

STORA UTSKOTTETS BETÄNKANDE nr 54/1976-77
med anledning av landskapsstyrelsens fram-
ställning till landstinget med förslag till
lagmotion till riksdagen med förslag till
lag om tillämpningen i landskapet Åland av
lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden.

Landstinget har i ärendet fått mottaga lagutskottets betänkande nr 25/1976-77.

Stora utskottet, som hört lantrådet Alarik Häggblom och därjämte tagit del av förvaltningsrådet Bror Erik Sjöholms ävensom länsstyrelsens i landskapet Åland i ärendet avgivna utlåtanden samt kommunernas yttranden över förslaget, har omfattat vad lagutskottet i sitt betänkande framfört. Sätillvida innebär denna lags ikraftträdande en väsentlig förbättring, att lägre landskapsmyndighets beslut överklagas hos landskapsstyrelsen, icke hos riksmyndighet. Lagutskottets tankar på en framtida särskild åländsk förvaltningsdomstol är beaktansvärda och i deras förverkligande utgör föreliggande initiativ en viktig etapp.

De invändningar som lagutskottet rest mot förslaget omfattas. Trots att landskapsstyrelsen inom området för landskapets förvaltningskompetens är behörig att utöva förvaltningsuppsikt över kommunerna i form av fastställelse eller vägran att fastställa kommunala beslut där underställning är föreskriven, inbegripes däri principiellt icke någon laglighetsprövning utan enbart bedömning av beslutens ändamålsenlighet. Det anses ej heller av stora utskottet önskvärt med hänsyn till rättssäkerheten i förvaltningslagskipningen att ett organ som i princip tillsätts på parlamentariska grunder handhar förvaltningsrättsliga lagskipningsuppgifter. Också till denna del omfattas lagutskottets resonemang.

Med hänvisning till det anförda får stora utskottet värdsamt föreslå
att Landstinget ville genom Regeringen till
Riksdagen överlämna lagmotionen i av lagut-
skottet föreslagen lydelse.

Mariehamn den 18 april 1977.

På stora utskottets vägnar:


Börje Hagström
ordförande


Max Carlberg
sekreterare.

Närvarande i utskottet: ordföranden Hagström, ledamöterna Arvidsson, Bengtz, Boman, Roald Karlsson, Nylund, Sanders och Öberg samt ersättarna Olof M. Jansson och Bergroth.

Till R e g e r i n g e n

från Ålands landsting.

Enligt 11 § 2 mom. 13 punkten självstyrelselagen för Åland (670/51) är rikets lagstiftande organ förbehållna lagstiftningsrätten då fråga är om bl.a. rättegångsväsendet. Enligt 22 § samma lag ankommer den förvalt-

ningsrättsliga lagskipningen i landskapet, till den del den ej utövas av de allmänna domstolarna och såvida ej annat är stadgat rörande de till självstyrelsen hörande ärendena, på länsstyrelsen i landskapet Åland samt på de andra myndigheter som i riket handhar sådan lagskipning. Självstyrelselagen möjliggör således att den förvaltningsrättsliga lagskipningen, såvitt gäller de till självstyrelsen hörande ärendena, om så befinnes ändamålsenligt regleras genom specialbestämmelser. Bestämmelserna i sistnämnda lagrum torde tillika innebära att självstyrelsemyndigheterna kan åläggas taga del i den förvaltningsrättsliga lagskipningen då fråga är om till självstyrelsen hörande ärenden. I varje fall kan detta enligt 44 § 1 mom. självstyrelselagen ske med landstingets medgivande.

I lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50) nedan benämnd förvaltningsbesvärslagen, stadgas angående den instansordning som skall iakttagas vid den förvaltningsrättsliga lagskipningen. Enligt lagens 6 § skall lägre förvaltningsmyndighets beslut i regel överklagas hos den högre förvaltningsmyndighet under vilken den lyder. I lagens 2 § anges de högre förvaltningsmyndigheter på vilka lagen är tillämplig. När Ålands landskapsstyrelse icke är nämnd bland dessa myndigheter, kan besvär i laglighetsfrågor ej anföras hos landskapsstyrelsen oaktat fråga är om beslut som fattats av landskapsstyrelsen underlydande myndighet. Besvär i dylika ärenden skall i stället anföras antingen hos länsstyrelsen i landskapet Åland eller hos fackmyndighet i riket. Däremot skall besvär, såvitt fråga är om ändamålsenligheten av beslut som fattats av landskapsstyrelsen underlydande myndighet, i regel anföras hos landskapsstyrelsen. Orsaken till denna uppdelning är att prövning av ändamålsenligheten ej utgör förvaltningsrättslig lagskipning utan förvaltning, vilken såvitt fråga är om de till självstyrelsen hörande ärendena ankommer på självstyrelseorganen. En motsvarande uppdelning av behörigheten gäller ifråga om de kommunala beslut som skall underställas högre myndighet för fastställelse. När underställningsinstitutet utgör en form av förvaltning skall underställningen oavsett att därvid prövas såväl beslutets laglighet som dess ändamålsenlighet, ske hos landskapsstyrelsen, medan besvär mot beslutet, såsom hänförande sig till den förvaltningsrättsliga lagskipningen, anföras hos länsstyrelsen.

De rådande förhållandena kan ej anses vara tillfredsställande. Förutom de nackdelar som ovan redan angivits kan tilläggas, att en rättssökande, som besvärar sig över beslut som fattats av landskapsstyrelsen underlydande myndighet, i många fall på grund av de oklara gränserna mellan laglighets- och ändamålsenlighetsfrågor har svårt att avgöra, huruvida besvaren skall riktas till landskapsstyrelsen eller riksmyndighet. För att vara säker på att besvaren kommer att behandlas kan han till och med vara tvungen

att vända sig såväl till landskapsstyrelsen som till vederbörande riksmyndighet. En ytterligare nackdel är att de fackmyndigheter i riket som utgör besvärinstanser av naturliga skäl ofta har bristande kännedom om tillämplig landskapslagstiftning och om de lokala förhållandena.

Landstinget anser att de rådande bristerna lättast avhjälpes om i en särskild lag rörande tillämpningen av förvaltningsbesvärslagen i landskapet Åland intages specialregler rörande anförande av besvär över beslut som lägre förvaltningsmyndighet fattat i angelägenhet hörande till självstyrelseförvaltningen. Besvaren skulle enligt den föreslagna lagen i alla händelser anföras hos landskapsstyrelsen, oberoende av vilken grund den ändringssökande åberopar.

Detaljmotivering.

1 §. Med hänsyn till att förvaltningsbesvärslagen berör ett område där riket äger lagstiftningsbehörigheten skall lagen även utan uttryckligt stadgande därom tillämpas i landskapet Åland. Fördens skull har i paragrafen endast intagits en bestämmelse om förvaltningsbesvärslagens tillämplighet på landskapsstyrelsen, enär det är i detta hänseende som denna speciallag innehåller från förvaltningsbesvärslagen avvikande regler.

2 §. Paragrafen anger huvudsyftet med lagen, det vill säga att ändringssökande beträffande lägre förvaltningsmyndighets beslut skall ske hos landskapsstyrelsen då fråga är om till självstyrelsen hörande ärende. Med lägre förvaltningsmyndigheter avses i lagrummet endast de myndigheter, som avses i förvaltningsbesvärslagen. Visserligen äger landstinget rätt att lagstifta beträffande ordnandet av den kommunala förvaltningen, som således hör till självstyrelsen, men enär kommunala myndigheter icke är sådana lägre förvaltningsmyndigheter, som förvaltningsbesvärslagen avser, berör lagförslaget icke besvär över kommunala myndigheters beslut.

