

Helsingfors/Mariehamn 6.6.2024

Nr 13/24

Hänvisning Ålands lagtings skrivelser
29.4.2024, nris 47 och 49/2024.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 29.4.2024 antagna landskapslagar:

1. Yrkeshögskolelag för Åland (nedan landskapslagen),
2. Landskapslag om ändring av 30 § landskapslagen om hälso- och sjukvård.

Ålandsdelegationen avger i det följande ett gemensamt utlåtande över ovan nämnda landskapslagar.

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

Yrkeshögskolelagen utgör en ny lag om yrkeshögskoleutbildningen på Åland samt om Högskolan på Åland och ersätter nuvarande landskapslag (2002:81) om Högskolan på Åland. I landskapslagen regleras dels yrkeshögskolestudier på Åland dels högskolans administration och verksamhet. Högskolan är inte en självständig offentligrättslig juridisk person utan har landskapet som huvudman. Högskolan ges därmed inte den självstyrelse som krävs för att fungera självständigt som ett universitet. Högskolan är avsedd att fungera som en yrkeshögskola.

Den övergripande målsättning med landskapslagen är att möjliggöra internationellt konkurrenskraftig yrkeshögskoleutbildning på Åland av hög kvalitet.

I syfte att stärka de studerandes roll och inflytande över studerandehälsövården görs en komplettering av 30 § 4 mom. landskapslagen om hälso- och sjukvård så att Ålands hälso- och sjukvård även ska

samarbeta med representanter för de studerande då studerandehälsovården ordnas.

Lagstiftningsbehörigheten

Landskapslagen gäller undervisningsväsendet, landskapets tjänstemän samt landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 2 och 14 punkterna i självstyrelselagen. I landskapets behörighet gällande undervisningsväsendet ingår att lagstifta om bl.a. högskolans organisation, utbildningsområden och examina.

Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården landskapet med vissa undantag, som inte berörs av föreliggande ändring i landskapslagen om hälso- och sjukvård.

Enligt 27 § 3 mom. i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet. Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990) hör det till rikets behörighet att bestämma om vilka fordringar en läroinrättning ska fylla för att ha dimissionsrätt till statens universitet samt om kunskapskrav för viss av staten godkänd kompetens. En landskapslag kan utformas så att undervisningen till innehållet avviker från vad som gäller i riket. Följden kan dock bli att ett dimissionsbetyg från Åland inte berättigar till inträde till rikets högskolor. För att säkerställa att utbildningen vid Högskolan på Åland är likvärdig med motsvarande utbildning vid andra högskolor i Finland och ger samma behörighet har några överenskommelseförordningar (2018:37 och 2021:167) utfärdats.

Enligt 40 § i självstyrelselagen ska undervisningsspråket vara svenska i skolor som bekostas med allmänna medel och får understöd av sådana, om inte något annat stadgas genom landskapslag. Bestämmelsen i landskapslagens 20 § om undervisningsspråket i högskolan överensstämmer med bestämmelsen i självstyrelselagen.

Vid lagstiftningskontrollen bör även tas ställning till landskapslagens förhållande till grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelser från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen.

Bestämmelserna i 16 § 2 mom. i grundlagen tryggar möjligheten för alla att få annat än grundläggande utbildning och att kunna utveckla sig själv vilket beaktats i de allmänna målen för yrkeshögskoleutbildningen. Landskapslagen har även beröringspunkter med bestämmelserna om jämlikhet i grundlagens 6 §. En bestämmelse om likabehandling har intagits i landskapslagens 52 §.

Landskapslagens 24 § reglerar studier som omfattar särskilda säkerhetskrav och stipulerar att en sökande som på grund av hälsotillstånd eller funktionsförmåga inte kan genomföra praktiska uppgifter eller praktik i anslutning till studier som omfattar särskilda säkerhetskrav kan inte antas som studerande om säkerheten vid studierna förutsätter det och hindret inte kan undanröjas med rimliga åtgärder.

