

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE nr 20/1989-90 med anledning av republikens presidents framställning till Ålands landsting om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om godkännande av vissa bestämmelser i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt i tilläggsprotokollen till konventionen.

Landstinget har den 11 april 1990 inbegärt lagutskottets yttrande över framställningen. Utskottet, som hört riksdagsmannen Gunnar Jansson, t.f. kanslichefen Peter Lindbäck, lagstiftningsrådet Ronald Wrede från utrikesministeriet samt, per telefon, lagstiftningsrådet Sten Palmgren från justitieministeriet, får härmed anföra följande.

I framställningen föreslås att landstinget måtte ge sitt bifall till att den av regeringen föreslagna lagen om godkännande av vissa bestämmelser i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna skulle träda i kraft även i landskapet Åland. Godkännande av konventionen och de till den anslutande tilläggsprotokollen är en följd av Finlands inträde i Europarådet. Ett av Europarådets viktigaste arbetsfält avser skyddet av de mänskliga rättigheterna och individens grundläggande friheter.

I regeringens proposition, som anslutits till presidentens framställning, anges uttryckligen i avsnittet 2.1. att landskapet Ålands särställning inte har ansetts stå i strid med konventionen. Regeringen anför vidare: "Vissa rättsliga och faktiska begränsningar, som riktar sig mot dem som är bosatta utanför Åland, såsom beträffande skolornas undervisningsspråk, äganderätten och friheten att välja bosättningsort, innebär inte en sådan diskriminering som konventionen förbjuder. Ålands särställning baserar sig bl.a. på den mellan Finland och Sverige gällande s.k. Ålandsöverenskommelsen av år 1921, som ger de rättsliga grunderna för de nödvändiga begränsningarna i fråga om tryggheten av Ålands svenskspråkighet och bevarandet av landskapets kultur." Utskottet har inhämtat att regeringens konstaterande avser såväl den nuvarande självstyrelselagen som förslaget till ny självstyrelselag för Åland.

Också Ålandsarbetsgruppen, som utarbetat förslaget till den nya självstyrelselagen, berör i sitt betänkande den nu aktuella konventionen. Arbetsgruppen konstaterar dels att konventionen rör angelägenheter som enligt självstyrelselagen är hänförliga till Ålands landstings lagstiftningsbehörighet, varför landstingets bifall måste inhämtas till att bringa konventionen i kraft, dels att det förslag till ny självstyrelselag som arbetsgruppen utarbetat inte står i strid med de ifrågavarande Europakonventionerna.

Landskapsstyrelsen har av utrikesministeriet beretts tillfälle att yttra sig i vad mån självstyrelselagstiftningen överensstämmer med Europarådets konvention om mänskliga rättigheter. Också landskapsstyrelsen har i sitt utlåtande kommit till slutsatsen att det inte föreligger några som helst stridigheter mellan konventionen och självstyrelselagstiftningen, vare sig den gällande eller den föreslagna. Landskapsstyrelsen tillstyrkte därför att konventionen skulle ratificeras utan reservationer för Ålands del.

Landstinget har vid flera tillfällen uppehållit sig vid tolkningen av bestämmelsen i 11 § 2 mom. 19 punkten självstyrelselagen, enligt vilken landstinget bör ge sitt bifall till lag genom vilken fördrag med främmande makt bringas i kraft inom landskapet om det i fördraget ingår bestämmelser som innebär upphävande eller ändring av eller avvikelse från stadganden i självstyrelselagen. En ingående granskning av frågan finns senast i lagutskottets betänkande nr 25/1988-89 samt i det till betänkandet fogade expertutlåtandet. Ett fördrag som Finland ingått har ansetts kräva landstingets bifall inte bara i de relativt sällsynta fall där fördraget innehåller bestämmelser som direkt strider mot bestämmelser i självstyrelselagen utan tolkningen har utvecklats så att även fördrag som innehåller bestämmelser inom områden hörande till landstingets lagstiftningsbehörighet regelmässigt överlämnats till landstinget för behandling i den föreskrivna ordningen.

Motivet till att republikens president inbegär landstingets bifall till den föreliggande konventionen är alltså, som av det ovanstående framgår, inte att det i något avseende skulle föreligga konflikt mellan självstyrelselagstiftningen och människorättskonventionen utan det faktum att den till sin utformning allmänt hållna konventionen kan komma att få tillämpning i fråga om sådana angelägenheter som enligt 13 § självstyrelselagen hör till området för landstingets lagstiftningsbehörighet.

En viktig beståndsdel i konventionen är förfarandet med individklagomål. Under förutsättning att alla inhemska rättsmedel har utnyttjats har en medborgare i en

stat som anslutit sig till konventionen möjlighet att hos kommissionen för de mänskliga rättigheterna och den till konventionen anslutna domstolen anföra klagomål. Sådana klagomål kan tänkas anförda även beträffande avgöranden som fattats av landskapsmyndigheter eller kommunala myndigheter på Åland i stöd av landskapslagstiftning. Bl.a. den omständigheten synes enligt utskottets uppfattning ha medverkat till att landstingets bifall inbegärts. Utskottet konstaterar i sammanhanget att den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, om den finner ett klagomål motiverat, endast kan fastställa en skälig gottgörelse för den som blivit kränkt. Däremot kan domstolen inte ålägga en fördragsslutande part att ändra sin lagstiftning. Utskottet konstaterar vidare att, om ett ärende som hänför sig till Åland i framtiden skulle komma till avgörande i Europadomstolen, det vore önskvärt att landskapet kunde vara företrätt vid handläggningen.

Utskottet har sålunda funnit att varken den gällande självstyrelselagen eller det föreliggande utkastet till ny självstyrelselag på något sätt strider mot konventionen eller dess tilläggsprotokoll. Landstingets samtycke inbegärs således inte på grund av någon faktisk avvikelse från någon i självstyrelselagen ingående bestämmelse utan för att konventionen rör områden som faller under landstingets lagstiftningsbehörighet.

Med hänvisning till det anförda får utskottet vördsamt föreslå

att Landstinget måtte ge sitt samtycke till att den i propositionen ingående lagen träder i kraft i landskapet Åland till de delar den nämnda konventionen jämte tilläggsprotokoll innefattar bestämmelser som hänför sig till området för landstingets lagstiftningsbehörighet, under förutsättning att riksdagen godkänner propositionen i oförändrad form.

Mariehamn den 19 april 1990

På lagutskottets vägnar:

Gunnevi Nordman
ordförande

Lars Ingmar Johansson
sekreterare

Närvarande vid ärendets avgörande behandling: ordföranden Nordman, ledamöterna Andersson och Christer Jansson samt ersättarna Sven-Olof Lindfors och Salmén.