ÅLANDSDELEGATIONEN **Diarienr** D 10 25 05 14

Helsingfors/Mariehamn 4.8.2026

Nr 29/26

Hänvisning Justitieministeriets begäran om utlåtande, VN/35482/2024.

Till Justitieministeriet

Justitieministeriet ber om utlåtande över utkast till en proposition med förslag till ny självstyrelselag för Åland. Utlåtande bör lämnas in senast den 4 augusti 2026.

Justitieministeriet tillsatte i januari 2025 en gemensam arbetsgrupp med representanter från ministerierna och Ålands landskapsregering med uppgift att färdigställa ett förslag till ny självstyrelselag för Åland. Självstyrelselagsarbetsgruppens 2025 betänkande har undertecknats den 26 mars 2026 och publicerats den 12 maj 2026 (betänkanden och utlåtanden 2026:22).

Utkastet till proposition framgår ur en bilaga till arbetsgruppens betänkande. I betänkandets allmänna del belyses vissa frågeställningar som framkommit under arbetets gång.

Enligt begäran är avsikten att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2028.

Ålandsdelegationen har tidigare avgett utlåtanden över förslag till en ny självstyrelselag för Åland.

- Ålandskommitténs delbetänkande (ÅD 5/15),
- Ålandskommitténs 2013 slutbetänkande (ÅD 36/17),
- Utkast till en regeringsproposition med förslag till Ålands självstyrelselag (ÅD 40/21),
- Preliminärt lagförslag gällande ny självstyrelselag för Åland (ÅD 1/26).

I detta utlåtande koncentrerar sig Ålandsdelegationen på de förslag och bestämmelser som berör Delegationen för Ålandsärenden samt rättsskydd.

Postadress:
Ålandsdelegationen
Statens ämbetsverk på Åland
PB 58
22101 MARIEHAMN

Telefon:
växel 0295 017 200

Adress i Helsingfors:
Annegatan 22 A 3
00100 HELSINGFORS

1. Delegationen för Ålandsärenden – uppgifter och resurser

I förslaget till självstyrelselag ingår särskilda bestämmelser om Delegationen för Ålandsärenden. Ålandsdelegationen har nyligen lämnat utlåtande om ett preliminärt lagförslag där motsvarande bestämmelser ingick (ÅD 1/26). I föreliggande utkast finns utförligare motiveringar och det har gjorts vissa ändringar.

I 21–23 § ingår allmänna bestämmelser om uppgifter, sammansättning och skiljande av ledamot och ersättare från uppdraget. I 21 § 1 mom. finns en bestämmelse som ska klargöra att Delegationens primära uppgift är att fungera som expertorgan i de frågor med anknytning till Åland som anges i bestämmelsen (s. 151). Uppgifterna uppvisar en stor variation vad gäller deras former och substans. I 21 § 2 mom. ingår en förteckning över särskilda uppgifter för Delegationen för Ålandsärenden. I förteckningen ingår hänvisningar till de särskilda bestämmelser i vilka föreskrivs om uppgifterna. Vissa av de nya uppgifter som föreslås för Delegationen har en rättskipande karaktär.

Med hänvisning till de för Delegationen för Ålandsärenden föreslagna nya uppgifterna har Ålandsdelegationen framfört att man bör granska hur uppgifterna påverkar krav på ledamöternas oberoende, kompetenskrav och övriga förutsättningar att sköta uppdraget i Delegationen (ÅD 1/26). Utöver dessa tidigare framförda synpunkter kan noteras att Venedigkommissionens checklista för rättsstatsprincipen har uppdaterats i december 2025 (CDL-AD(2025)002). Venedigkommissionen är ett rådgivande organ i konstitutionell rätt inom Europarådet. Genom uppdateringen har det införts riktlinjer för hur kontrollen av lagstiftningens förenlighet med konstitutionella bestämmelser organiseras på ett oberoende sätt (se avsnitt G i checklistan). Venedigkommissionens riktlinjer gäller i tillämpliga delar också konstitutionell förhandskontroll av lagstiftning som är central vid upprätthållandet av rättsstatsprincipen.

I förslaget till 21 § 2 mom. 8 och 9 punkterna hänvisas till att Delegationen ska ”ta ställning till meningsskiljaktigheter”. Ålandsdelegationen anser att Delegationen enligt lagförslaget ska fatta överklagbara beslut, vilket bör framgå tydligare i lagtexten.

