

Protokoll fört vid enskild föredragning

Regeringskansliet
Allmänna byrån, Rk1

Beslutande
Vicepresident
Harry Jansson

Föredragande
Förvaltningschef
John Eriksson

Justerat
Omedelbart

Nr 29

Riksdagens grundlagsutskotts och förvaltningsutskotts
begäran om utlåtande gällande regeringens proposition
till riksdagen med förslag till ändring av lotterilagen och
av vissa lagar som har samband med den.

ÅLR 2021/8579

94 Rk1

Landskapsregeringen beslöt sända utlåtande till riksdagens grundlagsutskott och
förvaltningsutskott enligt Bilaga.

Hänvisning

Er begäran daterad 7.10.2021 och 15.10.2021

Riksdagens grundlagsutskott

pev@eduskunta.fi

Kontaktperson

Förvaltningschef John Eriksson

Riksdagens förvaltningsutskott

hav@eduskunta.fi

Ärende

UTLÅTANDE GÄLLANDE REGERINGENS PROPOSITION
TILL RIKSDAGEN MED FÖRSLAG TILL ÄNDRING AV
LOTTERILAGEN OCH AV VISSA LAGAR SOM HAR
SAMBAND MED DEN

Allmänt

Riksdagens grundlagsutskott och förvaltningsutskott har 7.10.2021 respektive 15.10.2021 begärt ett utlåtande av Ålands landskapsregering om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lotterilagen och till lagar som har samband med den (RP 135/2021). Utlåtandet ska vara inlämnat senast 10.11.2021 kl. 14.00 respektive senast 16.11.2021 kl. 14.00.

Ålands landskapsregering har redan 3.2.2021 inlämnat ett utlåtande till inrikesministeriet rörande då föreliggande utkast till proposition till riksdagen med förslag till ändringar i lotterilagen och av vissa lagar som har samband med den (Bilaga). I utlåtandet lyfte landskapsregeringen fram vikten av att den s.k. "borgfreden" som baseras på riksåklagarens beslut 12/168 ärendenummer E12/382 av 29.3.2012 och Högsta domstolens dom HD 2005:27 hålls så att PAF, under förutsättning att de inte marknadsför sina speltjänster i riket, har möjlighet att fortsätta bedriva sin verksamhet. Den ändring landskapsregeringen framförde kring att formuleringen "*för att förhindra tillgången till spel som bedrivs utanför ensamrätten*" bör ändras har nu genomgående ändrats i propositionen till att syftet med förslaget är att "*förhindra tillgången till spel som olovligen anordnas och marknadsförs i riket*". Detta är i linje med 4 § 1 mom. 8 punkten i nu gällande lotterilag (FFS 1047/2001) där blotta förekomsten i ett elektroniskt datanät av en utländsk eller åländsk lotteriwebbplats, oavsett språk, inte utgör ett olovligt anordnade eller en olovlig marknadsföring av penningspel. Vid inlämnandet av landskapsregeringens senaste utlåtande i ärendet var dock inte den tekniska lösningen baserad på postnummer för betalningsblockeringssystemet beskrivet även om landskapsregeringen redan då tydligt framförde behörighetsfördelningen mellan riket och Åland vad gäller lotterilagstiftningen. Trots att anpassningar har gjorts i propositionen utgående från den s.k. borgfreden och

politiska överenskommelser kvarstår betydande betänkligheter vad gäller förslagets överensstämmande med självstyrelselagen för Åland (ÅFS 1991:71).

Sakfel och felaktig terminologi

Landskapet Åland har självstyrelse på det sätt som framgår av självstyrelselagen för Åland. Självstyrelselagen och jordförvärvslagen (ÅFS 1957:7), Ålands grundförfattningar, antas vardera i en egen lagstiftningsordning. De kan bara ändras eller upphävas i grundlagsordning och genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Inte heller kan avvikelse göras från dessa grundförfattningar annat än genom samma lagstiftningsordning. Den försvårade lagstiftningsordningen innebär att de åländska grundförfattningarnas giltighet endast delvis härleds från Finlands grundlag. Självstyrelselagens giltighet härleds via den egna lagstiftningsordningen tillbaka till den föregående självstyrelselagen från 1951 och före den till 1920 års självstyrelselag. Vid sidan om den första självstyrelselagen finns den rättsliga grunden för självstyrelsen i Ålandsöverenskommelsen och Nationernas förbunds beslut, vilka gav Åland internationella garantier för sin självstyrelse och Finland suveräniteten över Åland. Redan när den första självstyrelselagen antogs i grundlagsordning, som också hänvisas till i Ålandsöverenskommelsen, så fick självstyrelselagen en hierarkisk ställning som är jämförbar med grundlag. Utgående från dessa fakta är följande formulering i propositionen direkt felaktigt "*Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland*" (se s. 162). Ålands självstyrelse har inte sin utgångspunkt i Finlands grundlag utan är en lag av egen natur (Sui Generis). I propositionen används även termen "fastlandsfinland", vilket inte överensstämmer med den korrekta terminologin enligt självstyrelselagen. Trots att landskapsregeringen i utlåtandet till inrikesministeriet 3.2.2021 poängterade detta och trots grundlagsutskottets tidigare utlåtande om att enligt självstyrelselagen för Åland ska termen "riket" eller t.ex. "från andra delar av Finland" användas så har ändringen inte gjorts i propositionen (se t.ex. GrUU 17/2021 rd). Tyvärr har den felaktiga termen "fastlandsfinland" på senare tid används i flera lagförslag och generellt måste terminologin korrigeras i rikets lagberedningsprocess.

