehållen rikets polismyndigheter, medan den inom landskapslagstiftningens område ankommer på landskapets myndigheter. Denna tudelning har genom överenskommelseförordningen om polisväsendet i landskapet Åland (ÅFS 18/61) blivit i avsevärd grad överbryggad, varvid särskilt avseende blivit fäst vid en samverkan mellan rikets och landskapets myndigheter. Principiellt kvarstår dock en organisatorisk uppdelning av behörigheten mellan å ena sidan landshövdingen, som företräder rikets polisförvaltning, och å andra sidan landskapsstyrelsen, som står för landskapets polisväsende.

Den nuvarande tudelningen av polisförvaltningen kan icke anses organisatoriskt motiverad, vare sig ur principiell eller ur praktisk synpunkt. Den är tvärtom ägnad att vålla omgångar och svårigheter vid tillämpningen. Rikets intressen synes kunna erforderligen tillgodoses genom att förbehålla dess organ de riksomfattande delarna av polisförvaltningen. Därför borde i självstyrelselagen intas ett nytt stadgande, enligt vilket den lokala polisverksamheten i landskapet i sin helhet ankommer på landskapets myndigheter under högsta ledning av landskapsstyrelsen. Riket åter skulle förbehållas, lika som enligt 19 § 1 mom. 4 punkten av gällande lag, polisens verksamhet till tryggnad av statens säkerhet, d.v.s. närmast skyddspolisens område (jfr 13 § 1 mom. 12 p.), men därtill skulle komma även all annan riksomfattande polisverksamhet, bl.a. den som ankommer på centralkriminalpolisen. Då riket enligt denna ordning ej skulle ha egna lokala polismyndigheter i landskapet, måste landskapets polis ansvara även för de polisuppgifter som i landskapet lyder under rikslagstiftningen (närmare ovan 3.6.11). Till det föreslagna nya stadgandet borde därför fogas en uttrycklig bestämmelse, att landskapets polis omhänderhar även de uppgifter som

enligt i landskapet gällande rikslag ankommer på den lokala polisen.

4.3.3. Folkbokföring, handelsregister m.m.

Enligt vad ovan föreslagits skulle landstinget få rätt att lagstifta om folkbokföring (3.3.17.), om handelsregister (3.3.8.) och om utövande av föreningsfriheten, av vilka angelägenheter den sistnämnda bl.a. innefattar hållande av föreningsregister. För handhavandet av hithörande förvaltningsuppgifter borde enligt kommitténs mening landskapet inrätta en egen central registermyndighet. Denna skulle samtidigt sköta de uppgifter rörande kyrkobokföring och folkbokföring som landskapet kan komma att överta av de evangelisk-lutherska församlingarna (4.6.).

Enligt gällande rikslagstiftning ankommer på de under länsstyrelserna ställda häradsskrivarna bl.a. att föra lokala befolkningsregister, att verkställa mantalsskrivning, att vara lysnings- och vigselmyndighet vid ingående av civiläktenskap, att vara lokal handelsregistermyndighet, att vara lokal föreningsregistermyndighet samt att tjänstgöra som notarius publicus och offentligt köpvittne (FFS 190/71). Då enligt kommitténs förslag den övervägande delen av häradsskrivarens uppgifter i landskapet skulle övergå till landskapets centrala registermyndighet, synes upprätthållandet av den nuvarande häradsskrivartjänsten i landskapet ej längre motiverat, utan landskapets registermyndighet borde få överta även de återstående av häradsskrivarens uppgifter. Den samverkan som behövs mellan landskapets registermyndighet och rikets centrala registermyndigheter i angelägenheter där rikets lagstiftning skall tillämpas kan erforderligen regleras genom överenskommelseförordning.

4.3.4. Skatteförvaltningen

Den principiella självbestämmanderätt för landskapet, från vilken kommittén utgår i sitt förslag rörande landskapetsushållning (nedan 6.), skulle följdriktigt förutsätta att rikets skatteförvaltning övertas av landskapsmyndigheterna, såvitt gäller från landskapet utgående skatt. Enligt kommitténs mening ställer dock bl.a. den långt gående specialiseringen inom rikets skatteförvaltning praktiska hinder för ett övertagande av alla rikets hithörande funktioner i landskapet. Sålunda är det nödvändigt att riket fortfarande handhar debitering och uppbörd jämte övrig förvaltning när det gäller de indirekta skatterna, särskilt tullar, omsättningsskatt och acciser. Däremot

borde landskapet ges rätt att överta den organisatoriskt enhetliga direkta statsbeskattningen, omfattande inkomst- och förmögenhetsskatt jämte förskott, sjömansskatt, källskatt och lotteriskatt.

Då landskapet har lagstiftningsbehörighet beträffande kommunal beskattning (13 § 1 mom. 3 p.) skulle stats- och kommunalbeskattningen kunna hållas förenade som hittills.¹⁾ För enhetlighetens skull borde till landskapets skatteförvaltning uttryckligen hänföras även alla skatter och avgifter som enligt i riket gällande lag debiteras och uppbärs i samband med stats- och kommunalskatten eller deras förskott, såsom enligt gällande lagstiftning är fallet med kyrkoskatten, folkpensionspremien, sjukförsäkringspremien, skogsvårdsavgiften och arbetsgivares socialskyddsavgift. Till detta skulle givetvis ytterligare komma de skatter och avgifter som härafter är avsedda att uppbäras direkt till landskapet (jfr 6.2.).

Med hänsyn till den direkta beskattningens organisatoriska omfattning och betydelse ur den stora allmänhetens synpunkt borde tidpunkten för dess övertagande tills vidare lämnas öppen, med rätt för landstinget att genom landskapslag bestämma om övertagandet.

Erforderliga närmare bestämmelser om organisationen av landskapets skatteförvaltning skulle meddelas genom landskapslag²⁾, enligt det allmänna organisatoriska bemyndigande som föreslagits vid 18 § (4.2.).

4.3.5. Specialbestämmelser rörande särskilda förvaltningsgrenar

Självstyrelselagens allmänna regler rörande fördelningen av förvaltningskompetensen mellan riket och landskapet kompletteras av ett antal specialbestämmelser om förvaltningsgrenar som skall "kvarstå" under rikets allmänna förvaltning. Som sådana uppräknas i 19 § 1 mom. av lagen bl.a. följande:

- 1) handhavandet av utrikesärenden,
- 2) justitieförvaltningen,
- 3) förvaltningen av försvarsväsendets angelägenheter,

¹⁾ Jfr landskapslag om tillämpning av beskattningslagen i landskapet Åland (AFS 21/59) och överenskommelseförordningen i samma ämne (AFS 25a/59).

²⁾ Såsom nedan framgår under 6.2. föreslås lagstiftningen om skattegrunderna kvarbli under rikets behörighet även vad gäller de flesta direkta stats-skatter.

5) statens finansförvaltning,

- 7) förvaltningsverksamheten och tillsynsbefogenheten inom den del av hälso- och sjukvårdens lagstiftningsområde som tillhör riket,
- 8) de grenar av statsförvaltningen som nämnts i 11 § 2 mom. 17 punkten självstyrelselagen, samt
- 9) verkställande av expropriation av fast egendom för allmänna riksbehov.

Dessa specialbestämmelser i 19 § 1 mom. innehåller emellertid ingenting annat än vad som redan följer av det allmänna kompetensstadgandet i 10 punkten av samma moment, jämfört med stadgandena angående området för rikets lagstiftning i lagens 11 § 2 mom. Det kan därför ifrågasättas om dessa specialbestämmelser överhuvud är behövliga.

Bestämmelserna i 19 § 1 mom. 4 punkten, vari riket förbehållits förvaltningen i fråga om statens säkerhet, skulle ersättas av det ovan föreslagna nya stadgandet angående kompetensfördelningen inom polisväsendet (4.3.2.) och kan på denna grund utgå ur sitt nuvarande sammanhang.

Bestämmelsen i 6 punkten av momentet, däri riket förbehållits en allmän tillsynsbefogenhet beträffande de i 11 § 2 mom. 6 punkten nämnda delarna av undervisningsväsendet, är som sådant behövlig för en närmare precisering av den allmänna kompetensregelns tillämpning. Emedan stadgandet i 11 § 2 mom. 6 punkten likväl föreslås utgå ur lagen, borde förevarande bestämmelse kompletteras genom uttryckligt angivande av att fråga är om tillsyn angående de fordringar läroinrättning bör fylla för att äga dimissionsrätt till statens universitet samt den kunskap och skicklighet som erfordras för vinnande av viss, av staten godkänd kompetens.

Stadgandet i 19 § 1 mom. 7 punkten under litt.a) om behörighet för dem som erhållit utbildning i Sverige på hälso- och sjukvårdens område borde utsträckas att gälla även i fråga om övriga nordiska länder, men annars till sitt innehåll bibehållas oförändrat. Då det likväl ej, såsom 19 § 1 mom. i övrigt, angår kompetensfördelningen mellan landskapets och rikets myndigheter, borde det utbrytas till en särskild paragraf.

Under litt.b-e) har i 19 § 1 mom. 7 punkten intagits ett flertal bestämmelser innebärande skyldighet för landskapsstyrelsen att i angelägenheter rörande hälso- och sjukvården i landskapet inhämta medicinalstyrelsens yttrande eller godkännande. Här är bl.a. fråga om fastställande av reglementen och instruktioner för sjukvårdsanstalter, utnämning till läkartjänst, reglering av tjänsteläkares tjänstgöringsområde samt meddelande av tillstånd till inrättande av privata sjukvårdsanstalter. Detta slags detaljbestämmelser synes ej höra hemma i en lag av grundlagsnatur såsom självstyrelselagen. Riktigast vore att vid behov infoga dem i en överenskommelseförordning. Under litt.f) ingår detaljerade bestämmelser om kompetensfördelningen mellan landskapsstyrelsen och "vederbörande statsmyndighet" i fråga om köttkontrollen. Då lagstiftningen om köttbesiktning vid lagens 15 § 2 mom. 15 punkt föreslagits bli överförd till landskapet (3.3.17), bör landskapsmyndigheterna på motsvarande sätt även erhålla självständig förvaltningsbehörighet på detta område. I enlighet med vad här anförts borde stadgandena såväl under litt. b-e) som under litt. f) utgå.

Enligt 19 § 1 mom. 8 punkten ankommer på rikets förvaltning även de grenar av statsförvaltningen som nämnts under 11 § 2 mom. 17 punkten. Till dem hör bl.a. post-, telegraf-, telefon- och radioväsendet. Såsom redan anförts vid sistsagda punkt, anser kommittén att landskapet bör beredas möjlighet att överta såväl lagstiftning som förvaltning på dessa områden, varvid tidpunkten för övertagandet skulle bestämmas genom särskild landskapslag (jfr 3.3.20).

Vidare har i 19 § 1 mom. 8 punkten rikets myndigheter förbehållits "förvaltningen av - - - samtrafiken mellan landskapet Åland och fastlandet", likväl "i samråd med vederbörande landskapsmyndighet". "Samtrafiken", varmed här endast avses sjötrafik, har en avsevärt mer central betydelse för landskapet än för riket. Sålunda har landskapet ett särskilt behov av att smidigt kunna samordna trafiken från och till fastlandet med den interna trafiken i landskapet. Då upprätthållandet och understödjandet av samtrafiken med allmänna medel, där sådant erfordras, även rätteligen borde ankomma på landskapet, bör enligt kommitténs mening förvaltningsbehörigheten i fråga om samtrafiken överföras till landskapet. Utan särskild bestämmelse får det anses givet att landskapets myndigheter, när förhållandena det påkallar, samråder med vederbörande myndigheter i riket.

4.4. H a n d r ä c k n i n g a v r i k e t s m y n d i g h e t e r (19 § 3 mom.).

Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen är till rikets centralförvaltning hörande fackmyndighet förpliktad att, där särskild sakkunskap är erforderlig, inom gränserna för sin allmänna befogenhet på anhållan bistå landskapsstyrelsen vid handhavandet av de till självstyrelsen hörande uppgifterna. Närmare bestämmelser angående sådan handräckning har meddelats i rikets förordning angående skyldighet för de till centralförvaltningen hörande fackmyndigheterna att lämna handräckning åt Ålands landskapsnämnd (AFS 12/23). Självstyrelselagens ifrågavarande stadgande, som fortfarande har praktisk betydelse, torde bibehållas som sådant.

4.5. Ö v e r e n s k o m m e l s e f ö r o r d n i n g a r (20 §).

I självstyrelselagens 20 § stadgas om möjligheten att genom s.k. överenskommelseförordning överföra administrativa uppgifter från rikets till landskapets myndigheter eller tvärtom. I denna ordning har efterhand ett stort antal betydelsefulla förvaltningsuppgifter överförts till landskapets myndigheter. Överenskommelseförordningarna har även visat sig vara praktiskt värdefulla instrument när det gällt att närmare precisera kompetensfördelningen inom områden som underliggjer dels rikets, dels landskapets förvaltning. En överenskommelseförordning erbjuder vidare en form för organiserandet av närmare samarbete mellan landskapets och rikets myndigheter, där sådant å ömse sidor funnits påkallat. Stadgandet angående överenskommelseförordningar borde därför bibehållas. Den i paragrafens 3 mom. stadgade tiden om ett år för utfärdande av förordning om upphävande eller ändring av överenskommelseförordning synes dock onödigt lång. Den kunde lämpligen förkortas till tre månader.

4.6. K y r k l i g a f ö r v a l t n i n g s u p p g i f t e r (nytt)

Enligt 123 § kyrkolagen (FFS 635/64) åligger det kyrkoherden att ombesörja hållande och ordnande av kyrkoböckerna med uppgifter om församlingens medlemmar. Härtill ansluter sig de skyldigheter rörande den allmänna folkbokföringen som ålagts församlingarna enligt lagen om befolkningsböcker (FFS 141/69).