Enligt förslaget till 21 § 4 mom. är Delegationen beslutsför endast såsom fulltalig. Eftersom det inte anges särskilt fattar Delegationen inte beslut efter föredragning på det sätt som avses i grundlagens 118 §. Under de senaste årtiondena har delegationens sekreterare haft det huvudsakliga ansvaret för ärendenas beredning och utredning. Eftersom utövning av offentlig makt ingår i Delegationens uppgifter bör till maktutövningen anknytande uppgifter ha ett klarare stöd i lag. I förslaget framkommer inte med tillräcklig klarhet vilket tjänsteansvar som är förknippat med ledamöternas och sekreterarens skötsel av de uppgifter som räknas upp i 21 §.

Eftersom vissa av de nya uppgifter som föreslås för Delegationen är av rättskipande karaktär väcks frågan om det rör sig om ett i grundlagens 21 § 1 mom. avsett annat oavhängigt rättskipningsorgan. Även rättsskyddet för de myndigheter som anhängiggör ärenden hos Delegationen ska tryggas. Därför kan det finnas ett behov av ett i självstyrelselagen ingående lagförbehåll till stöd för en särskild lag om Delegationen för Ålandsärenden. I en arbetsordning antagen av Delegationen kan ingå närmare bestämmelser om det för Delegationen interna arbetet. Förslagsvis kunde en bestämmelse om arbetsordningen intas i förslaget till 21 §.

I tidigare utlåtanden har Ålandsdelegationen framfört att Delegationen för Ålandsärenden behöver tillräckliga resurser för att faktiskt kunna utföra sina uppgifter. Mot den bakgrunden välkomnas propositionsutkastets avsnitt om de statsekonomiska konsekvenserna av att Delegationens uppgifter föreslås utökade. I utkastet framförs att huruvida Delegationens uppgifter ökar i praktiken i huvudsak är beroende av om lagtingets lagstiftningsbehörighet utvidgas (s. 117). Ålandsdelegationen anser att det inte behöver finnas något omedelbart samband mellan förändringar i fördelningen av lagstiftningsbehörighet och behovet av resurser vid Delegationen.

Vid bedömningar av resursbehov bör också beaktas bland annat förändringar i antalet antagna lagtingslagar och andra anhängiggjorda ärenden. Detta kan inte förutses i samband med beredningen och antagandet av självstyrelselagen utan behöver kontinuerligt följas upp. I Ålandsdelegationens sammanställningar över avgjorda ärenden framgår grundläggande statistik om verksamhetens utveckling. De senaste årtiondenas sammanställningar har publicerats på delegationens del av hemsidan för Statens ämbetsverk på Åland.

Det borde också beaktas att det har skett en märkbar kvalitativ förändring gällande de rättsliga krav som ställs vid utförandet av Delegationens uppgifter. Detta torde också vara orsaken till förslaget om att delegationens sammansättning ska vara sådan att särskilt självstyrelserättslig, statsrättslig och europarättslig expertis samt kunnande i offentlig ekonomi är företrädd. I dagsläget sköter ordföranden, ledamöterna och sekreteraren uppdraget i Ålandsdelegationen parallellt med sin huvudsakliga sysselsättning. I sammanhanget kan hänvisas till rådet för bedömning av lagstiftningen som består av en ordförande och sex medlemmar. Rådet avger årligen cirka 30—40 utlåtanden. Rådets sekretariat har två utvärderingsråd på heltid (ReUB 1/2022 rd, s. 26). Delegationen för Ålandsärenden ska ge utlåtanden över alla antagna lagtingslagar, men också sköta alla andra uppgifter som räknas upp i förslaget till 21 §. Under 2020-talet har det totala antalet utlåtanden varit följande: 50 (2020), 44 (2021), 47 (2022), 56 (2023), 38 (2024) och 41 (2025). Härtills har delegationen gett 30 utlåtanden 2026. I en sådan jämförelse kan de nuvarande resurserna för Ålandsdelegationen anses vara mycket blygsamma.