Med studier som omfattar speciella säkerhetskrav avses studier som omfattar krav på minderårigas säkerhet, patient- eller kundsäkerhet eller trafiksäkerhet. De flesta examina som berörs hör till rikets behörighet med stöd av 27 § 13 punkten (handelssjöfart) och 30 punkten (behörighet att vara verksam inom hälso- och sjukvård) i självstyrelselagen

Bestämmelsen i 24 § 2 mom. innebär ett undantag från bestämmelserna i 27 § om allmän tillgänglighet till yrkeshögskolestudierna och att hälsotillståndet och funktionsförmågan inte får vara ett hinder för antagning till studier. Bestämmelsen innebär att en sökande som på grund av sitt hälsotillstånd eller sin funktionsförmåga inte kan utföra praktiska uppgifter eller praktik som hör till studierna, i fråga om studier som omfattar sådana särskilda säkerhetskrav som avses i 24 §, inte kan antas. Hindret kan gälla både den fysiska och den psykiska hälsan. Ett tilläggskrav är att den studerandes hinder inte kan undanröjas med rimliga åtgärder.

De föreslagna bestämmelserna måste i detta hänseende bedömas utifrån diskrimineringsförbudet i 6 § 2 mom. i grundlagen. Bedömningen måste också ske med beaktande av 16 § 2 mom. i grundlagen, som förskriver att det allmänna ska säkerställa lika möjligheter för var och en att enligt sin förmåga och sina särskilda behov få också annan utbildning än grundläggande utbildning.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 60/2010 rd) konstaterat att diskrimineringsförbudet inte har ansetts förbjuda all särbehandling av människor, inte ens när den beror på någon av de orsaker som uttryckligen nämns i bestämmelsen. Det väsentliga är huruvida man kan särbehandla någon av en orsak som gäller hans eller hennes person på ett sätt som är godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna.

Vidare konstaterar grundlagsutskottet det vara klart att hälsotillstånd och funktionsnedsättning i vissa fall kan utgöra praktiska hinder för studier. Proportionalitetskravet innebär emellertid att bestämmelserna om hinder för antagning som studerande av dessa orsaker måste vara sådana att de inte i onödan begränsar funktionsnedsatta personers möjligheter till utbildning.

Ålandsdelegationen förenar sig med slutsatsen i landskapslagens lagförslag om att bestämmelsen kan anses vara förenlig med grundlagen.

Landskapslagens 25 § innehåller bestämmelser om undantag från bestämmelserna om behörighet för yrkeshögskolestudier i 21 - 23 §§ som möjliggör att även den som inte uppfyller kraven kan antas för studier vid högskolan om högskolan bedömer att personen har tillräckliga kunskaper och färdigheter för studierna. I lagförslaget utvecklas inte hur bedömningen genomförs. Vid bedömningen skall landskapslagens bestämmelse om likabehandling i 52 § beaktas.

I landskapslagens 38 § 1 mom. ges högskolan rätt att under vissa förutsättningar dra in studierätten vid sådana studier som omfattar särskilda säkerhetskrav.

Grundlagsutskottet underströk i sitt utlåtande (GrUU 60/2010 rd) att det bara i undantagsfall ska vara möjligt dra in någons studierätt på grund av funktionsnedsättning. Grundlagsutskottet ansåg att indragningen bör kopplas till ett uppenbarhetskriterium eller något annat kriterium som höjer tröskeln för att dra in studierätten.

Ålandsdelegationen konstaterar att ett dylikt uppenbarhetskriterium tagits med i landskapslagen.

Paragrafens 2 mom. gäller indragning av studierätt på områden där studierna eller den studierelaterade praktiken i väsentlig utsträckning kräver arbete med minderåriga. I dessa fall kan studierätten dras in om det behövs för att skydda minderåriga och om den studerande har dömts till straff för något av de brott som nämns i momentet. En studerande ska på begäran av högskolan visa upp ett straffregisterutdrag enligt 6 § 2 mom. i straffregisterlagen (FFS 770/1993).

Bestämmelserna uppfyller de krav grundlagsutskottet tidigare ställt på motsvarande lagstiftning (GrUU 60/2010 rd) där utskottet konstaterat att i synnerhet de tungt vägande argumenten som gäller skydd av minderåriga talar för relativt långtgående inskränkningar i studierätten.

Enligt Ålandsdelegationens bedömning har grundlagens krav beaktats i det ovan nämnda momentet.

Innan beslut om indragning av studierätten enligt landskapslagens 38 § eller avstängning och avhållande från studier enligt landskapslagens 59 § fattas skall den studerande ges tillfälle att bli hörd. Rätten att bli hörd utgör en av garantierna för en rättvis rättegång och god förvaltning och denna rätt nämns explicit i rättskyddsbestämmelsen i 21 § 2 mom. i grundlagen.