Förhållande till självstyrelselagen för Åland och behörighetsfördelningen mellan Åland och riket

Lotterilagstiftningen hör med stöd av bestämmelserna om allmän ordning och säkerhet i 18 § 6 punkten i självstyrelselagen samt med stöd av bestämmelserna om näringsverksamhet i 18 § 22 punkten i självstyrelselagen till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen har lagtinget lagstiftningsbehörighet även i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till lagstiftningsbehörigheten. Enligt 26 punkten i samma paragraf har lagtinget också lagstiftningsbehörighet i fråga om utsättande och utdömande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till lagstiftningsbehörigheten. Förvaltningsbehörigheten och budgeträtten i angelägenheter som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet ankommer med stöd av 23 och 44 § i

självstyrelselagen på de åländska myndigheterna. Den i självstyrelselagen föreskrivna behörigheten är uteslutande i den meningen att lagar som antagits av riksdagen inte träder i kraft på Åland till den del angelägenheten hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Med beaktande av lagstiftningen om behörighetsfördelning och Högsta domstolens avgörande HD 2005:27 kan rikslagstiftning endast tillämpas på sådan lotteri- och penningsspelverksamhet som har anordnats eller marknadsförts inom rikets område.

För att inte inskränka Ålands självstyrelse och lagtingets lagstiftningsbehörighet måste ett eventuellt betalningsblockeringssystem med tanke på behörighetsfördelningen mellan riket och Åland därför vara konstruerat så att systemet är förenligt med självstyrelselagen. I propositionen anges att betalningstransaktioner inte spärras i det fall spelaren har sin hemort på Åland. Landskapsregeringen konstaterar dock att riket inte genom införandet av spärrlistor eller andra åtgärder kan omöjliggöra för personer som befinner sig på Åland eller ombord på fartyg, inom lagtingets jurisdiktion, att utnyttja PAF:s eller andra spelbolags speltjänster. Inte heller kan åtgärder vidtas genom rikslagstiftning som omöjliggör för lagtinget att i framtiden t.ex. utnyttja sin lagstiftningsbehörighet så att en reglerad spelmarknad med licenser för privata aktörer införs på Åland och fartyg som faller inom lagtingets jurisdiktion. I förslaget redogörs för att spärrningen tekniskt ska genomföras utgående från en spelares adress och postnummer. På detta sätt krävs inte t.ex. en spårning av individen och lokaliseringsdata, vilket används som motivering till att förslaget inte inskränker på det grundlagsskyddade privatlivet (se s. 145). Däremot är systemet inte förenligt med behörighetsfördelningen mellan riket och Åland i självstyrelselagen då systemet medför att personer med hemort i övriga Finland som befinner sig på Åland eller ombord på fartyg, inom lagtingets jurisdiktion, förhindras från att utnyttja PAF:s eller andra spelbolags speltjänster ifall de omfattas av spärrarna gällande betalningstransaktioner. Rikslagstiftning kan som sagt endast tillämpas på sådan lotteri- och penningsspelverksamhet som har anordnats eller marknadsförts inom rikets område. Problemet kring behörighetsfördelningen mellan riket och Åland samt betalningsblockeringssystemets koppling till postnummer har uppmärksammats i propositionen där det framförs att aktörerna kan försöka hitta en teknisk lösning (se s. 137). Riksdagen kan däremot inte medvetet anta en lag som i praktiken och utgående från nuvarande teknik enligt RP 135/2021 medför en överträdelse av behörighetsfördelningen mellan riket och Åland i självstyrelselagen.

Synpunkter kring de grundläggande fri- och rättigheterna samt rättsskydd

Enligt 62 d § 2 mom. i lagförslaget införs en möjlighet där även fysiska personer kan påföras en påföljdsavgift för överträdelse av bestämmelserna om marknadsföring av penningsspel. Landskapsregeringen vill, då det måste anses oklart hur bestämmelsen kan påverka ålänningar, lyfta problem kopplade till de grundläggande fri- och rättigheterna samt de begränsningar som 62 d § i lagförslaget medför vad gäller fysiska personers yttrandefrihet. Med tanke på parterts rättsskydd finns även betänkligheter kring polisstyrelsens utökade befogenheter och omständigheten att de förbud som kan utfärdas av polisstyrelsen mot

anordnade av penningspel, marknadsföring och enligt förslaget i 62 I § lotterilagen nu genomförande av betalningstransaktioner förlängs samtidigt som förbuden enligt 66 § 2 mom. lotterilagen ska verkställas trots besvär.

Vicelantråd

Harry Jansson

Förvaltningschef

John Eriksson

BILAGA: Landskapsregeringens utlåtande till inrikesministeriet av 3.2.2021 gällande förslag till ändring av lotterilagen och till lagar som har samband med den

FÖR KÄNNEDOM: Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Riksdagsledamot Mats Löfström