- Jämlikt 356 § kyrkolagen skall beslut av kyrkofullmäktige om avyttrande av kyrkan tillhörig jordegendom underställas kyrkostyrelsens prövning och fastställelse.

Från kyrkligt håll i landskapet har framställts önskemål att kyrkobokföringen och den därmed förenade allmänna folkbokföringen skulle helt överföras på landskapets vederbörande myndighet, så ock att kyrkostyrelsens prövningsrätt vid avyttring av kyrkan tillhörig jord skulle överföras till landskapsstyrelsen.

Såsom redan i inledningen framhållits (1.2.) förutsätter en kompetensförskjutning av angivet slag att uttryckliga stadganden därom intas i självstyrelselagen, varjämte en ändring av kyrkolagen blir nödvändig. Enligt kommitténs mening bör de från kyrkligt håll framställda önskemålen vinna understöd och samtidigt borde vägen öppnas för nödigbefunna kompetensförskjutningar mellan kyrkans och landskapets myndigheter även i andra än nu berörda fall. I självstyrelselagen borde därför intas ett allmänt ramstadgande, enligt vilket, därest i kyrkolagen stadgats att på kyrkans myndighet ankommande förvaltningsuppgift, såvitt gäller landskapet Åland, kan övertas av landskapets myndigheter, landstinget äger genom landskapslag utfärda erforderliga stadganden om uppgifternas övertagande och omhändertagande i landskapet.

L A G S K I P N I N G E N (4 KAP)

Självstyrelselagens 4 kap. innehåller bestämmelser om rättsskipningen i landskapet. Enligt 21 § utövas "domsrätten" av rikets domstolar. Fråga är här närmast om rättsskipningen vid de allmänna domstolarna samt jord- och vattendomstolarna. Enligt 22 § ankommer förvaltningsrättsskipningen i landskapet på länsstyrelsen och de andra myndigheter som handhar förvaltningsrättsskipning i riket.

Stadgandena borde förenklas genom att sammanslås till en enda paragraf, enligt vilken rättsskipningen i landskapet handhas av rikets domstolar och de övriga myndigheter som handhar rättsskipning i riket. För att trygga befolkningens tillgång till lokala domstolar i landskapet borde till stadgandet fogas en ny bestämmelse om att i landskapet skall finnas erforderligt antal allmänna underdomstolar och en underdomstol för förvaltningsrättsskipning. Denna bestämmelse har särskild betydelse med tanke på möjligheten att länsstyrelsen i landskapet skulle indras eller rikets länsrättsorganisation omgestaltas. För enhetlighetens skull bör bestämmelsen dock uttryckligen ges tillämpning även på de allmänna domstolarna, rådstuvurätt och häradsrätt.

I 22 § förutsätts, att avvikande bestämmelser kan meddelas om förvaltningsrättsskipningen i de ärenden som hör till självstyrelsen. Möjligheten härtill bör självfallet bibehållas, men stadgandet borde förtydligas så det uttryckligen framgår, att undantagsbestämmelser av ifrågavarande slag endast kan meddelas genom rikslag. Till förvaltningsrättsskipningen hör både ordinarie och extraordinära ändringssökande i förvaltningsärenden samt handläggning av förvaltningstvistemål.

Landstinget har på basen av landskapsstyrelsens framställning 25/1976-77 Lt ingått till riksdagen med en lagmotion med förslag till lag om tillämpning i landskapet Åland av lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (FFS 154/50). Enligt lagförslaget skall besvär över beslut av lägre förvaltningsmyndighet i landskapet, då ärendet enligt självstyrelselagen hör till självstyrelsen och icke angår beskattning, anföras hos landskapsstyrelsen. Förslaget har ännu ej lett till lagstiftningsåtgärd.

LANDSKAPETS HUSHÅLLNING OCH
ÅLANDSDELEGATIONENS UPPGIFTER
(5 K A P)

Självstyrelselagens 5 kap. innehåller de grundläggande stadgandena rörande landskapets hushållning. Främst kommer här i betraktande stadgandena om de grunder, enligt vilka landskapet tillkommande statsanslag för självstyrelsens utgifter skall utgå, dels i form av ordinarie utjämning, dels som extraordinarie statsanslag. Vidare innehåller kapitlet stadganden om landstingets beskattnings- och budgeträtt, om upptagande av lån för landskapets behov, om övergång av äganderätten till statens fasta egendom och byggnader i landskapet samt om Ålandsdelegationens sammansättning och dess uppgifter med avseende å den skattefinansiella utjämningen.

6.1. Landskapets hushållning som en del av självstyrelsen

Enligt självstyrelselagens 11 § 2 mom. 5 punkt har riket lagstiftningsbehörigheten i fråga om "skatter och avgifter, vilka skola i riket allmänligen utgöras". I enlighet härmed är de i riket gällande skattelagarna tillämpliga även i landskapet och staten uppbär i landskapet skatt på samma sätt som i övriga delar av riket. Landskapet åter har i lagens 27 § 1 mom. tillerkänts rätt att få sina utgifter för självförvaltningens ordinarie behov utjämnade genom statsanslag. Därjämte har landskapet i 23 § givits rätt att för sina behov använda inkomsterna från närings- och nöjesskatter samt att pålägga tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, ävensom att uppbära avgifter bl.a. för landskapsmyndigheternas tjänsteförrättningar.

Landskapet har enligt självstyrelselagen formellt fria händer att bestämma både om sina inkomster och om sina utgifter. Vid lagens tillkomst betonades även uttryckligen, att landskapet i stöd av självstyrelsen äger "full frihet att bestämma om sin budget och votera för landskapets behov erforderliga anslag".¹⁾ I verkligheten är landskapets handlingsfrihet dock begränsad. Enligt stadgandena i 29 § om utjämnandet av landskapets ordinarie utgifter för självförvaltningens behov gäller som huvudregel,

1) Regeringens proposition 100/46 rd.

att utjämning medges "i den utsträckning, i vilken motsvarande ändamål i övriga delar av riket med statsmedel tillgodoses eller understödjas". Av landskapet uppburna närings- och nöjesskatter samt avgifter skall åter vid utjämningen beräknas "enligt i riket gällande grunder". Dessa stadganden har i Ålandsdelegationens praxis i allmänhet ansetts förutsätta en jämförelse av landskapets inkomster och utgifter med motsvarande poster i statens bokslut, moment för moment, med påföljd att landskapet i sin hushållning blivit de facto i stor utsträckning bundet vid riksbudgeten och de normer som gäller för rikets inkomster och utgifter. Landskapet har t.ex. i allmänhet ej ansetts äga möjlighet att överskrida rikets normer på ett område genom att vid utjämningen tillgodoräkna inbesparingar på ett annat. Denna principiella hållning föranledde redan i ett tidigt skede invändningar från åländsk sida. Sålunda uttalade landstinget i skrivelse till Ålandsdelegationen 29.11.1933 det uttryckliga önskemålet att utjämningen icke grundas på en siffergranskning och kompensationsprövning i detalj, utan att vid reciprocitetsprövningen hänsyn tages till större utgiftsgrupper, varigenom landskapets speciella intressen i högre grad kunde tillgodoses.¹⁾ Under förarbetena till gällande självstyrelselag synes frågan emellertid ej ha blivit närmare berörd. Den jämförelsemetod som utvecklats under den första självstyrelselagens tid har därför i huvudsak kommit att lända till efterföljd även vid tillämpningen av gällande självstyrelselag.

För en allsidig utveckling av självstyrelsen är det av grundläggande betydelse, att landstinget ges verklig frihet att efter egen bedömning förfoga över de medel som står självstyrelsen till buds. En jämförelse av landskapets och rikets utgifter i detalj kan knappast anses äga betydelse ur allmänna finansiella synpunkter. Rikets intresse måste väsentligen anses gälla blott det totalbelopp som tillgodoräknas landskapet. Kommittén framlägger därför i detta kapitel förslag till en ny finansiell ordning. Den skiljer sig från den gällande framför allt däri, att landskapet tillgodokommande medel för självförvaltningens ordinarie behov ej längre skall fastställas på basen av rikets

1) Ålandsdelegationens framställningar och betänkanden, serie V s.260 ff.

utgifter för motsvarande ändamål, utan som en andel av rikets skatteintäkter och därmed jämförbara inkomster. I överensstämmelse med vad som gäller om autonoma samfund i allmänhet har kommittén tagit till utgångspunkt för den nya ordningen, att alla inkomster som härflyter från landskapet Åland skall tillfalla landskapet självt. Med sina inkomster skall landskapet bestrida utgifterna för självstyrelsen och därjämte delta i statens utgifter för lokalförvaltningen och den lokala rättsvården i landskapet samt i vissa andra statsutgifter som kommer landskapets befolkning till godo.

Kommittén redogör nedan under självstyrelselagens respektive paragrafer för enskildheterna i ovannämnda förslag, likaså för sina förslag till ändring av övriga stadganden i lagens 5 kap.

6.2. B e s k a t t n i n g e n (23 §)

Självstyrelselagens 23 § innehåller bestämmelser om landstingets rätt att besluta om närings- och nöjesskatter och att påbjuda tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt. Tilläggsskatt och extra inkomstskatt utgår enligt av landstinget fastställda grunder. Som ett led i den allmänna nyordningen av grunderna för landskapets hushållning borde dessa specialbestämmelser ersättas med ett stadgande som ger landstinget allmän behörighet att bestämma om upptagande av den skatt som erfordras för självstyrelsens behov. Landstinget skulle därvid ej vara hänvisat enbart till de i riket tillämpade skatterna, utan skulle ha rätt att själv bestämma såväl skatteobjekt som skattefot och beskattningens grunder i övrigt.

Den nya ordningen skulle egentligen förutsätta att den nuvarande statsbeskattningen i sin helhet övergår till landskapet och att staten ej vidare upptar skatt i landskapet. Olika omständigheter försvårar emellertid en konsekvent nyordning. Såvitt angår de indirekta skatterna, t.ex. omsättningsskatten, importtullarna och acciserna, synes ej möjlighet föreligga att med tillfredsställande resultat till måttliga kostnader anordna en separat indirekt beskattning i landskapet. I fråga om de direkta skatterna, särskilt inkomst- och förmögenhetsskatten, skulle åter en separat åländsk beskattning vara ägnad att medföra återkommande problem med dubbelbeskattning och möjligen även skatteflykt i förhållande till riket. Dessutom är enhetliga normer på detta område påkallade för att den direkta beskattning

gen skall kunna användas som måttstock vid bestämmandet av landskapets andel av de till staten uppburna indirekta skatterna (nedan 6.8.2.). På dessa grunder har kommittén funnit det nödvändigt att till väsentliga delar fortfarande bibehålla den nuvarande ordningen med rätt för staten att uppta skatt i landskapet. Å andra sidan skulle landskapet berättigas att av staten återfå sin egen andel av skatten vid den avräkning av inkomster och utgifter som, enligt vad kommittén nedan föreslår, årligen skall verkställas mellan landskapet och staten (6.8.).

Enligt kommitténs mening borde av nuvarande statsskatter följande fortfarande underlyda rikets lagstiftning även i landskapet, nämligen: inkomst- och förmögenhetsskatten (FFS 1043/74) jämte sjömansskatten (FFS 208/58), källskatten (FFS 627/78) och lotteriskatten (FFS 259/70), omsättningsskatten (FFS 532/63), tullarna (FFS 573 och 575/78), importavgifterna (bl.a. FFS 1008/77), utjämningskatten (FFS 922/71), acciserna med undantag för accisen på elström, stämpelskatten (FFS 662/43) samt skatten på bilar och motorcyklar (FFS 482/67). Dessa skatter skulle alltså fortfarande uppbäras till staten i enlighet med rikets lagstiftning. För stämpelskattens del borde dock uppbörd ske genom landskapets stämpelmärken, varvid landskapets andel av skatten skulle inflyta till landskapet direkt.

Möjligheten att landskapet framdeles skulle delvis överta statens skatteförvaltning har berörts i avsnittet 4.3.4.

Nya slag av skatter till staten skulle ej längre kunna utan vidare upptas i landskapet. För att möjliggöra en anpassning till nya förhållanden borde i lagen dock intas ett stadgande, enligt vilket ny skatt skulle få upptas med samtycke av landstinget. Landskapet skulle i så fall givetvis vara berättigat att utfå sin andel av skatten vid den årliga avräkningen med staten. Vad här sagts om skatter gäller även avgifter av skattenatur och tvångslån till staten.

Av gällande statsskatter skulle i landskapet bortfalla skatterna på arv och gåva (FFS 378/40), på motorfordon (FFS 722/66) och på försäkringspremier (FFS 664/66), accisen på elström (FFS 652/76) och arbetsgivares barnbidragsavgift (FFS 366/63), beträffande vilka härefter landstinget skulle äga för landskapets del bestämma med stöd av sin utvidgade beskattningsrätt. Kommunalbeskattningen skulle enligt 13 § 1 mom. 3 punkten självstyrelselagen såsom hittills underlyda landskapslagstiftningen. De till folkpensionsanstalten utgående folkpensions- och sjukförsäkringspremierna åter bör enligt 11 § 2 mom. 9 punkten självstyrelselagen såsom hörande till socialförsäkringens område fortfarande anses underlyda rikets lagstiftning.

Enligt 23 § 3 mom. träder landstingets beslut angående beskattning i kraft utan sådan kompetenskontroll som gäller för landskapslag. Landstinget har dock ansetts vara obetaget att besluta om skatt även genom landskapslag. Vardera möjligheten synes böra få kvarstå.