Landskapslagen möjliggör verkställande av beslut om indragning av studierätten och avstängning och avhållande från studier innan beslutet vunnit laga kraft. Syftet är att åtgärder kan vidtas direkt för att

säkerställa en trygg studiemiljö. Dessa bestämmelser överensstämmer med 59 § i rikets yrkeshögskolelag (FFS 932/2014). En studerande som omfattas av ett beslut i dessa frågor har möjlighet att anhålla om verkställighetsförbud hos förvaltningsdomstolen.

Landskapslagens 8 kap. innehåller bestämmelser om avgifter för undervisning och utbildning. Landskapslagens 46 § reglerar avgifter för annan verksamhet än utbildning på svenska som leder till yrkeshögskoleexamen. Bestämmelserna om avgifter kan intas i landskapslagen med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen. Genom hänvisningen till landskapslagen (1993:27) om grunderna för avgifter till landskapet kan avgiftsbestämmelsen anses uppfylla kraven i grundlagens 81 § gällande skatter och avgifter.

Enligt landskapslagens 45 § är den högskoleutbildning på svenska som leder till högskoleexamen avgiftsfri för den studerande. I och med att avgifter enligt landskapslagens 46 § ska kunna uppbäras för studier som inte är på svenska av andra än EU-medborgare och därmed jämförbara personer försätts dessa i en mer fördelaktig ställning än medborgare från andra stater. Enligt landskapslagens 36 § innebär en obetald terminsavgift en förlust av studierätten.

Bestämmelserna hänför sig till rättsakter och skyldigheter som binder Finland som medlem i Europeiska unionen. Riksdagens grundlagsutskott har ansett detta vara ett acceptabelt skäl för att särbehandla medborgare i olika länder (GrUU 11/2009 rd). Motsvarande bestämmelser finns även i 13a § i rikets yrkeshögskolelag (FFS 932/2014). Ålandsdelegationen konstaterar att bestämmelsen ansetts vara förenlig med EU-rätten.

Enligt förarbetena till grundlagen utgör bestämmelsen (gällande det nuvarande GrL 16.2 §) inte ett hinder för att ta ut avgifter kopplade till utbildning och förutsätter inte heller ett studiestödssystem, om man på något annat sätt kan sörja för att mindre bemedlade har en realistisk möjlighet till utbildning (RP 309/1993 rd s. 68). I landskapsregeringens lagförslag anges att bestämmelsen i landskapslagens 46 § 4 mom. om att högskolan kan ha ett stipendiesystem för att stödja studerande som deltar i avgiftsbelagd utbildning innebär att de föreslagna bestämmelserna inte kan anses utesluta någon från studier på grund av ekonomiska skäl på ett sätt som står i strid med grundlagen.

Ålandsdelegationen förenar sig med slutsatsen i landskapslagens lagförslag om att avgiftsbestämmelserna kan anses vara förenliga med grundlagen.

Landskapslagens 10 kap. innehåller bestämmelserna om rätten till studiero och åtgärder som högskolan kan vidta för att bevara studieron. Vissa av dessa inkräktar på de studerandes grundlagsskyddade frihet och rättigheter.

Enligt 51 § 2 mom. kan högskolan godkänna en ordningsstadga eller utfärda andra ordningsbestämmelser som behövs för den interna ordningen på högskolan, ostörda studier samt tryggheten och trivseln i yrkeshögskolesamfundet. Bestämmelserna kan även innehålla regler om hur högskolans egendom får hanteras samt om hur man får vistas och röra sig i högskolans lokaler och på dess område. I stort sett motsvarande bestämmelse finns i 31 § 3 mom. rikets yrkeshögskolelag (FFS 932/2014).

Ålandsdelegationen konstaterar att enligt grundlagsutskottets fasta praxis kan man inte i en ordningsstadga föreskriva om t.ex. inskränkningar i någon grundläggande fri- eller rättighet utan att det i lagen finns en tillräckligt exakt bestämmelse som i övrigt uppfyller de allmänna kraven på rätt att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna. Grundlagsutskottet har inte ansett det problematiskt att t.ex. skolor och läroanstalter ges möjlighet att meddela föreskrifter om det praktiska skolarbetet eller om användningen av skollokalerna. Sådana ordningsstadgor handlar inte om att delegera lagstiftningsmakt enligt 80 § grundlagen, utan att fatta regionalt begränsade förvaltningsbeslut av generell karaktär (GrUU 22/2017 rd, GrUU 45/2014 rd, GrUU 31/2013 rd, GrUU 28/2004 rd samt GrUU 70/2002 rd).

