



# LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE

Godkännande av vissa bestämmelser i överenskommelsen om ändring av  
samarbetsöverenskommelsen med de nordiska länderna

1995-96

nr 8

RP nr 1

---

## SAMMANFATTNING

### *Republikens presidents förslag*

Republikens president föreslår att lagtinget ger sitt bifall till lagen om godkännande av vissa bestämmelser i överenskommelsen om ändring av samarbetsöverenskommelsen mellan de nordiska länderna. Ändringen av samarbetsöverenskommelsen har godkänts i Köpenhamn den 29 september 1995. Enligt ändringen införs i överenskommelsen en bestämmelse om likabehandling av nordiska medborgare. Vidare ändras ett antal artiklar som reglerar Nordiska rådets organisation och arbetsformer.

### *Utskottets förslag*

Utskottet tillstyrker att lagtinget ger det begärda bifallet.

## UTSKOTTETS SYNPUNKTER

### *Det huvudsakliga innehållet i ändringen av samarbetsöverenskommelsen*

Likabehandlingsregeln i artikel 2 innebär att nordiska medborgare skall behandlas på samma sätt som landets egna medborgare vid utformningen av lagar och andra rättsregler, dock så att undantag kan göras då kravet på medborgarskap är grundlagsfäst, nödvändigt på grund av andra internationella åtaganden eller det i övrigt av särskilda skäl bedöms nödvändigt.

De föreslagna ändringarna av samarbetsöverenskommelsens artiklar 48 samt 51-55 är av organisatorisk natur. De är ägnade att effektivera och rationalisera det nordiska samarbetet bl.a. mot bakgrunden av att tre av de nordiska länderna numera är medlemmar i Europeiska unionen. Ändringarna utgör underlag för en ny utskottsstruktur inom Nordiska rådet som i sin tur återspeglar inriktningen på vissa tyngdpunktsområden för samarbetet. Avsikten är att förändringarna skall medföra ett ökat intresse för det nordiska samarbetet bland nordiska parlamentariker och en koncentration av resurser på särskilt betydelsefulla samarbetsfrågor.

Utskottet konstaterar att de organisatoriska reformerna beretts inom en samnordisk arbetsgrupp i vilken man medverkat från åländskt håll. Förslaget till likabehandlingsregel har beretts av Nordiska ministerrådet. Landskapsstyrelsen har under

beredningen gett synpunkter på förslaget, dels i utlåtande till ministerrådet, dels vid behandlingen i Nordiska rådets juridiska utskott och vid rådets extra session i Köpenhamn i september 1995.

#### *Ändrad praxis i lagstiftningskontrollen*

Republikens president utövade den 13 oktober 1995 sin vetorätt mot lagtingets beslut om antagande av landskapslagen om rätt att utöva näring med följande motivering: "Eftersom Ålandsprotokollet begränsar Ålands lagtings lagstiftningsbehörighet har jag funnit att lagtinget i detta avseende har överskridit sin lagstiftningsbehörighet på ett sådant sätt som avses i 19 § 2 mom. självstyrelselagen." Med anledning härav har utskottet berört vilka verkningar presidentens beslut kan få för framtiden med beaktande av den nu aktuella likabehandlingsregeln.

I ett utlåtande till näringsutskottet av den 18 december 1995 med anledning av landskapsstyrelsens nya förslag till landskapslag om rätt att utöva näring har utskottet, efter att ha inhämtat justitieministeriets synpunkter i ärendet, konstaterat att presidentens avgörande inte torde innebära att lagstiftningskontrollen i framtiden skulle omfatta en konsekvent och detaljerad kontroll av landskapslagarnas förenlighet med internationella avtal som lagtinget bifallit till. Däremot konstaterar utskottet att presidentens avgörande talar för en förändrad praxis vid lagstiftningskontrollen så att uppenbara fördragsbrott som direkt kan knytas till bestämmelser i fördraget kan leda till att presidenten utnyttjar sin vetorätt. Utskottet konstaterar även i utlåtandet att en sådan förändring av praxis i fråga om lagstiftningskontrollen skulle innebära att lagtingets lagstiftningskompetens inskränks och att det med anledning av den uppkomna situationen finns anledning för landskapsstyrelsen att i samråd med justitieministeriet utreda situationen, konsekvenserna av den samt fördelar och nackdelar med olika lösningar.