Självstyrelselagens 23 § 4 mom. innehåller bestämmelser om fastställande av avgifter för landskapsmyndigheternas tjänsteförrättningar och expeditioner och för anlitan- de av landskapets inrättningar. Avgifternas fastställande ankommer på landstinget, likväl med rätt för detta att överlämna bestämmanderätten till landskapsstyrelsen. Dessa regler synes ej erfordra ändring.

6.3. Verkställighetsförbud rörande beskattning (24 §)

Enligt 24 § självstyrelselagen äger landshövdingen förbjuda verkställighet av beslut som rör beskattning, därest han finner beslutet oskäligt eller skadligt i de hänseenden som närmare anges i stadgandet. Har landshövdingen meddelat förbud, skall ärendet underställas republikens president för avgörande. Fråga är här om beslut av landstinget angående närings- eller nöjesskatt samt tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt. Stadgandet synes även tillämpligt på beslut av landstinget eller landskapsstyrelsen rörande avgifter för anlitan- de av landskapets inrättningar.

Stadgandet hade en motsvarighet redan i 1920 års självstyrelselag, men intetdera stadgandet har någonsin kommit till användning. Då ett dylikt stadgande därför ej längre kan anses ha en uppgift att fylla, torde det bortlämnas ur lagen.

6.4. Äganderätten till statens fasta egendom och byggnader (25 §)

Enligt 25 § självstyrelselagen övergick vid lagens ikraftträdande äganderätten till statens fasta egendom och byggnader på Åland till landskapet. Undantag gjordes dock för sådan egendom som vid nämnda tillfälle användes eller var reserverad för statens behov. Denna egendom kvarstod sålunda i statens ägo. En förteckning över den i statens ägo kvarstående egendomen ingår som bilaga till förordningen 19.2.1954 om statens fasta egendom och byggnader i landskapet Åland (FFS 47/54).

Stadgandet i självstyrelselagen är inkonsekvent såtillvida, att det beaktar endast den vid lagens ikraftträdande rådande situationen, men ej tar hänsyn till därefter inträffande ändrade förhållanden. Det borde därför ändras så att staten tilldelats nyttjanderätt till den fasta egendom och de byggnader som nu befinner sig i dess ägo med rätt att nyttja egendomen så länge den behövs för den egentliga statsförvaltningen. Äganderätten åter skulle tillfalla landskapet. Vidare borde stadgas, att om statens nyss nämnda behov fordrar att landskapet tillhörig fast egendom eller byggnad upplåts åt staten, landskapet skall ställa egendomen till statens förfogande vederlagsfritt, förutsatt att landskapet ej har behov av den. Skulle meningsolikhet uppkomma angående landskapets och statens behov, borde saken avgöras av Ålandsdelegationen.

6.5. Uppptagande av lån (26 §)

Om upptagande av lån "till landskapets gemensamma gagn eller för särskilda dess behov" besluter enligt 26 § självstyrelselagen landstinget. För upptagande av obligationslån eller lån i utlandet erfordras dock samtycke av republikens president. Då upptagande av obligationslån ej kan anses på så sätt beröra rikets intressen att saken borde prövas av republikens president, torde vad som stadgats om dennes samtycke till sådant lån utgå ur lagen.

För att underlätta placeringen av obligationslån har i riket undermånga år genom temporära lagar innehavare av obligationer beviljats lättnad vid beskattning som verkställs på grund av inkomst eller förmögenhet. Härvid har ofta statens obligationer givits en gynnsammare ställning än obligationer som emitterats av andra än staten. Då landskapet borde ges samma förutsättningar som staten att placera sina obligationslån, torde självstyrelselagens förevarande stadgande kompletteras med bestämmelse, enligt vilken om i rikets lag innehavare av statsobligation beviljats lättnad vid beskattning, denna lättnad skall på lika villkor gälla även beträffande obligation som emitterats av landskapet.

6.6. Landskapets och rikets utgifter; landstingets budgetmakt (27 §)

Självstyrelselagens 27 § 1 mom. innehåller en bestämmelse, enligt vilken staten skall svara för utgifterna för den förvaltning som enligt 19 § fortfarande handhas av statens myndigheter, samt för utgifterna för rättsvården. Övriga utgifter för landskapets behov skall bestridas av landskapet självt. Denna ordning synes naturlig och skulle uppenbarligen vara tillämplig även utan

uttryckligt stadgande. Det nuvarande stadgandet borde bibehållas som en allmän inledning till stadgandena i lagens 5 kap. angående landskapets hushållning och ställas främst i kapitlet. Då tonvikten i stadgandet vilar på landskapets ansvar för självförvaltningens utgifter, borde dessa nämnas före statens utgifter. En omformulering synes påkallad även såtillvida, att "övriga utgifter" borde utbytas mot "självstyrelsens utgifter" eller motsvarande uttryck. När genom överenskommelseförordning viss uppgift skall överföras från rikets till landskapets behörighet eller tvärtom, bör möjlighet finnas att träffa överenskommelse även om ansvaret för de med uppgiften förenade utgifterna. Till förevarande stadgande bör därför fogas ett tillägg, enligt vilket i överenskommelseförordning kan meddelas bestämmelser om bestridandet av de utgifter som är förenade med genom förordningen överförda uppgifter och om utgifternas beaktande vid fastställandet av den årliga avräkningen av inkomster och utgifter mellan landskapet och riket (jfr nedan 6.8.3.). Vad i momentet uttalas om den ordinarie utjämningen bör däremot såsom icke längre tillämpligt utgå.

Paragrafens 2 och 3 mom. innehåller bestämmelser om landskapets budget. Det principiellt viktiga stadgandet att fastställandet av budgeten eller den s.k. budgetmakten ankommer på landstinget synes böra kvarstå i lagen. Övriga i momentet ingående bestämmelser, bl.a. stadgandet om landskapets enskilda budget, borde såsom onödiga eller icke tillämpliga utgå.

6.7. Å l a n d s d e l e g a t i o n e n (28 §)

Självstyrelselagens 28 § innehåller bestämmelser om Ålandsdelegationens organisation. Enligt paragrafen består delegationen av tvenne ledamöter utsedda av statsrådet och tvenne utsedda av landstinget. Ordförande är landshövdingen eller annan person som republikens president förordnat efter överenskommelse med landstingets talman. Förordnande att vara ordförande eller ledamot kan återkallas av den myndighet som givit förordnandet, när skäl därtill anses föreligga.

Ålandsdelegationen skulle även enligt den nya finansiella ordning som kommittén framlägger kvarstå, ehuru dess uppgifter på det finansiella området skulle vara av annan beskaffenhet än tidigare.

Emedan de av landstinget utsedda ledamöterna närmast är att betrakta som landstingets förtroendemän, borde deras mandattid ej få sträcka sig utöver landstingets egen. Förordnande för dem skulle därför ej kunna ges längre än till utgången av det sittande landstingets mandattid. Stadgandet rörande landstingets rätt att utse ledamöter i delegationen torde kompletteras på nu nämnt sätt. För de av statsrådet utsedda ledamöterna synes samma mandattid böra gälla som för de av landstinget utsedda.

Ersättare för ordföranden och ledamöterna utses på samma sätt som dessa. Lagen borde förtydligas med uttryckligt angivande av att för envar av ledamöterna får utses två suppleanter. Delegationen har alltsedan den inledde sitt arbete år 1923 haft rätt att utse en egen sekreterare. I lagen borde intas en bestämmelse om denna rätt.

6.8. L a n d s k a p e t s å r l i g a a v r ä k n i n g m e d s t a t e n (29 och 30 §§)

6.8.1. Allmänt

Självstyrelselagens 29 och 30 §§ innehåller stadganden om landskapet tillkommande statsanslag för självförvaltningen. Sådana anslag utgår dels enligt 29 § som årliga anslag för landskapets ordinarie utgifter, dels enligt 30 § som anslag för extraordinarie utgifter. Även enligt den av kommittén föreslagna finansiella ordningen skall landskapet tillföras medel för självförvaltningens behov av staten (jfr ovan 6.2.). Den nya ordningen bygger emellertid på andra grunder än de hittills tillämpade. Fråga är ej längre om en "utjämning" av landskapets utgifter på basen av individuell prövning, utan om restitution av de skatter och därmed jämförbara inkomster som beräknas ha under året influtit till staten från landskapet (6.1.). Emedan staten även har egna utgifter som kommer landskapets befolkning till godo, såväl inom förvaltningen som inom rättsvården, bör vid avräkningen göras avdrag för dem.

Oaktat den nya ordningen innebär att landskapet skall komma till rätta med de ovan nämnda restitutionsmedlen och de skatteinkomster landskapet självt uppbär, bör i självstyrelselagen likväl inrymmas en möjlighet för landskapet att erhålla bidrag av staten för särskilda ändamål eller under exceptionella förhållanden.

De nuvarande stadgandena i 29 och 30 §§ måste i sin helhet ersättas med nya bestämmelser. I den följande redogörelsen för

den årliga avräkningen behandlar kommittén endast grunderna för densamma, men går ej närmare in på utformningen av de bestämmelser som erfordras.

6.8.2. Landskapets andel av statens inkomster

Till de inkomster som skall beaktas vid den årliga avräkningen bör först och främst hänföras alla de skatter som i landskapet uppbärs till staten, alltså huvudparten av gällande statsskatter (ovan 6.2.). De skatter som landskapet i stöd av sin egen beskattningsrätt självt uppbär i landskapet bör självfallet icke beaktas. Detsamma gäller statens stämpelskatt, vilken föreslagits i landskapet uppbäras genom landskapets stämpelmärken och som därmed skulle tillfalla landskapet direkt (ovan 6.2.). I den mån statsskatter av helt nytt slag införs, bör dessa beaktas blott om de med landstingets samtycke uppbärs till staten även i landskapet. Av sjömansskatt, källskatt och lotteriskatt som staten uppburit bör självfallet endast statens egen del av skatten beaktas, däremot ej vad staten av de influtna beloppen erlagt till kommunerna, församlingarna eller folkpensjonsanstalten. Motsvarande regel bör även gälla för skatteförskott som staten uppburit enligt lagen om förskottsuppbörd (FFS 418/59). Av staten erlagda skatterestitutioner till skattskyldiga skulle beaktas som avdrag från skattens bruttobelopp. För enkelhetens skull borde statens skatteinkomster upptas till de belopp statsbokslutet för året utvisar såsom influtet, även om beloppet kan bestå av intäkter för flera år.

Vid bestämmandet av landskapets andel av de olika statsskatterna föreligger ej praktiska möjligheter att iaktta full exakthet, utan reglerna härom måste bygga på en schematisk fördelningsgrund. Efter övervägande av olika alternativ har kommittén stannat för debiteringen av inkomst- och förmögenhetsskatt som den lämpligaste grunden vid fördelningen av såväl direkta som indirekta skatter. Därjämte borde vid fördelningen beaktas även sjömansskatten, vilken i landskapet har en förhållandevis stor betydelse vid sidan av inkomst- och förmögenhetsskatten.

Debiteringen av inkomst- och förmögenhetsskatten, vilken alltid sker i den skattskyldiges hemkommun, gäller även inkomst och tillgångar annorstädes än i hemkommunen. Den möjligheten föreligger därför att i landskapet debiterad skatt delvis hänföra sig till inkomst från annan del av riket eller till där belägna tillgångar. Denna missvisning kan likväl antas bli korrigerad genom att annorstädes i riket verkställd debitering omvänt kan

hänföra sig till inkomst från landskapet eller till där belägna tillgångar.

De indirekta skatterna, bl.a. omsättningsskatten, importtullarna och acciserna, skall i allmänhet slutligt bäras av konsumenterna. I avsaknad av erforderliga statistiska uppgifter rörande konsumtionen är det ej möjligt att tillfredsställande utreda dessa skatters faktiska fördelning. Då den beskattade inkomsten i fråga om de enskilda hushållen kan anses utgöra en allmän mätare för konsumtionen, synes den debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten jämte sjömansskatten i brist på bättre böra godkännas som fördelningsgrund även för de indirekta skatternas del. Inverkan av inkomst- och förmögenhetsskattens progressivitet uppvägs härvid dels av att lyxbetonade varor är föremål för en strängare indirekt beskattning än andra varor, dels av att den konsumtionsökning som följer av den livliga turismen på Åland ger staten ett extra tillskott av indirekta skatter från landskapet.

I enlighet med ovan angivna fördelningsregler skulle till grund för beräkningen av landskapets andel av såväl direkta som indirekta skatter för varje år uträknas ett relationstal (r) enligt följande formel:

$$r = \frac{i + f + s}{I + F + S}$$

där i är den inkomstskatt och f den förmögenhetsskatt som för året debiterats i landskapet samt s är statens andel av den sjömansskatt som för samma år erlagts av i åländsk kommun hemmahörande sjöman och där I, F och S är motsvarande belopp för hela riket. Då tillfälliga omständigheter kan inverka rätt mycket på relationen r, bör landskapets skatteandel för undvikande av fluktuationer ej fastställas på basen av ett enda års relationstal, utan till grund för beräkningen bör läggas det aritmetiska medeltalet av relationstalet för finansåret och de två närmast föregående åren (r_m), såsom framgår av följande formel:

$$r_m = \frac{r_1 + r_2 + r_3}{3}$$

där r_1 , r_2 och r_3 är relationstalen för nyssnämnda tre år. Markbeloppet av landskapets skatteandel (1) uträknas härafter på basen av relationstalens medeltal (r_m) enligt formeln

$$1 = r_m \cdot T$$

där T är totalbeloppet av de vid beräkningen ifrågakommande statsskatter som enligt statsbokslutet influtit under finansåret.