Grundlagsutskottet har påmint om rättsstatsprincipen i 2 § 3 mom. i grundlagen, som föreskriver att utövandet av offentlig makt ska bygga på lag och lag noggrant ska iaktas i all offentlig verksamhet. Det är inte möjligt att i en ordningsstadga föreskriva om den enskildes rättigheter eller skyldigheter (GrUU 22/2017 rd, GrUU 45/2014 rd, GrUU 31/2013 rd, GrUU 28/2004 rd samt GrUU 70/2002 rd). I GrUU 45/2014 rd har utskottet ansett att brott mot ordningsstadgan inte får resultera till disciplinära påföljder.

Ålandsdelegationen anser att 51 § 2 mom. uppfyller de krav som grundlagsutskottet har preciserat i sin tolkningspraxis angående möjligheten att använda en ordningsstadga för att trygga studiemiljö.

I kapitlet ingår vidare bestämmelser bl.a. om avlägsnande och avstängning av elev som uppför sig störande och äventyrar säkerheten, avhållande från studier, skriftlig varning samt narkotikatest. Bestämmelserna i 54 § 3 och 4 mom. ger en avgränsad krets maktmedelsbefogenheter för att avlägsna en studerande.

I självstyrelselagens 27 § 22 punkt har den allmänna straffrätten hänförs till rikets lagstiftningsbehörighet. I enlighet härmed har i landskapslagens 54 § intagits en hänvisning till 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen beträffande bedömningen av vad som ska anses vara försvarligt användande av maktmedel.

Dessa befogenheter inkräktar på skyddet för den personliga integriteten och skyddet för privatlivet, vilka är tryggade genom 7 § 1 mom.

och 10 § 1 mom. i grundlagen. Ålandsdelegationen konstaterar att bestämmelserna uppfyller de krav grundlagsutskottet tidigare ställt på motsvarande lagstiftning (GrUU 74/2002 rd, GrUU 12/2006 rd, GrUU 11/2009 rd).

Enligt landskapslagens 58 § kan högskolan ålägga en studerande att under vissa uttryckliga förutsättningar visa upp ett intyg över narkotikatest. Vidare stadgas i 4 mom. om att på narkotikatestning av studerande tillämpas i övrigt det som bestäms i 19 § i lagen om företagshälsovård (FFS 1383/2001) om testning av arbetstagare.

Bestämmelserna om narkotikatest motsvarar huvudsakligen de krav grundlagsutskottet tidigare ställt på sådan lagstiftning (se GrUU 10/2004 rd, GrUU 12/2006 rd samt GrUU 60/2010 rd).

Ålandsdelegationen anser att landskapslagens bestämmelser i 10 kap. uppfyller de krav som grundlagen ställer för åtgärder som kan inkräkta på skyddet av den personliga integriteten och skyddet av privatlivet. Med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kan de intas i landskapslagen.

Landskapslagen innehåller flera bestämmelser om handlingssekretess samt rätt att få och ge ut uppgifter (29, 39 och 41 §§). Sådana uppgifter kan innehålla personuppgifter, innefattande även känsliga uppgifter. Regleringen av personuppgifter berör ett rättsområde som inte särskilt omnämns i självstyrelselagens uppdelning av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapets och rikets lagstiftande organ. Lagstiftningsbehörigheten bör därför bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra. Ovan har konstaterats att landskapslagen berör områden som utgör landskapsbehörighet.

Regleringen av personuppgifter berör även det i grundlagens 10 § tryggade skyddet av privatlivet. Nämnade lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag.

Ur bestämmelserna framgår, i linje med grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 60/2010 rd), klart vilka uppgifter som får lämnas och i vilket syfte och även vem som har rätt att få uppgifter. Rätten att få och lämna sekretessbelagda uppgifter har specifikt knutits till de situationer där det kan var motiverat att få och lämna ut information av nödvändighetsskäl och begränsats till de personer som av dessa orsaker måste få information.

Bestämmelserna överensstämmer även med 23 § 1 punkten i offentlighetslagen (2021:79) för Åland där det bestäms att en myndighet kan lämna ut uppgifter ur sekretessbelagda myndighetshandlingar om det i lag särskilt tagits in uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut och få sekretessbelagda uppgifter.

Enligt Ålandsdelegationens bedömning har grundlagens krav beaktats i de ovan nämnda paragraferna och till de delar de utgör riksbehörighet kan de jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I kap. 13 stadgas om tystnadsplikt och behandling av känsliga uppgifter (71 §) och Högskolans rätt att få och ge information (72 §).