#### *Synpunkter på ändringarna av samarbetsöverenskommelsen*

Utskottet konstaterar att de organisatoriska förändringarna inte i princip påverkar de självstyrande områdenas ställning inom det nordiska samarbetet eller deras påverkningsmöjligheter i vare sig positiv eller negativ riktning. I ett brev av den 29 september 1995 till de finländska och danska samarbetsministrarna och medlemmarna av Nordiska rådets presidium har representanter för Färöarnas och Grönlands landsstyren tillsammans med Ålands lantråd fäst uppmärksamhet vid att ändringarna i samarbetsöverenskommelsen inte tar ställning till intentionerna om de självstyrande områdenas ökade deltagande i det framtida nordiska samarbetet sådana de framgår av rapporten "Nordiskt samarbete i en ny tid." Man föreslog att intentionerna i stället skulle beaktas i samband med att arbetsordningen för Nordiska rådet utformas. Då rådet under sin 47:e session den 13-15 november 1995 fattade beslut om revidering av arbetsordningen behandlades på förslag av rådets presidium endast de ändringar som bedömdes nöd-

vändiga på grund av ändringarna i samarbetsöverenskommelsen. Rådets presidiesekreterare meddelade emellertid i ett brev till lagtinget att man i samband med en bredare översyn av arbetsordningen kommer att se över även bestämmelserna om de självstyrande områdenas deltagande i olika organ och att presidiet har en klar ambition att tydliggöra och utveckla de bestämmelser det här är fråga om.

Utskottet understryker betydelsen av att de självstyrande områdenas möjligheter att delta i det nordiska samarbetet utvecklas och förstärks. Utskottet noterar med tillfredsställelse rådets presidiums avsikter och utgår från att intentionerna i den nämnda rapporten beaktas i samband med översynen av rådets arbetsordning. Utskottet betonar även betydelsen av att landskapets representanter fortsätter sitt aktiva deltagande i rådets och ministerrådets arbete även inom ramen för den nya organisationen.

Utskottet har granskat den föreslagna likabehandlingsregelns beröring med bestämmelserna om åländsk hembygdsvärdhet. Från landskapets sida har under överenskommelsens beredning konstaterats att hembygdsvärdhet enligt självstyrelselagen kan beviljas endast finska medborgare. Så länge den bestämmelsen gäller innebär likabehandlingsprincipen att övriga nordiska medborgare skall ha samma rättigheter på Åland som finska medborgare utan hembygdsvärdhet. Samtidigt har den tidigare landskapsstyrelsens representanter vid behandlingen i Nordiska rådet hänvisat till att EU:s icke-diskrimineringsprincip kan komma att åberopas som grund för att alla unionsmedborgare, oberoende av medborgarskap, skall kunna beviljas hembygdsvärdhet om de i övrigt uppfyller kraven. Samma synpunkt har utskottet framfört i betänkandet nr 1/1994-95 i samband med EU-anslutningen. Den nya landskapsstyrelsen skall enligt sitt handlingsprogram verka för att hembygdsvärdhetens bindning till finskt medborgarskap fås att upphöra. Strävandena från landskapets sida är således att såväl medborgare i EU-länderna som nordiska medborgare som inte är EU-medborgare i framtiden skall kunna förvärva hembygdsvärdhet. Den nordiska likabehandlingsprincipen stärker enligt utskottet förutsättningarna att nå detta syfte.