Utöver statens skatteintäkter borde vid avräkningen beaktas även sådana med skatter jämförbara staten tillfallande inkomster som landskapets befolkning kan anses ha bidragit till. Närmast kommer härvid i fråga Oy Alko Ab:s vinst, statens andel av penninglotteriets vinstmedel och tippningsvinstmedlen samt dröjsmålsränta och restavgift på skatt (FPS 145/76). För dessa inkomsters del borde landskapets andel, lika som för de egentliga skatterna, beräknas enligt skatterelationstalet.

Ytterligare bör vid avräkningen landskapet tillgodoräknas andel av Finlands Banks vinst och statens inkomst av böter, lika som av övriga sådana inkomster till vilka även landskapet bidrar. För dessas del kan skatterelationstalet ej anses tillämpligt som fördelningsgrund, och det synes överhuvud ej möjligt att här anvisa en genomgående rättvis grund. Kommittén har därför stannat för att som en neutral lösning föreslå att landskapets andel i dessa fall skall fastställas enligt befolkningsrelationen.

6.8.3. Landskapets andel av statens utgifter

Då landskapet i princip skall erhålla alla statens från Åland härrörande skatter och därmed jämförbara inkomster, måste landskapet, såsom redan blivit nämnt, å sin sida taga del i de utgifter staten har för landskapet. Dessa skall vid den årliga avräkningen kvittas mot landskapets inkomstandel. I första hand bör landskapet delta i utgifterna för all den statliga verksamhet

som är förlagd till själva landskapet och som därigenom i särskild grad kommer den åländska befolkningen till godo. Fråga är härvid dels om statens lokalförvaltning i landskapet inom området för bl.a. tullväsendet, sjöfarten, luftfarten, gränsbevakningen och lantmäteriväsendet samt, tills vidare, post-, telegraf-, telefon- och radioväsendet och den direkta statsbeskattningen. Dels bör här beaktas det av staten i landskapet upprätthållna rättsväsendet, nämligen häradsrätten, rådstuvurätten, magistraten och länsrätten samt åklagar- och utökningsväsendet. Då denna verksamhet till vissa delar kommer även riket som helhet till godo, såsom är fallet särskilt med tullväsendet, gränsbevakningsväsendet och rättsväsendet, bör landskapet ej förpliktas att bära samtliga ifrågakommande utgifter, utan dess delaktighet bör begränsas till en mot folkmängden proportionell del av rikets totala utgifter för resp. lokala verksamhet i hela riket. Emedan länsstyrelsens uppgifter, bortsett från den på länsrätten ankommande förvaltningsrättsskipningen, framdeles skulle i huvudsak begränsa sig till funktionen som rikets företrädare på Åland, borde landskapet ej vara skyldigt att delta i statens utgifter för länsstyrelsen.

Landskapets delaktighet i utgifterna för ovannämnda förvaltning och rättsvård borde inskränkas till den verksamhet som staten har förlagd till landskapet, när de nya bestämmelserna träder i kraft. Om staten därefter utvidgar sin verksamhet i landskapet till nya områden, borde landskapet vara befriat från att delta i utgifterna för den nya verksamheten, såframt ej annat överenskomits mellan landskapet och staten.

Vad härafter gäller den statliga verksamhet som icke på nyss berörda sätt är förlagd till landskapets område, måste andra regler utformas för landskapets delaktighet. Här avses särskilt den förvaltning som lyder direkt under ministerierna eller de centrala ämbetsverken eller som handhas av centrala statliga anstalter såsom universiteten och högskolorna, forskningsinrättningarna och affärsverken, likaså den verksamhet som ankommer på rikets distriktsförvaltningsorgan, när deras område omfattar även landskapet Åland. Alla dessa myndigheters verksamhet kommer i större eller mindre utsträckning även landskapets inbyggare till godo. Landskapets fördel härav utjämnas likväl av att självstyrelsens utgifter på grund av förvaltningsenheternas ringa storlek stiger till proportionsvis betydligt högre belopp än i rikets

större förhållanden. Detta gäller överhuvud såväl löne-, pensions- och övriga konsumtionsutgifter som investeringsutgifter. Härtill kommer den särskilda ekonomiska belastning som följer av förvaltningsområdets vidsträckta omfattning och av skärgårdsförhållandena. Landskapets utgifter ökas vidare av att dess undervisningsanstalter och andra inrättningar i betydande grad betjänar även medborgare från andra delar av riket. Under dessa omständigheter synes skäl ej föreligga att ålägga landskapet skyldighet att delta i ovan åsyftade statliga myndigheters löne-, pensions- och övriga konsumtionsutgifter eller i deras investeringsutgifter. Det sagda gäller även rikets högsta domstolar och de övriga domstolar i riket inom vilkas domkrets landskapet faller.

När åter fråga är om överföringsutgifter, d.v.s. utgifter som avser överföring av statens medel som bidrag till kommuner, kommunalförbund, näringslivet, enskilda hushåll och allmännyttiga samfund m.m., borde landskapet delta, såframt utgifterna kommer även landskapets befolkning direkt eller indirekt till godo. Detta är fallet t.ex. med de av staten utbetalade prispolitiska stöden för lantbruket, vilka kommer samtliga konsumenter i riket till godo i form av prisnedsättningar, samt statens utgifter för socialförsäkring och lönegaranti.¹⁾ I utgifter som är rättsligt begränsade till andra delar av riket än landskapet, t.ex. vissa regionala understöd, skulle landskapet ej vara pliktigt att delta, ej heller i utgifter, vilkas faktiska verkningar ej berör landskapet. Såvitt fråga är om ändamål, vilkas tillgodoseende ankommer på landskapet som självstyrelseangelägenhet, skall landskapet givetvis ej heller ta del i rikets utgifter.

Landskapets andel av de lokalförvaltningsutgifter och överföringsutgifter, i vilka landskapet enligt det ovan anförda skall delta, bör enligt kommitténs mening fastställas enligt befolkningsrelationen, d.v.s. lika som landskapets andel av de inkomster beträffande vilka skatterelationen ej är tillämplig. Ett exakt fastställande av utgiftsandelen förutsätter en omfattande utredning av statens utgifter för året. Då det är önskvärt att åstadkomma ett lätthanterligt system, som ej kräver en opropor-

¹⁾ Ingår under momenten 30.31.41., 33.20.60. och 34.89.50 i statsförslaget för år 1978.

tionerlig mängd arbete, borde kravet på fullständig exakthet ej obetingat upprätthållas, utan det borde t.ex. ges en möjlighet för landskapet och staten att överenskomma om tillämpning av en på tidigare års material grundad medeltalsberäkning. I de fall där erforderliga detaljuppgifter om statens ifrågakommande utgifter ej står att finna i statsboks slutet, bör en uppskattning av utgifternas belopp vara tillåten.

Har genom överenskommelseförordning viss uppgift överförts från staten till landskapet, skall, om ej annat bestämts i förordningen, utgifterna för uppgiftens handhavande bestridas av landskapet. Detta blir givetvis samtidigt befriat från vidare deltagande i statens motsvarande utgifter. Om åter viss uppgift överförts från landskapet till staten, uppkommer för landskapet skyldighet att delta i statens utgifter enligt förestående regler. I förordningen kunde likväl enligt vad ovan föreslagits, meddelas avvikande bestämmelser om utgifternas bestridande och deras beaktande vid avräkningen (jfr 6.6.).

6.8.4. Sammanfattning, övergångsstadgande

Följande schema utvisar i sammanfattning grunderna för landskapets deltagande i statens inkomster och utgifter vid den årliga avräkningen:

1. I N K O M S T E R	Andel enl.skatte- relation	Andel enl.befolk- ningsrelation
1.1. Skatteinkomster		
1.1.1. Direkta skatter:		
Inkomst- och förmögenhets- skatt, sjömansskatt, käll- skatt och lotteriskatt	x	
1.1.2. Indirekta skatter:		
Omsättningsskatt, tullar, importavgifter, utjämnings- skatt, acciser, exkl.el- skatt, bilskatt	x	

	Andel enl. skatte- relation	Andel enl. befolknings- relation
1.2. <u>Övriga inkomster:</u>		
1.2.1. Oy Alko Ab:s vinst	x	
1.2.2. Penninglotterimedel	x	
1.2.3. Tippningsvinstmedel	x	
1.2.4. Dröjsmålsränta och restavgift	x	
1.2.5. Finlands Banks vinst		x
1.2.6. Böter		x
2. U T G I F T E R		
2.1. <u>Lokal förvaltning och rättsvård:</u>		
Tull, sjöfart, luftfart, post och tele, gränsbevak- ning, lantmäteri, statsbeskattning domstolar och annan rättsvård.		x
2.2. <u>Överföringsutgifter</u>		
Bl.a. lantbrukets prisstöd, prissänkningssättningar, utgifter för socialförsäk- ring och lönegaranti.		x

Vid den ordinarie utjämnigen enligt gällande självstyrelse-
lag har lagens stadganden om självstyrelsens "ordinarie utgifter"
ansetts äga tillämpning endast på under året erlagda utgifter,
men icke på vid årets utgång utestående utgiftsrester eller re-
servationsanslag. Utjämnigen har därför icke medgivits för bok-
föringsmässiga utgifter av sistnämnda slag utan utgifterna har
blivit kompenserade först sedan de erlagts.¹⁾ För att undvika
en anhopning av kassautgifter inför övergången till den nya fi-
nansiella ordningen borde landskapet berättigas att även sedan
den nya lagen trätt i kraft erhålla utjämnigen enligt hittills
gällande regler för kvarstående utgiftsrester och reservations-
anslag sedan de utbetalats. En övergångsbestämmelse av detta

1) Ålandsdelegationen, serie IX s.10 ff.

innehåll torde intas i lagens slutstadgande.

6.9. Anslag för särskilda ändamål och bidrag under exceptionella för- hållanden

Såsom inledningsvis nämnts skulle även enligt den nya finan-
siella ordningen förekomma anslag till landskapet utöver de årliga
avräkningsmedlen. Sådana anslag skulle avse dels tillgodoseende
av ändamål som staten på särskilda grunder bör anses förpliktad
att bekosta eller i eget intresse önskar främja, dels bispringan-
de av landskapet under exceptionella förhållanden.

Ändamålsbundna anslag skulle komma i fråga bl.a. i följande
fall:

1. För ändamål som till betydande del skall tjäna även
riksbehov, t.ex. en undervisningsanstalt som skall motta elever
även från riket. Härvid är närmast fråga om ett avtal mellan
landskapet och staten rörande ändamål som staten i eget intres-
se önskar främja. Anslaget bör normalt avse såväl investerings-
som konsumtionsutgifter. Ges ej anslag, kan landskapet avstå
från anstaltens inrättande eller begränsa dess omfattning.

2. För ändamål som avser tryggande av nödvändiga samhälls-
funktioner, där valfriheten i kostnadshänseende är begränsad
eller utesluten, t.ex. vid anskaffande av energi, och vilkas kost-
nader landskapet icke skäligen bör bära ensamt. Härmed kan jäm-
föras det fall att landskapet utan statens mellankomst skulle
löpa fara att drabbas av sådana exceptionella påföljder som
avses nedan, bl.a. ekonomisk katastrof. I detta sammanhang bör
beaktas den särskilda utgiftsökning som följer av landskapets
ställning som autonom förvaltningsenhet och av landskapets geogra-
fiska särförhållanden. Landskapets rätt till anslag för nu
avsedda ändamål kan ej lämnas beroende av prövning, utan rätten
till anslag bör tryggas genom uttryckligt stadgande i självstyrel-
selagen.

3. För ändamål som staten på grund av sina särskilda åtaganden
gentemot landskapet bör anses skyldig att bekosta. Fråga är när-
mast om utgifter som avser bibehållande av landskapets språk och
kultur, t.ex. merkostnader för upprätthållande av svenskspråkig
service på olika områden. Även i dessa fall bör landskapets rätt
till anslag tryggas genom uttryckligt stadgande i självstyrelse-
lagen.

Under exceptionella förhållanden, närmast om landskapet skulle drabbas av svårförutsebara händelser av undantagskaraktär, bör statsbidrag komma i fråga, såvida det framstår som uppenbart oskäligt att landskapet lämnas utan stöd. Härvid bör avseende fästas vid landskapets ringa folkmängd och dess särförhållanden, bl.a. näringslivets avvikande struktur och den vidsträckta skärgården. De situationer som här avses är av två huvudtyper.

1. Händelser som kan betecknas som naturkatastrofer eller vilka till sina verkningar är jämförbara därmed t.ex. omfattande skördeskador och oljeskador till följd av tankerhaveri.

2. Ekonomisk tillbakagång av den omfattning att vitala samhällsfunktioner i landskapet hotas. En sådan situation kan uppstå bl.a. därför att den konjunktürkänsliga sjöfarten och de av turismen beroende servicenäringsarna har så stor betydelse för Ålands ekonomi. Skulle en väsentlig tillbakagång inom dessa näringar orsakas av åtgärder som statsmakten vidtagit, så vore det särskilt motiverat att landskapet erhöi viss kompensation härför i form av statsbidrag.

6.10. Beslutanderätten rörande avräkningen samt statsanslag och -bidrag (31 §)

Enligt 29 och 30 §§ självstyrelselagen fattas beslut om den ordinarie utjämningen och om extraordinarie statsanslag av Ålandsdelegationen. Enligt lagens 31 § skall delegationens beslut för att bli gällande stadfästas av republikens president. Delegationen har i angelägenheter som rör de finansiella relationerna mellan landskapet och riket ställningen av en skiljenämnd. Då även enligt den föreslagna nya finansiella ordningen kan uppkomma frågor som bör behandlas gemensamt av företrädare för vardera parten borde Ålandsdelegationen anförtros beslutanderätten även rörande den nya ordningens årliga avräkning samt rörande anslag för särskilda ändamål och bidrag under exceptionella förhållanden.