Uppgifter om hälsotillstånd hos en studerande eller den som ansöker om att bli antagen som studerande får endast behandlas av den som bereder eller fattar beslut om antagningen av studerande, indragning eller återställande av studierätten eller varning, avstängning för en viss tid eller avhållande från studier eller av den som ger utlåtanden i sådana frågor (71 § 3 mom.). Uppgifter om en studerandes straffregisterutdrag enligt bestämmelserna i 38 § 2 mom. får endast behandlas av den som bereder eller fattar beslut om indragning av studierätten (71 § 4 mom.). Högskolan ska definiera de uppgifter som innebär behandling av känsliga uppgifter. Känsliga uppgifter ska förvaras separat från övriga personuppgifter och sådana uppgifter avföras ur registret när det inte längre finns någon grund att bevara dem för de lagstadgade uppgifterna, dock senast fyra år från det att uppgifterna fördes in i registret (71 § 5 mom.). I 71 § 6 mom. hänvisas till landskapslagen (2019:9) om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen, om inte något annat bestäms i landskapslagen.

Enligt 71 § 1 mom. får medlemmarna i styrelsen och anställda vid högskolan inte informera utomstående om personliga eller ekonomiska omständigheter som rör en studerande eller dennes familj som kommit fram vid skötseln av uppgifter som rör högskolan, utan skriftligt samtycke av den berörda personen.

Enligt 71 § 2 mom. får den som är anställd vid högskolan, trots bestämmelserna i 1 mom. och vad som övrigt bestäms om tystnadsplikt, lämna uppgifter "till varandra samt till instanser inom landskapets förvaltning, om uppgifterna är nödvändiga för att en studerandes skolgång ska kunna ordnas på ett ändamålsenligt sätt". Bestämmelserna i 1 mom. hindrar inte heller att uppgifter lämnas till "den som på tjänstens vägnar har rätt att få kännedom om saken".

I landskapslagens förarbete konstateras angående 71 § 1 och 2 mom. följande:

"Landskapsregeringen föreslår att det tas in tydliga och detaljerade bestämmelser om tystnadsplikt för styrelsen och personalen vad gäller personliga och ekonomiska omständigheter som gäller en studerande eller dennes familj och hur känsliga uppgifter ska hanteras.

Det är ytterst viktigt att känsliga uppgifter endast hanteras av den vars arbetsuppgifter och ansvar förutsätter det och med samtycke av

den person som berörs. Behandlingen av uppgifterna regleras i landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen, som preciserar och kompletterar tillämpningen av EU:s allmänna dataskyddsförordning. Vid registreringen av känsliga uppgifter är utgångspunkten att nödvändigheten av att behandla personuppgifterna bedöms enligt stränga kriterier.

I 2 mom. finns bestämmelser om rätten att i vissa fall få lämna uppgifter till andra anställda vid högskolan eller till andra landskapsinstanser om det är nödvändigt för den studerandes skolgång. Bestämmelserna ska tillämpas strikt och i enlighet med bestämmelserna om hantering av känsliga uppgifter.”

Regleringen av personuppgifter berör som konstaterat det i grundlagens 10 § tryggade skyddet av privatlivet och nämnda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag.

Bestämmelserna är av betydelse också med avseende på EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 7 i stadgan tryggas respekten för privatlivet och i artikel 8 vars och ens rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Med beaktande av EU:s dataskyddsförordning har grundlagsutskottet sett över sin praxis i fråga om bestämmelser som gäller skydd för personuppgifter. Enligt utskottet är det i regel tillräckligt med tanke på 10 § 1 mom. i grundlagen att bestämmelserna uppfyller kraven enligt EU:s dataskyddsförordning. Skyddet för personuppgifter bör i första hand tillgodoses med stöd av dataskyddsförordningen och den nya nationella lagstiftningen. Bestämmelserna om behandling av känsliga uppgifter bör dock fortfarande analyseras också utifrån praxisen för tidigare bestämmelser på lagnivå i den utsträckning dataskyddsförordningen tillåter (GrUU 14/2018 rd s. 5-6). Den av lagtinget 21.11.2018 antagna landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen kompletterar och preciserar tillämpningen på Åland av EU:s dataskyddsförordning. Enligt grundlagsutskottet bör regleringen på lagnivå av ett register vara täckande och detaljerat. Det är viktigt att reglera åtminstone syftet med registreringen av uppgifterna, uppgifternas innehåll, det tillåtna användningsändamålet inklusive rätten att överlåta registrerade uppgifter, den tid uppgifterna finns kvar i registret och den registrerades rättskydd (GrUU 14/1998 rd och 1/2018 rd).