Lägre statliga förvaltningsmyndigheter i landskapet Åland kan genom så kallade överenskommelseförrordningar anförtros uppgifter tillhörande självstyrelseförvaltningen. Även i beslut som i sådant fall fattas av dylika myndigheter skulle ^{ändring} enligt huvudregeln sökas hos landskapsstyrelsen. Å andra sidan skulle beslut i ärendet där landskapsmyndighet på grund av överenskommelseförrordning anförtrotts statliga uppgifter överklagas hos vederbörande riksmyndighet.

Av paragrafens bestämmelser framgår att avsikten är att landskapsstyrelsen skall komma att fungera såsom besvärinstans i förhållande till lägre förvaltningsmyndighet. Härav följer givetvis att ärenden som anhängiggöras genom ansökan hos länsrätten i första instans, således bl.a. ersättningstvister enligt lagstift-

ningen om socialhjälp, frågor om administrativt frihetsberövande samt de så kallade förvaltningstvistemålen ej berörs av denna lag. Alla dylika ansökningsärenden skall alltså även främdeles behandlas av länsrätten. En annan sak är att förvaltningsuppgifter som i riket är anförtrodda länsrätt skall, inom ramen för landskapets lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet, handhas av självstyrelsemyndigheterna.

3 §. Det är givet att landskapsstyrelsen då den utövar förvaltningsrättslig lagskipning i tillämpliga delar skall iakttaga de former som i motsvarande fall gäller i riket. Något uttryckligt stadgande om förfarandet vid handläggningen av de ifrågakommande ärendena torde ej behöva införas, enär regler härför, med hänsyn till fördelningen av lagstiftningsbehörigheten, ges av rikets vederbörande myndigheter. Däremot bör det uttryckligen stadgas att på landskapsstyrelsens medlemmar och föredraganden skall, då landskapsstyrelsen fungerar såsom lagskipande organ, tillämpas de krav som i motsvarande fall ställs i riket. Sålunda skulle de i riket gällande jävsbestämmelserna och kravet på avläggande av domared gälla även beträffande landskapsstyrelsens medlemmar och föredragande då fråga är om handläggning av i lagförslaget angivna ärenden.

Slutstadgandet. Besvär som anhängiggjorts innan denna lag trätt i kraft bör för undvikande av onödig tidsutdräkt handläggas av de myndigheter, som enligt tidigare gällande bestämmelser utgjort besvärsmyndigheter.

Med hänvisning till vad ovan anförts och med stöd av 15 § självstyrelselagen för Åland får Ålands landsting värdsamt föreslå, att Regeringens måtte förelägga Riksdagen till antagande följande lagförslag:

L a g

om tillämpningen i landskapet Åland av lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden.

I enlighet med Riksdagens beslut stadgas:

1 §.

Uppgifter, som enligt lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50) ankommer på högre förvaltningsmyndighet, skall i landskapet Åland handhas av landskapsstyrelsen såsom i denna lag stadgas.

2 §.

Besvär över beslut av lägre förvaltningsmyndighet i landskapet Åland skall, då ärendet enligt självstyrelselagen för Åland (670/51) hör till självstyrelsen och icke angår beskattning, anföras hos landskapsstyrelsen.

3 §.

Då landskapsstyrelsen handlägger i denna lag avsedda ärenden skall de i riket för motsvarande fall gällande bestämmelserna rörande jäv och skyldighet att avlägga domared tillämpas på dem som tager del i handläggningen.

4 §.

Angående anförande av besvär över beslut av landskapsstyrelsen stadgas i 40 § självstyrelselagen för Åland.

Denna lag träder i kraft den 19 och därigenom upphäves alla emot lagen stridande stadganden. Före ikraftträdandet anhängiggjorda besvär skall dock handläggas av de myndigheter på vilka deras handläggning ankom enligt de nu upphävda stadgandena.

Helsingfors, den

Mariehamn den 22 april 1977.

På landstingets vägnar:

Folke Woivalin

talman

Nils Dahlaan

vicetalman

Viktor Arvidsson

vicetalman.