Stadgandena i självstyrelselagens 31 § angående förfarandet vid underställning av Ålandsdelegationens beslut för stadfästelse av republikens president synes kunna bibehållas som sådana, dock så att "ordinarie utjämning" utbytes mot "årlig avräkning" och "extraordinarie anslag" mot "anslag för särskilda ändamål och bidrag under exceptionella förhållanden".

6.11. Förskott och riksbankskredit (32 §)

Självstyrelselagens 32 § innehåller stadganden om landskapets rätt till förskott i väntan på den ordinarie utjämningens verkställande. Förskotten skall uppskattas "till skäligt belopp". Under den nya ordningen har landskapet behov av förskott i väntan på fastställandet av den årliga avräkningen, vilket ej kan ske förrän statsbokslutet färdigställts och debiteringen av inkomst- och förmögenhetsskatten slutförts. Stadgandet angående landskapets rätt till förskott bör därför bibehållas. Förskottets belopp borde i stadgandet bestämmas att motsvara det senast fastställda avräkningsbeloppet med sådan ökning eller minskning som kan föranledas av ändringar i pris- och lönenivån. Förskottet borde utgå med månatliga rater.

Då landskapet kan ha behov av likvida medel utöver förskottsrationerna, t.ex. på grund av anhopning av större utgifter, borde till paragrafen fogas ett stadgande som berättigar landskapet att för självstyrelsens behov erhålla kredit hos Finlands Bank på samma villkor som staten.

6.12. Beräknat resultat av den föreslagna finansiella nyordningen

För åren 1974-1976 har landskapsstyrelsens finansavdelning beräknat det ekonomiska utfallet av den finansiella nyordningen. Resultaten framgår av bilaga 1. Vid beräkningarna har för ettvarvt av de tre åren landskapets inkomster jämförts med utgifterna, sådana de hade varit om den nya ordningen då varit gällande. Härvid har likväl en del poster justerats på grund av de ändrade förhållanden som råder i dag.

Enligt beräkningarna skulle inkomsterna under treårsperioden ha överstigit utgifterna med i medeltal 5,9 milj.mk per år. Årsresultatet varierar dock starkt, från +9,7 milj.mk 1974 till -3,6 milj.mk 1975 och +11,7 milj.mk 1976. Variationerna kommer i bilaga 1. Där framgår bl.a. att en orsak till det goda resultatet för 1976 är att momentet för inkomst- och förmögenhetsskatt i statsbokslutet detta år upptar ett onormalt högt belopp, beroende på uppskjutna skatteåterbärningar och utbetalningar till kommunerna. Landskapets skatteandel blir härigenom cirka 8 milj.mk högre än den under normala förhållanden skulle ha varit. Beaktar man detta i resultatkalkylen blir överskottet i genomsnitt under perioden i fråga endast 3,3 milj.mk per år.

Enligt det nuvarande finansiella systemet uppstår icke något överskott eller underskott för landskapet. Det årliga statsanslaget för skattefinansiell utjämning fastställs nämligen så, att det täcker skillnaden mellan landskapets godkännbara utgifter och inkomster, alltså utan att någon hänsyn tas till de inkomster staten erhåller från Åland.

6.13. Å l a n d s d e l e g a t i o n e n s o m e x p e r t o r g a n (33 §)

Ålandsdelegationen erhöll redan under den första självstyrelselagens tid jämte sin egentliga funktion som organ för den finansiella utjämningen ställningen av ett expertorgan i självstyrelseangelägenheter. För att framhäva delegationens sistnämnda funktion intogs i 33 § av gällande självstyrelselag en sammanställning av uppgifter som ankommer på delegationen som expertorgan. Enligt stadgandet skall delegationen "tillhandagå statsrådet och dess ministerier med utlåtanden". Denna föreskrift är väsentlig och bör bibehållas. I paragrafen åläggs delegationen vidare att på uppdrag av statsrådet utarbeta förslag till överenskommelseförordningar. Även denna bestämmelse kunde bibehållas. Ytterligare innehåller paragrafen bestämmelser om delegationens skyldighet att avge utlåtanden till landskapsstyrelsen över förslag till landskapsförordningar och till högsta domstolen rörande administrativa kompetenskonflikter. Då dessa skyldigheter likväl redan framgår av andra stadganden i lagen (13 § 3 mom. och 43 §), synes deras omnämnande i 33 § obehövt varför de sistnämnda bestämmelserna kunde utgå.

7. T J Ä N S T G Ö R I N G V I D C I V I L F Ö R V A L T -
N I N G E N I S T Ä L L E T F Ö R F U L L G Ö R A N D E
A V V Ä R N P L I K T (6 KAP)

7.1. C i v i l t j ä n s t g ö r i n g o c h b e f r i e l s e
f r å n v ä r n p l i k t (34 §)

Enligt 34 § självstyrelselagen är den som åtnjuter åländsk hembygdsrätt skyldig att i stället för fullgörande av värnplikt tjänstgöra på motsvarande sätt vid "lots- och fyrinrättningen" eller i annan civilförvaltning, enligt vad i rikslag särskilt stadgas. Utfärdande av lag om tjänstgöring vid lots- och fyrväsendet förutsätter att landstinget beretts tillfälle att avge utlåtande. Lag om annan civiltjänstgöring kan utfärdas endast med landstingets bifall. Intill dess nu nämnd tjänstgöring anordnats, är landskapets inbyggare befriade från värnplikt.

Enligt 27 § i 1920 års självstyrelselag var värnplikten ersatt enbart med tjänstgöring vid lots- och fyrväsendet. Under 1920-talet framlade regeringen upprepade propositioner för riksdagen angående dylik tjänstgöring, men av olika orsaker ledde ingen av propositionerna till resultat. Från Ålands landstings sida framlades under samma tid tvenne motioner i riksdagen, vilka vardera avsåg upphävande av den i 27 § självstyrelselagen föreskrivna tjänstgöringsskyldigheten. Den senare av motionerna behandlades vid 1929 års riksdag. Grundlagsutskottet uttalade därvid i sitt betänkande, att de från åländsk sida i detta ärende framställda kraven endast delvis kunde anses giltigt motiverade. I betraktande av de "talrika praktiska olägenheter och svårigheter, vilka utan motsvarande nytta skulle bli följden av de värnpliktiges i landskapet Åland förläggande till lots- och fyrinrättningen", kom grundlagsutskottet likväl till den slutsatsen att den av landstinget föreslagna ändringen av 27 § självstyrelselagen trots allt borde godkännas.¹⁾ Ärendet hann icke slutbehandlas i riksdagen.

Gällande självstyrelselag har, såsom redan framgått, infört tjänstgöring i "annan civilförvaltning" som ett alternativ till tjänstgöring vid lots- och fyrväsendet. Oaktat lagen redan varit i kraft snart 27 år, har ännu ingen ersättande tjänstgöring blivit anordnad i stället för värnplikten. Enligt kommitténs

¹⁾ Regeringens proposition nr 11/1929 rd och grundlagsutskottets betänkande nr 5/1929 rd.

mening borde därför ifrågavarande stadganden såsom i sak inaktuella nu bortlämnas ur lagen.

Den i 34 § stadgade befrielsen från värnplikt gäller alla som åtnjuter åländsk hembygdsrätt, dock icke dem, vilka efter fyllda tolv år inflyttat till landskapet från annan ort. Stadgandet borde förses med ett förtydligande tillägg rörande sådan inflyttad som förut innehaft hembygdsrätt, men på grund av bortflyttning förlorat den. För sådan person borde stadgas befrielse från värnplikt, om han efter sin återinflyttning på nytt förvärvar hembygdsrätt, även om han redan fyllt tolv år då han återvände till Åland. En sådan tolkning har även godkänts vid tillämpningen av självstyrelselagens nuvarande stadganden.

8. U N D E R V I S N I N G S A N S T Ä L T E R (7 KAP.)

8.1. U n d e r v i s n i n g s s p r å k o c h s p r å k u n -
d e r v i s n i n g (35 §)

I 35 § 1 mom. självstyrelselagen stadgas, att "Ålands landsting och kommuner" ej är skyldiga att underhålla eller lämna bidrag till andra skolor än sådana, i vilka undervisningsspråket är svenska. Stadgandet borde i förtydligande syfte omformuleras så att frikallelsen gäller "landskapet Åland, åländsk kommun och sammanslutning av sådana kommuner". I paragrafens 3 mom. talas om "folkskola" som underhålls eller åtnjuter understöd av staten eller kommun. Då folkskolan ej längre existerar, utan som läropliktsskola ersatts av grundskolan, torde "folkskola" i förevarande moment ersättas med "läropliktsskola". Paragrafens stadganden i övrigt, vilka angår svenska som undervisningsspråk (2 mom.) och villkoren för undervisning i annat språk än svenska (3 mom.), torde få kvarstå oförändrade.

Rikets organ bör självfallet tillkomma rätten att fastställa de fordringar läroinrättning i landskapet skall uppfylla för att äga dimissionsrätt till statens universitet eller andra högre läroinrättningar som staten upprätthåller. Normalt bör dessa fordringar vara desamma som för motsvarande läroinrättningar i riket. Med hänsyn till bl.a. de speciella stadganden som enligt 35 § självstyrelselagen gäller för språkundervisningen i landskapet, borde rikets organ dock i fråga om dimissionsrätten för landskapets läroinrättningar berättigas att med landskapsstyrelsens begivande fastställa fordringar som avviker från dem som gäller för motsvarande läroinrättningar i riket. Ett uttryckligt stadgande härom torde fogas till förevarande paragraf.

D E O F F E N T L I G A T J Ä N S T E R N A O C H
B E S T Ä M M E L S E R A N G Ä N D E S P R Å K E T (8 KAP.)

9.1. L a n d s k a p e t s t j ä n s t e r o c h b e f a t t -
n i n g a r m.m. (36 §)

I 36 § 1 mom. självstyrelselagen har bestämts, att landskapsförvaltningen underlydande tjänster och befattningar inrättas och tjänstemän till dem utnämns av landskapsstyrelsen. Då här är fråga om interna självstyrelseangelägenheter, som borde regleras enbart genom landskapslag, torde stadgandet få utgå ur självstyrelselagen. Stadgandena i paragrafens 2 och 3 mom., vilka angår tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas tjänstemän, har föreslagits bli överförda till lagens 13 §. Ovan vid 18 § har föreslagits ett allmänt stadgande om rätt för landstinget att genom landskapslag bestämma om landskapsförvaltningens organisation (4.2.). Förevarande 36 § skulle efter dessa ändringar och tillägg ej längre behöva kvarstå som ett särskilt stadgande. Kapitlets rubrik borde även ändras i enlighet därmed.

Ä m b e t s s p r å k e t i l a n d s k a p e t (37 §)

Självstyrelselagens 37 § innehåller bestämmelser om ämbetsspråket vid statsmyndigheterna i landskapet och vid Ålandsdelegationen. Om ämbetsspråket vid landskapsstyrelsen med underlydande organ finns däremot inga motsvarande bestämmelser, vare sig i förevarande paragraf eller annorstädes i självstyrelselagen. För att klarlägga läget borde paragrafen inledas med ett allmänt stadgande, vari landskapet förklaras utgöra ett enspråkigt svenskt förvaltningsområde. Därefter borde följa ett stadgande, enligt vilket närmare bestämmelser angående ämbetsspråket vid landskapsstyrelsen och denna underlydande myndigheter och inrättningar utfärdas genom landskapslag. Den allmänna språklagen skulle alltså ej gälla, såvitt angår den av självstyrelsemyndigheterna handhavda förvaltningen. Motsvarande stadganden borde införas även i fråga om kommunerna och kommunalförbunden och dessas myndigheter, så ock om de evangelisk-lutherska församlingarna i landskapet och Ålands prosteri. I fråga om statens myndigheter i landskapet borde däremot stadgandena i allmän språklag rörande enspråkigt svenskt förvaltningsområde förklaras tillämpliga, såvitt ej annat följer av självstyrelselagen. - De föreslagna stadgandena angående församlingarnas och prosteriets ämbetsspråk skulle förutsätta att motsvarande tillägg görs i

7 § kyrkolagen, vilket stadgande anger de allmänna grunderna för församlingarnas språkliga karaktär.

Den nuvarande bestämmelsen i paragrafens andra mening angående finskspråkig sakägares rätt att använda sitt språk i egen sak m.m. skulle, om ovan föreslagna ändringar genomförs, ej längre vara behövlig, eftersom bestämmelsen ej innehåller annat än vad som följer av allmän språklag. Om mandet oaktat anser det önskvärt att stadgandet bibehålles, borde det förtydligas och bringas i närmare överensstämmelse med rikets språklag.

9.3. S p r å k k u n s k a p s f o r d r i n g a r f ö r s t a t s -
a n s t ä l l d a (39 §)

Enligt 39 § självstyrelselagen må i statens tjänst i landskapet Åland ej anställas någon, som icke styrkt att han fullständigt behärskar svenska språket såväl i tal som i skrift. Stadgandet har avseende närmast på innehavare av tjänst eller fast befattning och med dessa jämställda befattningshavare. Emedan staten även har en omfattande personal i privaträttsligt anställningsförhållande, borde kravet på språkkunskap utsträckas att gälla överhuvud alla statsanställda, oberoende av anställningsförhållandets natur. Då en del av statsförvaltningen såsom ock annan statlig verksamhet blivit anförtrodd aktiebolag eller andra juridiska personer, inom vilka staten förbehållit sig bestämmanderätten (t.ex. alkoholbolaget och rundradiobolaget), borde stadgandet vidare ges tillämpning även på befattningshavare inom detta slags juridiska personer.