Grundlagsutskottet har dock sett det som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också dataskyddsförordningen kräver måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (se GrUU 14/2018 rd, s. 5). Enligt

grundlagsutskottet är uppgifter om hälsotillstånd personuppgifter som i konstitutionellt hänseende bedöms vara känsliga (se t.ex. GrUU 15/2018 rd, s. 35–43, GrUU 1/2018 rd samt GrUU 11/2024 rd.).

Beträffande bestämmelserna i landskapslagens 71 § 1 mom. om utlämnande av uppgifter konstaterar Ålandsdelegationen att grundlagsutskottet har bedömt bestämmelserna om myndigheternas rätt att få och skyldighet att lämna ut information trots sekretess med avseende på skyddet för privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen och då noterat bland annat vad och vem rätten att få information gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet.

”Enligt artikel 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ska personuppgifter behandlas på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Enligt artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning är behandlingen av uppgifter om hälsa möjlig och lagenlig bland annat endast när den registrerade uttryckligen har lämnat sitt samtycke till behandlingen av personuppgifterna för ett eller flera specifika ändamål. [...] I sina analyser av omfattning, exakthet och innehåll i lagstiftning om rätten att få och lämna ut uppgifter trots sekretess har utskottet dessutom lagt vikt vid att de uppgifter som lämnas ut är av känslig art (se t.ex. GrUU 38/2016 rd, s. 3). Behandlingen av känsliga uppgifter ska vara nödvändig och regleringen exakt och noggrant avgränsad.” (GrUU 11/2024 rd.).

Enligt grundlagsutskottet (GrUU 4/2021 rd) kan också behandlingen av känsliga uppgifter under vissa förutsättningar även i myndighetsverksamhet trots grundlagen grunda sig på samtycke. Detta undanröjer dock inte behovet av att i sammanhang med nära koppling till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, säkerställa att regleringen i sin helhet skapar tillräckliga förutsättningar för ett faktiskt skydd av känsliga personuppgifter.

Ålandsdelegationen konstaterar att begreppet ”personliga eller ekonomiska omständigheter” är mycket omfattande och kan inkludera sådana uppgifter som är sekretessbelagda med flera grunder i offentlighetslagen och är därför även skyddade med tystnadsplikten. Landskapslagens 71 § 1 mom. reglerar förutom omständigheter som rör en studerande även omständigheter som rör dennes familj.

Offentlighetslagens 23 § 1 mom. 2 punkt möjliggör visserligen för en myndighet att lämna ut sekretessbelagda uppgifter med stöd av samtycke som ges av den person vars intressen tystnadsplikt eller sekretess skyddar. Ur lagtexten eller detaljmotiveringarna framgår dock inte tydligt hur samtyckekonstruktionen skulle fungera med tanke på den omfattande personkretsen.

Ålandsdelegationen konstaterar att den föreslagna kretsen som genom samtycke skulle ges rätt att motta information, utomstående, är

formulerad så att den är synnerligen omfattande. De som skulle omfattas av rätten är inte alls preciserade i lagtexten eller i detaljmotiveringar. Rätten är heller inte kopplad till något nödvändighetskriterium.

Ålandsdelegationen konstaterar angående 71 § 1 mom. på ovan nämnda grunder att bestämmelsen reglerar behandlingen av känsliga uppgifter dock så att det inte framgår att behandlingen är nödvändig och utan att regleringen är exakt och noggrant avgränsad. Det är således fråga om en så summarisk vag och ospecificerad rätt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter att den strider mot 10 § 1 mom. i grundlagen.

Beträffande 71 § 2 mom. hänvisar Ålandsdelegationen till GrUU 60/2010 rd. I utlåtandet behandlades bestämmelser enligt vilka "Medlemmarna i universitetets organ, universitetsanställda, personer som deltar i undervisningspraktik och de anställda på praktikplatsen och personer som ansvarar för studenthälsovården får enligt 90 a § i lagförslag 4 trots sekretessbestämmelserna till varandra och till myndigheter med ansvar för utbildningen och säkerheten ge nödvändiga uppgifter som behövs för att anordna utbildningen på behörigt sätt och för att garantera säkerheten."