Utskottet ser den nordiska likabehandlingsregeln också i övrigt som ett positivt inslag i rättsutvecklingen. Utskottet önskar dock kommentera saken också mot bakgrunden av republikens presidents tidigare berörda beslut. Undantag från likabehandlingsregeln kan ske bland annat där det "av särskilda skäl bedöms nödvändigt". Utskottet konstaterar att innebörden av begreppet "särskilda skäl" kan komma att leda till osäkerhet i fråga om utsträckningen av lagtingets lagstiftningsbehörighet om praxis vid lagstiftningskontrollen ändras i den riktning som presidentens avgörande i näringslagsfrågan pekar på. Det blir då presidenten som tolkar innebörden av det odefinierade uttrycket "särskilda skäl". Presidentens tolkning blir avgörande för om en landskapslag skall kunna träda i kraft eller inte. En sådan osäkerhet finner utskottet principiellt sett beklaglig.

Utskottet har emellertid vid kontakter med justitieministeriet noterat ministeriets bedömning att en utvidgad vetorätt torde komma i fråga endast i fall då det är helt klart att en landskapslag står i konflikt med ett för landskapet bindande fördrag. Uttrycket "särskilda skäl" är så opreciserat att det enligt ministeriets bedömning inte skulle kunna läggas till grund för ett veto.

Landskapets representanter har upprepade gånger understrukit betydelsen av Ålands medverkan i det nordiska samarbetet. Detta samarbete har erbjudit landskapet en plattform att delta också i behandlingen av externpolitiska frågor och att uppmärksamma Ålands särskilda status. Utskottet noterar samtidigt att åländska representanter medverkat i beredningen och landskapsstyrelsen i yttrande tillstyrkt ändringarna i samarbetsöverenskommelsen.

Trots de anförda anmärkningarna anser utskottet på ovanstående grunder att lagtinget bör ge sitt bifall till den lag som bringar ändringen av den nordiska samarbetsöverenskommelsen i kraft.

#### *Överväganden för framtiden*

Utskottet har ovan berört den förändring av praxis vid lagstiftningskontrollen som kan bli följden av presidentens avgörande beträffande näringslagen. För att undvika situationer där ett lagtingsbeslut föranleder ett veto från presidenten vid lagstiftningskontrollen på den grunden att presidenten finner beslutet stå i konflikt med ett fördrag som lagtinget bifallit anser utskottet att det är av väsentligt intresse för landskapet att man i framtiden beträffande fördrag som föreläggs lagtinget kan bedöma i vilka avseenden fördragen kan komma att inskränka lagtingets lagstiftningskompetens. Utskottet finner att detta kunde ske på åtminstone följande alternativa sätt:

- \* presidenten kan i sin skrivelse till lagtinget konstatera att innebörden av oklara uttryck fastställs av lagtinget inom rättsområden som faller inom lagtingets lagstiftningsbehörighet eller ange hur han avser att tolka dylika uttryck,
- \* oklara uttryck i fördrag som särskilt berör landskapet (t.ex. olika nordiska fördrag) kan definieras i fördragstexten. Alternativt kan det i fördragstexterna anges att oklara uttryck definieras av lagtinget inom rättsområden som faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

#### **ÄRENDETS BEHANDLING**

Lagtinget har den 17 november 1995 inbegärt utskottets yttrande över framställningen.

Utskottet har i ärendet hört lantrådet Roger Jansson, förutvarande lantrådet, talman

Ragnar Erlandsson, ordföranden i Ålands delegation i Nordiska rådet till Olof Salmén samt lagstiftningsrådet Sten Palmgren från justitieministeriet.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Wickström-Johansson, vice ordföranden Jansson samt ledamöterna Sirén, Sjöblom och Söderholm.

**UTSKOTTETS FÖRSLAG**

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att Lagtinget ger sitt bifall till att lagen träder i kraft i landskapet Åland till de delar den ovannämnda överenskommelsen faller inom landskapets behörighet, under förutsättning att riksdagen antar lagförslaget i oförändrad form.

Mariehamn den 19 december 1995

Ordförande

Lotta Wickström-Johansson

Sekreterare

Lars Ingmar Johansson