Till paragrafen torde ytterligare fogas ett stadgande, enligt vilken den språkkunskap som förutsätts i paragrafen skall ådagaläggas inför nämnd som utsetts av landskapsstyrelsen.

10. B E S V Ä R O C H Å T A L I T J Ä N S T E N (9 KAP.)

10.1. B e s v ä r ö v e r l a n d s k a p s s t y r e l s e n s
b e s l u t (40 § 1 mom.)

Enligt stadgandet i 40 § 1 mom. självstyrelselagen gäller, att besvär över landskapsstyrelsens "beslut ävensom övriga ämbetsåtgärder" får anföras såsom är stadgat om besvär över länsstyrelsens beslut "i motsvarande fall".

Av landskapets rätt till självstyrelse har i högsta förvaltningsdomstolens praxis ansetts följa, att besvärsprövningen av landskapsstyrelsens beslut ej kan avse beslutets ändamålsenlighet, utan endast dess lagenlighet. Stadgandet synes böra förtydligas så, att besvärens natur av laglighetsbesvär uttryckligen anges. Emedan varje sådan åtgärd av förvaltningsmyndighet som kan överklagas genom besvär i lagspråket betecknas enbart som ett beslut, borde omnämmandet i paragrafen av "övriga ämbetsåtgärder" för undvikande av oklarhet bortlämnas.

Besvärsmyndighet vid överklagande av länsstyrelses beslut är i vanliga fall högsta förvaltningsdomstolen. I fråga om ärenden som handlagts vid länsstyrelses skolavdelning eller dess avdelning för social- och hälsovård gäller dock, att länsstyrelsens beslut skall överklagas i första hand hos skolstyrelsen, socialstyrelsen, respektive medicinalstyrelsen, för veterinärväsendets del dock hos jord- och skogsbruksministeriet. Dessa myndigheters beslut får sedan i regel överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Av bestämmelsen i förevarande 40 § 1 mom., enligt vilken besvär över landskapsstyrelsens beslut får anföras såsom i motsvarande fall är stadgat om besvär över länsstyrelses beslut, följer att landskapsstyrelsens beslut i förekommande fall skall överklagas hos skolstyrelsen, socialstyrelsen, medicinalstyrelsen, respektive jord- och skogsbruksministeriet. En omväg över dessa förvaltningsmyndigheter synes motiverad närmast i sådana fall, där besvärsprövningen avser icke blott lagenligheten av det överklagade beslutet utan även dettas ändamålsenlighet. Då besvärsprövningen vid överklagande av landskapsstyrelsens beslut är begränsad att avse endast lagenligheten av beslutet, synes för landskapsstyrelsens vidkommande skäl ej föreligga att föreskriva motsvarande omväg. En allmän bestämmelse om att besvär över landskapsstyrelsens beslut anföras hos högsta förvaltningsdomstolen bör därför anses tillräcklig. Den i 40 § 1 mom. gjorda hänvisningen till vad som gäller vid överklagande av länsstyrelsens beslut "i motsvarande fall" borde utgå.

Beträffande besvärstiden och formaliteterna i övrigt borde för enhetlighetens skull de allmänna reglerna om ändringssökande i förvaltningsärenden ges tillämpning (FFS 154/50). I rikets lagstiftning stadgade begränsningar rörande rätten att söka ändring i särskilda förvaltningsbeslut bör anses gälla även för motsvarande beslut av landskapsstyrelsen.

- 10.2. Verkställighetsförbud rörande förvaltningsbeslut (40 § 2 mom.)

I 40 § 2 mom. självstyrelselagen föreskrivs, att om landshövdingen finner till landskapsförvaltningen hörande myndigheters beslut överskrida myndighetens befogenhet, han efter att ha hört justitiekanslern skall förbjuda verkställigheten av beslutet.

Gångse medel för laglighetskontroll av förvaltningsmyndigheternas beslut utgör den allmänna rätt som tillerkänts sakägare att söka ändring i besluten hos högre förvaltningsmyndighet eller hos förvaltningsdomstol. Har sakägare i besvärsvägsökt ändring i förvaltningsbeslut, är besvärsmyndigheten berättigad att när skäl yppas förbjuda beslutets verkställighet eller förordna om avbrytande av påbörjad verkställighet. Såvitt gäller enskild sakägars rätt, bör dennes besvärsrätt givetvis anses tillräcklig som kontrollmedel även för landskapsmyndigheternas del. Såvitt åter fråga är om kompetenskonflikt mellan landskapets och rikets myndigheter i förvaltningsangelägenhet, bör det i självstyrelselagens 43 § 2 mom. stadgade förfarandet anses tillräckligt. Den i 40 § 2 mom. förutsatta särskilda statskontrollen av landskapsmyndigheternas verksamhet kan ej heller anses förenlig med den högre form av självstyrelse (autonomi) som tillkommer landskapet Åland. Stadgandet, som aldrig blivit tillämpat i praktiken, borde sålunda utelämnas ur lagen.

- 10.3. Anmälan om tjänstefel (42 §)

Stadgandet i 42 § självstyrelselagen ålägger landshövdingen att, om han funnit lantrådet eller ledamot av landskapsstyrelsen ha gjort sig skyldig till tjänstefel, anmäla om saken hos justitiekanslern. Bestämmelsen utgår lika som ovan behandlade 40 § 2 mom. från tanken att en särskild laglighetskontroll av landskapsmyndigheternas verksamhet vore påkallad från statens sida. Såsom föreslagits beträffande 40 § 2 mom. borde även förevarande stadgande utelämnas ur självstyrelselagen såsom oförenligt med självstyrelsens karaktär. Att stadgandet här utelämnas medför självfallet ingen inskränkning av justitiekanslerns allmänna rätt och plikt att vaka över lagarnas efterlevnad.

11. S Ä R S K I L D A S T A D G A N D E N (10 KAP.)

- 11.1. Frihet för landskapet från skatter m. m.

Staten åtnjuter som subjekt för den offentliga förvaltningen vidsträckt frihet från skatter och avgifter och andra offentliga förpliktelser som åligger enskilda. Då landskapet Åland på grund av sin självstyrelse i mycket intar samma ställning som staten, borde landskapet även tillerkännas samma frihet och lättnader som staten. I självstyrelselagen borde därför intas ett stadgande av innehåll, att om i rikets lag staten medgivits befrielse från skatt eller avgift eller annat allmänt åliggande, skall vad sålunda stadgats om staten äga motsvarande tillämpning på landskapet. Landskapet borde överhuvud tillerkännas samma ställning som staten i fråga om allmänna rättigheter och skyldigheter.

- 11.2. Utverkande av internationella garantier för självstyrelsen

Den s.k. garantilagen av 11.8.1922, vilken innehöll de av Nationernas Förbunds Råd 27.6.1921 godkända nationalitetsgarantierna för Åland, upptog i sin 6 § stadganden om internationella garantier för lagens tillämpning. Enligt stadgandet ankom det på Finlands regering att, om Ålands landsting anförde klagomål eller anmärkningar, överlämna dessa med biläggande av sina egna anmärkningar till Nationernas Förbunds Råd för åtgärder. I 1946 års proposition till självstyrelselag uttalades, att sedan Nationernas Förbund efter andra världskrigets slut upphört att finnas till och ersätts av Förenta Nationerna, den i garantilagen stadgade internationella kontrollen i sin tidigare form bortfallit.¹⁾ Det hade emellertid ansetts riktigt, att i förslaget till ny självstyrelselag inta en förpliktelse för regeringen att, så snart förhållandena på det mellanfolkliga området det medgav, söka utverka ett återupplivande av de tidigare garantierna, såvitt angick tillämpningen av vissa grundläggande stadganden i självstyrelselagstiftningen. I lagförslagets 46 §

1) Regeringens proposition nr 100/1946 rd.

föreskrevs i enlighet härmed skyldigheten för regeringen att, så snart möjlighet därtill förelåg, söka utverka internationell garanti för tillämpning av självstyrelselagen, såvitt angick stadgandena om utnämning av landshövding, den åländska hembygdsrätten, svenska språkets ställning, förvärvande och inlösen av fastighet samt grunderna för den ekonomiska utjämningen mellan riket och landskapet ävensom angående rätt för landstinget att genom förmedling av regeringen få sådan fråga underställt internationellt forum. Den år 1948 framlagda propositionen till självstyrelselag innehöll åter icke några bestämmelser rörande internationella garantier, och sådana ingår ej heller i den av riksdagen i enlighet med propositionen antagna nu gällande självstyrelselagen.¹⁾ Genom lagens ikraftträdelsestadganden blev garantilagen upphävd jämte där formellt kvarstående internationella garantier.²⁾

Även om lagarna rörande Ålands självstyrelse städse blivit strikt respekterade av rikets regering och ett åberopande av internationella garantier aldrig haft aktualitet, vore det enligt kommitténs mening likväl sakenligt att vid självstyrelselagens revision i konsekvens med vad som redan föreslogs i 1946 års proposition gå in för tillskapande av sådana garantier för tillämpningen av de viktigaste stadgandena i lagen. I denna borde därför intas ett stadgande av i huvudsak samma innehåll som ovan anförda 46 § i 1946 års proposition. De bestämmelser i lagen som borde tryggas är främst de som angår svenska språkets ställning, rösträtt vid landstingsval och kommunalval, rätt att idka näring och att äga och besitta fast egendom i landskapet, utnämning av landshövding och grunderna för landskapets och rikets finansiella relationer.

12. Ö V E R G Å N G S S T A D G A N D E N

Genomförandet av kommitténs förslag innebär i vissa stycken en sådan omgestaltning av rådande förhållanden att särskilda övergångsstadganden erfordras. Detta är fallet i följande avseenden, vilka samtliga redan blivit närmare behandlade i respektive sammanhang:

1) Regeringens proposition nr 38/1948 rd.

2) Modeen, s. 67-76, ger en ingående redogörelse för behandlingen av frågan om de internationella garantierna på basen av 1946 och 1948 års propositioner.

- tryggandet av under äldre lags tid uppkomna rättigheter att idka näring i landskapet vid införandet av de föreslagna nya stadgandena i ämnet (2.8.),

- tillämpningen av de föreslagna stadgandena om landskapets rätt att återkalla samtycke rörande internationellt fördrag, när fråga är om samtycke som lämnats under äldre lags tid (3.3.22.),

- tillämpningen av de föreslagna stadgandena om till landskapslag hörande kompletterande bestämmelser av rikslagstiftningsnatur på motsvarande bestämmelser i landskapslagar av blandad natur tillkomna under äldre självstyrelselagstid (3.3.9.), samt

- tillämpningen av stadgandena i gällande självstyrelselag rörande den ordinarie skattefinansiella utjämningen vid övergången till den av kommittén föreslagna nya finansiella ordningen (6.8.4.).

Då kommittén i vissa avseenden föreslagit en utvidgning av landstingets lagstiftningsbehörighet, erfordras övergångsbestämmelser av samma typ som i 4 och 5 mom. av slutstadgandet i gällande självstyrelselag beträffande tillämpligheten av tidigare tillkommen rikslag.

Såsom ovan framgått har kommittén föreslagit rätt för landstinget att genom landskapslag bestämma om övertagandet av lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten rörande post-, telegraf-, telefon- och radioväsendet (3.3.20.) samt förvaltningsbehörigheten beträffande den direkta statsbeskattningen (4.3.4.). Härav påkallade ikraftträdelsebestämmelser torde införas i lagens slutstadgande.

BERÄKNAT RESULTAT AV DEN FÖRESLAGNA FINANSIELLA NYORDNINGEN

1. I N K O M S T E R	1974	1975	1976
	Mmk	Mmk	Mmk
1.1. INKOMSTER ENL. LANDSKAPETS ORDINARIE BOKSLUT Influtna inkomster och inkomstrest, exkl. statsanslaget	+ 10,2	+ 12,2	+ 17,8
1.2. AVRÄKNINGSMEDEL Landskapet enl. förslaget tillkommande andel av statens skatte- och dyl. inkomster, minskad med landskapets ut- giftsandel	+ 92,4	+ 105,1	+ 136,0
1.3 NYA INKOMSTER Skatter och avgifter som landskapet föreslås självt få uppbära	+ 6,9	+ 8,4	+ 11,3
2. U T G I F T E R			
2.1. UTBETALAT ENL. LANDSKAPETS ORDINARIE BOKSLUT	- 83,0	- 109,3	- 129,6
2.2. NYA UTGIFTER Utgifter på grund av övertagna nya uppgifter och utvidgad verksamhet	- 10,7	- 13,2	- 16,4
2.3. BORTFALLANDE ORDINARIE INKOMSTER	- 0,6	- 0,8	- 0,9
2.4. UTGIFTER ERLAGDA MED E.O. ANSLAG	- 5,5	- 6,0	- 6,5
3. R E S U L T A T	+ 9,7	- 3,6	+ 11,7

Kommentar till sammandragskalkylen

"Beräknat resultat av den föreslagna finansiella nyordningen"

På grundval av revisionskommitténs förslag och direktiv har landskapsstyrelsens budgetbyrå beräknat det ekonomiska utfallet av en övergång till det föreslagna nya avräkningssystemet.

Svårigheterna att få grundmaterial har varit betydande då myndigheterna i de flesta fall icke haft att tillgå särskilda uppgifter om de statliga utgifterna på Åland eller för Åland. Vid beräkningarna har budgetbyrån använt sig av bl.a. statens och landskapets bokslut och budgeter, regeringens relation angående statsverkets förvaltning och tillstånd samt skattestyrelsens skattepublikationer. Därjämte har inhämtats kompletteringar från sjömansskattenämnden, landskontoret i landskapet Åland och Ålands skattebyrå, försäkringsbolagen, Ålands kraftverksaktiebolag och de åländska kommunerna m.fl. I flere fall har endast muntliga uppgifter kunnat erhållas och i endel fall har en uppskattning, dock ofta på grundval av särskilda jämförelser, måst tillgripas.