Grundlagsutskottet ansåg att den föreslagna rätten till information var formulerad så att den var mycket omfattande. När det gällde universiteten täckte den personkrets som hade rätt att ge ut och få information utan avgränsning in hela personalen och alla som ansvarade för studenthälsovård. Innehållet i de sekretessbelagda uppgifterna begränsades endast med en oklar hänvisning till uppgifter som är nödvändiga för att anordna utbildningen på behörigt sätt och för att garantera säkerheten. Bestämmelsen var formulerad så att den bland annat tillät att de hälso- och sjukvårdsansvariga kunde lämna ut känsliga uppgifter om de studerandes hälsotillstånd till vem som helst av de universitetsanställda, om uppgifterna var nödvändiga för att utbildningen skulle kunna ordnas på behörigt sätt.

"En så här omfattande rätt till information är så summariskt vag och ospecificerad att den helt klart strider mot 10 § 1 mom. i grundlagen (GrUU 42/2010 rd, s. 3, se även GrUU 14/2002 rd, s. 2—5 och GrUU 74/2002 rd, s. 4—5), även om man på behörigt sätt kopplat utlämnandet och mottagandet av uppgifterna till nödvändighetskriteriet. Med andra ord måste 90 a § i lagförslag 4 bli väsentligt mer exakt. Det måste klart framgå av bestämmelsen vilka uppgifter som får lämnas och i vilket syfte och även vem som har rätt att få uppgifter. Rätten att få och lämna sekretessbelagda uppgifter måste i ett sådant sammanhang specifikt knytas till de situationer där det kan var motiverat att få och lämna ut information av nödvändighetsskäl (t.ex. när studierätt ska dras in) och begränsas till de personer som av dessa orsaker måste få information. På motsvarande sätt måste också 43 § 4 mom. i lagförslag 1 och 40 § 3 mom. i lagförslag 3 preciseras. Utan

dessa preciseringar kan lagförslagen inte behandlas i vanlig lagstiftningsordning.”

Ålandsdelegationen konstaterar att även landskapslagens 71 § 2 mom. på ovan nämnda grunder strider mot grundlagens 10 § och utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Bestämmelser om styrelsens medlemmar finns i landskapslagens 60 §. Det ankommer på landskapsregeringen att utnämna medlemmarna i styrelsen. Paragrafens 7 mom. möjliggör att landskapsregeringen, om det finns särskilda skäl för detta, kan befria styrelsen eller en medlem av styrelsen från uppdraget innan mandatperioden gått ut.

Då särskilda skäl förutsätts för befriande i landskapslagen tryggas enligt Ålandsdelegationens uppfattning medlemmarnas oberoende ställning i enlighet med god förvaltningspraxis jämte grundlagens 21 § 2 mom. varför lagrummet inte utgör någon behörighetsöverskridning.

Landskapslagens 73 § innehåller bestämmelser om att högskolan ska säkerställa att dess uppgifter kan skötas så störningsfritt som möjligt också vid exceptionella situationer.

Ur lagförslagets detaljmotiveringar framgår inte vilka situationer som skall anses vara exceptionella. I lagförslagets ursprungliga form stadgade 73 § om beredskapsplaner och paragrafen ålade högskolan att genom beredskapsplaner samt med andra åtgärder säkerställa att högskolans uppgifter kan skötas så störningsfritt som möjligt *också vid undantagsförhållanden* och exceptionella situationer.

På förslag av Lag och kulturutskottet ändrades bestämmelsen till den form som ingår i landskapslagen i syfte att täcka alla former av exceptionella händelser och därigenom beakta även eventuella kommande ändringar av beredskapslagstiftningen.

Ålandsdelegationen konstaterar att sådana situationer som kan omfattas av definitionen ”alla former av exceptionella händelser” även kan förorsaka ett sådant undantagsförhållande som avses i beredskapslagens (FFS 1552/2011) 3 §. Varken i lagtexten eller i landskapslagens förarbeten anges huruvida de i den föreslagna lagtexten beskrivna exceptionella situationerna håller sig på en lägre nivå än de händelser som kan föranleda ett undantagsförhållande.

Ålandsdelegationen konstaterar att beredskap inför undantagsförhållanden hör till rikets lagstiftningsbehörighet med stöd av 27 § 34 punkten i självstyrelselagen. Enligt punkten regleras uttryckligen endast beredskapen inför undantagsförhållanden. Däremot sägs inget om lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten under undantagsförhållanden. Inte heller säger lagtexten något om behörigheten

för situationer som gäller exceptionella situationer som inträffar under normalförhållanden och som inte är så svåra att det leder till behov av att införa undantagsförhållanden.

När ett rättsområde inte uttryckligen omnämns i behörighetsförteckningarna i 18 § och 27 § i självstyrelselagen ska behörigheten bestämmas med hjälp av 18 § 27 punkten eller 27 § 42 punkten i självstyrelselagen. Båda bestämmelserna ger uttryck för principen att ett rättsområde som inte finns med i någon av behörighetsförteckningarna ska bedömas utgående från de grundsatser som har följts i lagen som helhet.

Till riksdagens behörighet hör förutom beredskap inför undantagsförhållanden dessutom befolkningsskydd, försvarsväsendet, gränsbevakningen, ordningsmaktens verksamhet för tryggnad av statens säkerhet och försvarstillstånd. Med beaktande av principen i 27 § 42 punkten så finner Ålandsdelegationen att behörigheten att anta lagar som reglerar vad som gäller under undantagsförhållanden borde hänföras till riksdagens behörighet. I 3 § i beredskapslagen (FFS 1552/2011) definieras vad som avses med undantagsförhållande. Gemensamt för de uppräknade situationerna är att dessa på det ena eller andra sättet innebär att statens säkerhet och stabilitet är i fara eller att nödvändiga samhällsfunktioner hindras eller hotas på ett sätt så att samhällets funktionsförmåga eller befolkningens livsbetingelser hotas.

Flera av de situationer som räknas upp i 3 § i beredskapslagen kan i mindre skala allvarligt störa viktiga samhällsfunktioner utan att situationen leder till undantagsförhållanden. Många av de rättsområden som kan beröras av en mildare grad av störningar och exceptionella situationer och som inte leder fram till undantagsförhållanden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Störningarna kan exempelvis beröra energi, vatten- eller livsmedelsförsörjning, trafiken, hälso- och sjukvårdstjänster eller räddningsväsendet. När det är möjligt att hantera störningar och exceptionella situationer med befintliga resurser lokalt eller med hjälp av tilläggsresurser utifrån utan att det är nödvändigt att ta till de särskilda befogenheter som regleras i beredskapslagen så kan situationen hänföras till normalförhållanden. Den här graden av beredskap har i lagstiftningskontrollen konstaterats höra till landskapets behörighet. (HD 6.6.2006). När det gäller räddningsväsendet har det i landskapslagstiftningen tagits in bestämmelser som är att hänföra till befolkningsskyddet och beredskap inför undantagsförhållanden. Sådana bestämmelser har med stöd av 19 § 3 mom. kunnat tas in i lagstiftningen då räddningsväsendet på Åland hör till kommunernas ansvar. En del av dessa bestämmelser kan dock ha förlorat sin giltighet då vissa beredskapsuppgifter i rikslagstiftningen har överförts till välfärdsområdena.

När det gäller bestämmelsen om beredskapsplaner i 66 § i rikets yrkeshögskolelag (FFS 932/2014) är denna inte tillämplig på Åland.

Orsaken är att riksdagen inte har behörighet att lagstifta om förvaltningsuppgifter för landskapets myndigheter. Eftersom landskapet saknar behörighet att lagstifta om beredskap inför undantagsförhållanden så kan bristen inte rättas i den nu aktuella bestämmelsen.

Ålandsdelegationen konstaterar att den nu aktuella bestämmelsen kan tolkas att endast omfatta beredskap inför exceptionella situationer under normalförhållanden. Till den del landskapslagens 73 § kan anses reglera beredskap för störningar under normala förhållanden har landskapet lagstiftningsbehörighet inom det nu aktuella områdena.

Bestämmelser om ändringssökande finns i landskapslagens 14 kap. Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Besvärshöjningarna kan i enlighet härmed och med beaktande av bestämmelserna i 9 kap. i rikets yrkeshögskolelag (FFS 932/2014) intas i lagen.

Förordningsfullmakter har intagits i landskapslagens 7 § 3 mom., 13 § 3 mom., 14 § 3 mom., 17 § 4 mom., 42 § 4 mom. samt 70 § 2 mom. Med beaktande av den reglering som finns i landskapslagen kan delegeringsstadgandena inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter eller frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Förordningsfullmakterna kan därigenom anses uppfylla de förutsättningar för delegeringar som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet förutom beträffande dess 71 § 1 och 2 mom. De felaktiga bestämmelserna inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Närvarande Ordföranden Holm-Johansson, ledamöterna Dahlén, Lampi, Leino-Sandberg och Siitari.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Marine Holm-Johansson
ordförande

Henrik Lindeman
sekreterare