Kalkylen avser att visa hur landskapets situation skulle varit för åren 1974, 1975 och 1976 om den finansiella nyordningen hade tillämpats redan då. På grund härav har beaktats de ändringar i inkomster och utgifter, som föranleds av nyordningen. Då sedan år 1974 landskapsförvaltningen tillförts nya och ökade uppgifter har det ansetts sakenligt att i kalkylen observera även dessa.

Enligt den föreslagna finansiella nyordningen skall landskapet av staten för vissa utgifter erhålla ändamålsbundna anslag eller bidrag under exceptionella förhållanden (Betänkandets avsnitt 6.9.). Det ligger i sakens natur att dessa icke kunnat beaktas i kalkylen.

Nedan redogöres i korthet för uträkningarna av särskilda poster i kalkylen.

1.2. A v r ä k n i n g s m e d e l

LANDSKAPETS ANDEL I STATENS INKOMSTER

Enligt den föreslagna finansiella nyordningen (Betänkandets avsnitt 6.8.2.) skall landskapet erhålla andel av statens skatteinkomster enligt ett skatterelationstal, som för åren 1974-1976 uppgått till följande procenttal:

1974	0,639
1975	0,620
1976	0,611

Exempel: Skatterelationstalet för år 1976 har uträknats på grundval av debiterad inkomst- och förmögenhetsskatt och sjömansskatt sålunda:

År	Debiterad inkomst- och förmögenhetsskatt och sjömansskatt (1.000 mk)	Landskapets skatteandel i %
	Landskapet	Hela landet
1974	47.104	6.970.758
1975	51.339	9.011.068
1976	60.088	10.223.203

Aritmetiska medeltalet av landskapets procentuella skatteandel för åren 1974-1976 utgör

skatterelationstalet för år 1976 0,611

På basen av skatte- och befolkningsrelationstalen har landskapets inkomstandelar beräknats till följande:

	1974	1975	1976
	milj.mk	milj.mk	milj.mk
Andel i skatteintäkter	108,5	122,9	155,8
Andel i övriga inkomster	1,6	2,0	2,5
	110,1	124,9	158,3

LANDSKAPETS ANDEL I STATENS UTGIFTER

Lokalförvaltning och rättsvård

Utgifterna härför har beräknats enligt befolkningsmässig andel.

Svårigheterna att få grundutgifter har varit betydande. Kostnaderna för rådstuvurätt och magistrat, länsrätt, landskapsåklagare och för utskökningsväsendet har uppskattats. Därvid har beaktats Mariehamns stads kostnader för rådstuvurätten, magistraten och exekutionsverksamheten. I vissa fall ingår i denna kalkyl även centralförvaltningskostnader då man av statsbokslutet inte kunnat få fram en ren lokalförvaltningskostnad.

Landskapets andel i dessa utgifter har beräknats till:

År	milj.mk
1974	2,5
1975	3,4
1976	3,3

Överföringsutgifter

Landskapets andel i de av statens överföringsutgifter, i vilka landskapet alltjämt skall ta del, har beräknats enligt befolkningsrelationen. (Betänkandets avsnitt 6.3.). Som befolkningsrelationstal har använts 0,47.

De överföringsutgifter i vilka landskapet skall deltaga är i huvudsak följande:

- Prisskillnadsrestitutioner och -ersättningar.
- Främjande av lantbruksprodukternas marknadsföring samt stabilisering av marknadsföringen och lantbrukets prisnivå.
- Annat prispolitiskt stöd för lantbruket.
- Understödjande av sockerproduktionen.
- Överföringar till spannmålsförrådsfonden.
- Överföringar till säkerhetsupplagsfonden.
- Överföringar till exportgarantifonden.
- Överföringar till importhandelsfonden.
- Allmän familjepension.
- Arbetslöshetsförsäkring.
- Sjukförsäkring.
- Alders- och invaliditetsförsäkring.
- Lönegaranti.

Landskapets andel i överföringsutgifterna har beräknats till:

År	milj.mk
1974	15,2
1975	16,4
1976	19,0

Sammanfattning av landskapets utgiftsandelar (milj.mk)

	1974	1975	1976
Lokalförvaltning och rättsvård	2,5	3,4	3,3
Överföringsutgifter	15,2	16,4	19,0
Utgiftsandelar sammanlagt	17,7	19,8	22,3

Sammandrag:

	1974	1975	1976
	milj.mk	milj.mk	milj.mk
Landskapets andel i statens inkomster	110,1	124,9	158,3
Avdrages:			
Landskapets andel i statens utgifter	17,7	19,8	22,3
Landskapet tillkommande avräkningsmedel	92,4	105,1	136,0

1.3. Nya inkomster

Inrymmer de nya skatter och avgifter som enligt betänkandets avsnitt 6.2 skall uppbäras av landskapet.

2.2. Nya utgifter

För att resultatet av den finansiella nyordningen icke skall bli missvisande har i resultatalkylen beaktats icke bara utgifterna enligt landskapets bokföring för berörda år utan även utgifter för nya uppgiftsområden som enligt nyordningsförslaget ankommer på landskapet att finansiera. Även utgiftsökningar som föranletts av utvidgad verksamhet inom vissa förvaltningsgrenar har beaktats i kalkylen.

Utgifter för de nya förvaltningsområden, som eventuellt framdeles kommer att övertas av landskapet såsom post-, tele- och radioverksamheten samt den lokala skatteförvaltningen har icke beaktats. Kostnaderna för skatteförvaltningen ingår dock bland de utgifter för lokalförvaltning i vilka landskapet skall delta enligt befolkningsrelationen. Post-, tele- och radioverksamheten skall såsom affärsdrivande i princip vara självbärande. En kalkyl rörande resultatet för sistnämnda verksamheter för Ålands del kräver omfattande utredningar och har inte verkställts inom ramen för denna utredning.

De största utgiftsposterna för områden som föreslås övertagna är följande:

Barnbidrag

Utgiftsberäkningen baserar sig på uppgifter från de åländska kommunerna. Utbetalade barnbidrag var år 1974 = 2,2 milj.mk; 1975 = 3,1 milj.mk; 1976 = 3,6 milj.mk.

Driftskostnader för ms Kumlinge

Ms Kumlinges trafik föreslås övertagen av landskapet. Utgiftsberäkningen som baserar sig på sjöfartsstyrelsens uppgifter innehåller icke kostnader för fartygets värdeminskning. Driftskostnaderna för ms Kumlinge var år 1974 = 2,5 milj.mk; 1975 = 3,0 milj.mk; 1976 = 3,4 milj.mk.

Prispolitiskt stöd enligt bruksenheterens storlek

Utgiften uppgick till: år 1974 = 0,5 milj.mk; 1975 = 0,5 milj.mk; 1976 = 0,4 milj.mk.

I övrigt ingår bland dessa nya och ökade utgifter bl.a.:

- lokal folkbokföring och statistik
- understödande av partiverksamhet
- understödande av tidningspressen
- moderskapsunderstöd
- nykterhetsarbete
- underhållsstöd för barn
- landskapsarkivverksamheten
- utökad hälsocentralverksamhet
- utökad sysselsättningsutbildning
- produktionsstöd
- utökad skärgårdstrafik
- sysselsättningsarbeten
- ökning av bostadsbidrag
- laxodlingsanstaltens driftskostnader

2.3. Bortfallande ordinarie inkomster

Genom lagstiftningen om statens övertagande av utgifterna för polisinrättningarna försvinner efterhand Mariehamns stads skyldighet att deltaga i kostnaderna för polisinrättningen. Detta förhållande har beaktats i kalkylen.

2.4. Utgifter enligt lagd medelanslag

E.o. anslagen under perioden 1967-1976 har indexjusterade beräknats till i medeltal ca 8.000.000 mark per år enligt 1976 års penningvärde. Genom den föreslagna finansiella nyordningen

kommer e.o. anslagen som sådana att bortfalla. E.o. anslagen skulle dock till viss del ersättas av anslag för särskilda ändamål såsom anskaffande av energi och av anläggningar som till betydande del tjänar riksbehov. Beloppet av bortfallande e.o. anslag baserar sig på uppskattning, varvid beaktats att Projekt 77 vid nyordningens genomförande redan slutförts.

3. R E S U L T A T

Såsom av kalkylen framgår föreligger en betydande ojämnheter i resultaten för åren 1974, 1975 och 1976. Detta beror för 1975 års del främst på att beloppet av avräkningsmedel inte steg i samma proportion som landskapets utgifter. Sålunda steg utgifterna enligt landskapets bokslut från år 1974 till år 1975 med 26,3 milj.mark medan landskapets andel i statens skatteintäkter ökade med endast 14,4 milj.mark. Såsom av betänkandet framgår är landskapets beloppsmässiga andel beroende av statens bokförda skatteinkomster och därmed av hur dessa bokföres. Av regeringens relationer angående statsverkets förvaltning och tillstånd för åren 1974-1976 framgår att det föreligger betydande variationer mellan bokförda avkastningen av inkomst- och förmögenhetsskatten och den debiterade skatten.

Av nedanstående tabell framgår ovannämnda variationer.

Tabell 1. Inkomst- och förmögenhetsskatt 1974-1976

	1974		1975		1976	
	milj.mk	Ökning fr. föregående år i %	milj.mk	Ökning fr. föregående år i %	milj.mk	Ökning fr. föregående år i %
Debiterad skatt i hela landet	6.913	26,8	8.939	29,3	10.135	13,4
Bokförd skatt i bokslutet	6.807	33,8	7.782	14,3	11.471	47,4

På grund av variationerna i inkomstskattebokföringen ger de enskilda årsresultaten i kalkylen inte en rättvisande bild.

År 1976 utvisar såsom framgår av tabellen ovan en mycket stor ökning (47 %) av den bokförda inkomst- och förmögenhets-skatten. Ökningen beror till 17 % eller 1.316 milj.mark på att skatteåterbärningarna och uppbördsredovisningarna till bl.a. kommunerna uppskötts till år 1977. Detta innebär att överskottet för år 1976 i kalkylen borde reduceras med ca 8 milj.mark. Detta uppskov påverkar de följande årens skatteinkomster.

Om man utgår från att landskapets skatteandel enligt debiterad skatt för år 1977 skulle bli densamma som för år 1976 eller 0,588 % innebär detta att skatterelationstalet för år 1977 skulle minska till 0,582 % från 0,611 %. En sådan minskning skulle påverka landskapets andel av statens skatteinkomster för år 1977 med i stort sett 8 milj.mark.

Av det anförda framgår att landskapets skatteandelar för de enskilda åren i hög grad är beroende av hur statens skatteinkomster bokföres men även av skatterelationstalets utveckling. Ett rättvisande resultat skulle förutsätta en jämförelse för en lång tidsperiod.

De olika årsresultaten i kalkylen är självfallet även beroende på utvecklingen av landskapets utgifter. Särskilt investeringsutgifterna uppvisar betydande fluktuationer från år till år (Tabell 2).

Tabell 2. Investeringsutgifter 1974-1978

År	mk
1974	6.965.000
1975	12.303.000
1976	8.654.000
1977	18.943.000
1978 budgetar	20.580.000

Av tabell 2 framgår att 1976 års investeringsutgifter var onormalt låga. Denna nedgång i investeringarna år 1976 har även det medverkat till det stora överskottet i kalkylen.

Mariehamn, den 6 oktober 1978

Åke Bamberg

Carita Carlberg

ÖVERSIKT AV VISSA SJÄLVSTYRELSESAMFUNDSS FINANSIERINGSSYSTEM

1. F ä r ö a r n a

Färöarna har en relativt stor finansiell rörelsefrihet. Sålunda uppbär Färöarna själv alla på öarna inflytande direkta och indirekta skatter. Någon skatt till danska staten skall således ej erläggas. Lagtinget stiftar självt alla skattelagar - även tulllagarna. Även danska varor tullbelägges. En följd härav är att Färöarna själv skall bestrida alla kostnader för de områden som övertagits.

I princip föreligger således ej någon rätt till statsbidrag.¹⁾ Å andra sidan deltar Färöarna ej i kostnaderna för den danska statsförvaltningen ens till den del fråga är om förvaltning som utövas på Färöarna eller övrig förvaltning som Färöarnas inbyggare drar nytta av (ss. kostnaderna för högskoleförvaltningen och försvarssvandet).

Färöarnas ekonomi är i huvudsak baserad på fiske och i någon mån även på lantbruk och fåravel. Trots att antalet näringsfång således är begränsat är skattebördan på Färöarna ej tyngre än i Danmark. Ej heller är levnadsstandarden lägre.

2. S y d t y r o l e n

Den självstyrande italienska provinsen Bozen, på svenska oftast benämnd Sydtirolen, åtnjuter för sina egna behov 9/10 av avkastningen från fastighets-, jordbruks- och inkomstskatterna, varjämte provinsen erhåller en proportionell andel av de s.k. regionala skatterna, d.v.s. skatter som den större förvaltningsenheten regionen (bestående av provinserna Bozen och Trento) uppburit för sina behov.

3. T h e I s l e o f M a n

Isle of Man har i princip rätt att själv fastställa och uppbära tullavgifter för varor som införs till ön. Detsamma gäller övriga skatter och avgifter. Enligt överenskommelse mellan Isle of Mans och Det förenade konungarikets regering uppbär den senare alla tullavgifter (vilka enligt en särskild överenskommelse utgår enligt samma grunder som i Det förenade konungariket) och vissa skatter på Isle of Man, varefter de, sedan indrivningskostnaderna frändragits, erlägges till Isle of Mans regering. För Det förenade

konungarikets tjänster (bl.a. försvaret och andra allmänna serviceformer) erlägger Isle of Man ett årligt bidrag.

Ungefär 2/3 av Isle of Mans årsbudget täcks av tullavgifter, vilka således ger de största skatteinkomsterna. Övriga skatter är rätt låga. Således utgör inkomstskatten i medeltal ca 21 procent av den beskattningsbara inkomsten. Arvsskatt och tilläggsskatter förekommer ej. Däremot uppbärs kommunalskatt på fastigheter.

Isle of Mans ekonomi är i stor utsträckning beroende av turistnäringen. Ön besöks årligen av c:a 500.000 personer. De främsta näringarna för övrigt är jordbruk och boskapsskötsel samt i någon mån fiske, medan manufakturindustrin är av obetydlig omfattning.

4. K a n a l ö a r n a

Invånarna på Kanalöarna bestämmer själva vilka skatter som skall uppbäras på öarna. Sålunda uppbärs importtullar på alkohol-drycker, tobak och bensin (vilka tullar är låga i jämförelse med motsvarande avgifter i Det förenade konungariket) och inkomstskatt. Med samtycke av kronan kan även andra skatter uppbäras (t.ex. hamn-avgifter). Inkomstskatten utgår i genomsnitt med 20 % av den beskattningsbara inkomsten.

Kommunalskatt (på en relativt moderat nivå) erlägges av ägare och innehavare av egendom. Däremot förekommer ej arvsskatt och tilläggsskatt.

Kanalöarnas ekonomi är i huvudsak baserad på turistnäringen, jordbruk och trädgårdsskötsel. Mest beroende av turismen är Jersey medan trädgårdsskötseln är den främsta näringsgrenen på Guernsey.

5. N o r d i r l a n d

Trots att Nordirland har åtnjutit självstyrelse under mer än 50 år utgör dess ekonomi en integrerad del av den brittiska ekonomin. Alla delar av Det förenade konungariket har en gemensam valuta, samma tullar och samma beskattningssystem. I detta avseende skiljer sig Nordirland ej från Skottland eller nordöstra England. Men enär Nordirland åtnjuter självstyrelse och således har separata politiska institutioner och en separat budget framgår det stöd som ges till provinsen via den allmänna sektorn klarare än beträffande andra delar av Förenade Kungadömet.

Fram till år 1973 var de finansiella relationerna reglerade genom Nordirlands författning från 1920 och genom ett antal special-

¹⁾ I praktiken ges dock statsbidrag för olika ändamål i relativt stor omfattning.

överenskommelser och -arrangemang. De oroliga förhållandena på Nordirland påkallade dock att centralregeringen i London övertog vissa befogenheter som tidigare ankommit på Nordirlands egna myndigheter. Således fastställes och uppbärs numera alla skatter (med undantag av kommunalskatterna) av Det förenade konungarikets myndigheter. Nordirlands andel av skatteinkomsterna överlämnas därefter till dess egna myndigheter. Den summa som skall överlämnas uträknas av finansministeriet enligt regler vilka tillfullo beaktar det faktum att den skatteinkomst som egentligen skall tillgodoräknas Nordirland möjligen inte kan uppbäras där, såsom i fråga om skatt som erlägges av bolag vilka utövar verksamhet i Nordirland men är hemmahörande i Storbritannien. När Nordirlands skatteandel uträknas, görs inga avdrag för kostnaderna för försvaret, utrikesförvaltningen eller utvecklingshjälpen och ej heller för kostnaderna för arméns operationer i Nordirland.

Kostnaderna för den nordirländska självstyrelseförvaltningen och kostnaderna för Det förenade konungarikets förvaltning i Nordirland överskrider avsevärt Nordirlands andel av Det förenade konungarikets skatteintäkter. Bland de förvaltningsgrenar som finansieras direkt av Det förenade konungariket märks polisväsendet och rättsväsendet överhuvud samt utbetalningen av olika jordbruks- och livsmedelssubventioner.

Jämför man Nordirlands andel av skatteinkomsterna med de verkliga kostnaderna för självstyrelse- och statsförvaltningen i provinsen finner man att underskottet under 1970-talet blivit allt större för varje år. Sålunda uppgick det för år 1971 till £ 195 miljoner, för år 1972 till £ 283 miljoner, för år 1973 till £ 376 miljoner och för år 1974 till £ 430 miljoner. Detta underskott täcks med lån och (till större delen) med direkta statsbidrag.

Nordirlands oförmåga att själv bära sina kostnader beror naturligtvis till stor del på de rådande onormala förhållandena därstädes men även i viss utsträckning på att provinsen är underutvecklad i ekonomiskt hänseende. På grund av den paritetsprincip som gäller i förhållandet Nordirland-Storbritannien skall den service som samhället erbjuder stå på samma nivå i Nordirland som i Storbritannien, vilket ju innebär att Nordirland är beroende av statssubventioner intill dess provinsens ekonomi når samma nivå som den brittiska ekonomin.

6. Skottland och Wales

För att tillmötesgå krav på ökad självbestämmanderätt från befolkningen i Skottland och Wales har den brittiska regeringen till parlamentet nyligen (1976) avlåtit lagförslag innehållande bestämmelser om viss självstyrelse för sagda landsdelar. Enligt lagförslagen skulle Det förenade konungariket i ekonomiskt hänseende fortsättningsvis utgöra en enhet, varför t.ex. beskattningsrätten i huvudsak fortfarande skulle ligga hos parlamentet i London. Skottland och Wales skulle dock enligt lagförslaget årligen erhålla en "klumpsumma" för täckande av självstyrelseförvaltningens behov.

För att den summa som landsdelarna erhåller i möjligaste mån skall komma att täcka behoven, är avsikten att "regeringarna" i landsdelarna vid budgetberedningen i London skall framlägga äskanden om anslag för täckande av kostnaderna för självstyrelseförvaltningen. Sedan parlamentet i budgeten fastställt storleken av de belopp som Skottland och Wales skall erhålla, utbetalas dessa till respektive landsdel, varefter de får fördelas fritt enligt de prioriteringar de lokala parlamenten gör. Landsdelarna äger dessutom rätt att pålägga tilläggsskatter som uppbärs i samband med statsskatten. Avsikten är dock att den "klumpsumma" som landsdelarna erhåller skall vara av den storleksordningen att extra skatter ej behöver uppbäras.

7. Österrikes länder

Beträffande fördelningen av förvaltningskostnaderna mellan staten och de olika länderna gäller som princip att ettbart samfund bär kostnaderna för sin egen förvaltning. Som en följd härav har länderna medgivits rätt att fastställa och uppbära skatter och avgifter. Staten har dock rätt att efter förgottfinnande fördela rätten till beskattning mellan sig själv och länderna. Av detta system följer att länderna har rätt att lagstifta om skatter och avgifter försåvitt staten ej i ifrågavarande hänseende tagit sin beskattningsrätt i anspråk. Sålunda har länderna rätt att utvidga sin rätt till beskattning genom att införa nya pålagor.

De (icke-kommunala) skatter som får uppbäras i Österrike indelas i

- 1) Statsskatter, vilkas avkastning i sin helhet tillfaller staten.
- 2) Skatter som är av blandad natur sålunda, att avkastningen därav delas mellan staten och länderna. Av dessa skatter föreligger följande former:

a) "gemensamma statsskatter", som uppbärs av staten, varefter avkastningen delas mellan staten och länderna,

b) tilläggsskatter, som består av en statsskatt, på vilken lagts en tilläggsdel som tillfaller vederbörande land, och

c) pålagor på samma skatteobjekt: staten och länderna uppbär likartade skatter av samma skatteobjekt.

3) Landsskatter, vilkas avkastning helt och hållet tillfaller respektive land.

Staten har rätt att förklara viss pålaga som exklusiv statsskatt eller som skatt som skall delas mellan staten och länderna eller att helt och hållet överlämna dess avkastning till länderna. Staten bestämmer på vilket sätt och i vilken utsträckning länderna skall erhålla del av de skatter som är av blandad natur.

Om rätten att uppbära pålagor som är av stats- eller blandad natur överlämnas till ländernas exklusiva bruk kan överlämnandet göras beroende av vissa villkor. Bl.a. kan föreskrivas att regleringen av uppbörden och förvaltningen av pålagorna helt och hållet eller beträffande grunderna därför, förbehålles staten.

Beträffande landsskatterna gäller att staten kan utfärda nödvändiga föreskrifter rörande grunderna för dessa för att förhindra dubbelbeskattning eller andra övermäktiga bördor, för att anpassa dem till de bestämmelser som gäller för den mellanstatliga skatterätten, för att förhindra svårigheter för trafiken eller de ekonomiska relationerna med utlandet eller mellan länder och landsdelar, för att förhindra övermäktiga eller trafikförsvårande avgifter för nyttjandet av allmänna kommunikationsleder och inrättningar samt för att förhindra skadeverkningar på statsfinanserna.

Med ovan angivna undantag ankommer det på länderna själva att reglera landsskatterna, tilläggsskatterna och pålagorna på samma skatteobjekt, dock så, att de två sistnämnda skatterna får uppbäras endast efter tillstånd från staten.

Landsskatter som kan skada valuta- eller tullenheten eller den ekonomiska enheten får ej uppbäras. Detsamma gäller landsskatter som är jämförbara med tullar eller andra trafikinskränkningar. Konsumtionsskatter som även berör konsumtionen utanför skatternas giltighetsområde eller som i princip ej skulle gälla all konsumtion inom området i fråga, är ej heller tillåtna.

Om förbundsregeringen (centralregeringen) mot ett skattebeslut som fattats av en lantdag (landets högsta beslutande organ) invänder att beslutet är olagligt därigenom att det innebär ett kompetensöverskridande och lantdagen, i närvaro av minst hälften av dess medlemmar, vidblir sitt beslut, avgörs frågan om beslutets laglighet av ett ständigt utskott bestående av 26 medlemmar, varav hälften utses av staten och hälften av landet. Förbundsregeringen måste överlämna ett ärende av ifrågavarande art till utskottets behandling inom tre veckor från den dag då meddelande erhållits att vederbörande lantdag vidblivit sitt beslut. Utskottet kan antingen godkänna förbundsregeringens invändning - i vilket fall skattebeslutet förfaller, eller förkasta invändningen - i vilket fall beslutet omedelbart träder i kraft. Har utskottet ej avgjort frågan inom sex veckor från dagen för anhängiggörandet, träder skattebeslutet utan vidare åtgärder i kraft.

Statsskatter debiteras, uppbärs och indrives av statsmyndigheterna, såvida ej bestämts om medverkan av andra myndigheter. Beträffande tilläggsskatter som skall tillfalla länderna tillämpas - såvida ej annat bestämts - samma regler som gäller för "stamskatten".

Beträffande övriga skatter som skall tillfalla länderna gäller med ovan angivna undantag som princip att de debiteras och uppbärs av ländernas egna organ för det ändamål för vilket de utskrivits. Debiteringen och uppbörden av dylika skatter kan dock även anförtros statens myndigheter, såvida förbundsregeringen ej inlägger sitt veto däremot.

Från den ovananförda principen att ettbart samfund självt bär kostnaderna för sin förvaltning gäller vissa undantag. Sålunda kan länderna av staten erhålla dels finansanvisningar (Finanzzuweisungen) och dels bidrag (Zuschüsse). Finansanvisningarna kan beviljas antingen i form av hushållnings(-nyckel) anvisningar (Schlüsselzuweisungen) eller i form av behovsanvisningar (Bedarfzuweisungen). När hushållningsanvisningar ställes till förfogande skall beaktas den genomsnittliga belastningen på länderna på grund av dem åvilande uppgifter samt deras eget skatteunderlag. Behovsanvisningar kan beviljas för upprätthållande eller återställande av den ekonomiska jämvikten, för täckande av extraordinarie behov eller för undanröjande av obillighet som beror på fördelningen av skatteandelar eller hushållningsanvisningar.

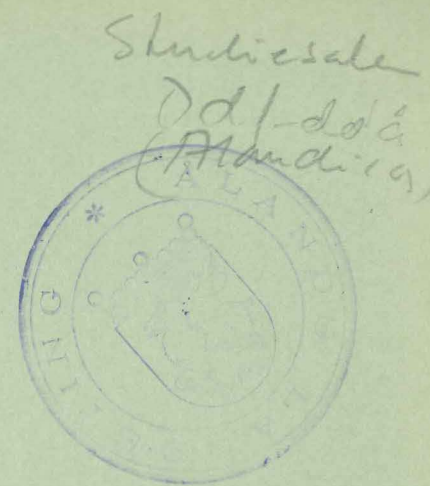
Ändamålsbundna bidrag kan ges för att lätta de bördor som kan följa av vissa förvaltningsuppgifter.

Beviljandet av behovsanvisningar och ändamålsbundna bidrag kan göras beroende av villkor avsedda att säkerställa bibehållandet eller återställandet av det mottagande landets ekonomiska jämvikt eller vilka tjänar uppnåendet av det syfte, för vilket bidraget gives. Staten har rätt att övervaka att de uppställda villkoren iakttages.

Länderna har rätt att upptaga lån för olika behov. Dock fordras medgivande från finansministeriet för upptagande av obligationslån eller lån i utländsk valuta. Länderna har även möjlighet att erhålla lån från staten.

Mariehamn i oktober 1976


Christer Jansson



Betänksde
avg. av
1972 års
kommitté
för revision
...

BTJ 2000*

800 13 58 0029 21

BTJ
© BTJ System AB