Delegationen för Ålandsärenden skulle, i likhet med Ålandsdelegationen, vara ett centralt organ inom självstyrelsesystemet. Genom förslaget framkommer att Delegationen är ett självständigt och separat organ till vars uppgifter också hör att fatta överklagbara beslut. I de ärenden där Delegationen ger utlåtanden eller avgör ärenden i första instans är tillräckliga resurser en förutsättning för att den fullständiga handläggningsprocessen är funktionsduglig och att beslut i ärendet kan avges inom föreskrivna tidsgränser. Tillräckliga resurser ger också bättre förutsättningar för en utveckling av Delegationens verksamhet. För beslutens tillgänglighet och för att effektivera arbetssätten är det framför allt viktigt att följa med den tekniska utvecklingen. Delegationens institutionella självständighet och oberoende skulle dessutom förutsätta en egen hemsida. I dagsläget är hemsidan den primära kanalen för att förmedla information till parter och allmänheten om Ålandsdelegationens utlåtanden, beslut och tolkningspraxis.

2. Särskilda förslag som rör Delegationen för Ålandsärenden

Självstyrelselagens förhållande till grundlagen

Avsikten med förslagen gällande förhållandet till grundlagen är inte att ändra på riksdagens grundlagstiftningsbehörighet eller att ge lagtinget lagstiftningsbehörighet när det gäller grundlagen. Syftet är att framhålla lagtingets möjlighet att genomföra lösningar som anses passa bättre för självstyrelsen, utan att detta innebär att lagtinget går in på riksdagens behörighet att stifta grundlag. I avsnitt 12 i utkastet till proposition redogörs närmare för frågan om självstyrelselagens förhållande till grundlagen och de paragrafförslag som ansluter sig till saken. Ålandsdelegationen har tidigare framfört allmänna synpunkter i frågan, men i det skedet saknades specialmotiveringar (ÅD 1/26).

Enligt förslaget till 26 § 1 punkten omfattar riksdagens lagstiftningsbehörighet Åland i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag *med beaktande av vad som föreskrivs i 98 §*. I förslaget till 98 § finns bestämmelser om förfarandet för ändring av självstyrelselagen som motsvarar de i 69 § 1 mom. i den gällande självstyrelselagen. Hänvisningen till förfarandet för ändring av självstyrelselagen har förts in i 26 § 1 punkten i förtydligande syfte. Ålandsdelegationen konstaterar att den särskilda lagstiftningsordningen för självstyrelselagen för Åland och jordförvärvslagen för Åland också beaktas i 75 § 1 mom. i grundlagen.

I förslaget till 31 § 3 mom. framkommer att det vid kontrollen av lagtingslagens förhållande till grundlagen ska beaktas att det hör till lagtinget att inom området för dess lagstiftningsbehörighet utfärda bestämmelser som behövs för att iaktta grundlagen samt för att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Genom den föreslagna bestämmelsen betonas att det är möjligt att i lagstiftningskontrollen godkänna att lagtingslagarna ges ett annorlunda materiellt innehåll än riksdagslagarna – givetvis under förutsättning att de håller sig inom de ramar som följer av grundlagens och självstyrelselagens krav (s. 201–202).

Ålandsdelegationen konstaterar att förslaget utgår från att likabehandlingsprincipen ska beaktas i lagstiftningskontrollen. Principen innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling. I lagstiftningskontrollen behöver alltid beaktas att de lagstiftningsmässiga och konstitutionella omständigheterna i landskapet och riket inte alltid motsvarar varandra. Ett sådant hänsynstagande eftersträvas redan inom ramen för de begränsningar som följer av grundlagen. Vid klargörandet av grundlagsbestämmelsernas närmare betydelse och handlingsutrymme beaktas bland annat förarbeten och grundlagsutskottets tolkningspraxis.

I avsnitt 12 i utkastet till proposition har redogjorts för olika aspekter av självstyrelselagens förhållande till grundlagen, bland annat vilka bestämmelser i självstyrelselagen som utgör motsvarighet till eller avvikelser från grundlagens bestämmelser. Ålandsdelegationen anser, i likhet med utkastet till proposition, att förhållandet mellan grundlagen och självstyrelselagen i princip är klart och att lagstiftningspraxis småningom har funnit etablerade former (s. 170). Utkastet till proposition syftar till en förbättrad transparens och samordning gällande självstyrelselagens förhållande till grundlagen, vilket Ålandsdelegationen understöder.

Lagtingslagarnas förhållande till unionsrätten

Enligt förslaget till 31 § 3 mom. ska i lagstiftningskontrollen vidare beaktas att det hör till lagtinget att fullgöra de skyldigheter som följer av Europeiska unionens fördrag till den del fullgörandet hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Ålandsdelegationen har tidigare framfört allmänna synpunkter i frågan, men i det skedet saknades specialmotiveringar (ÅD 1/26).

I utkastet redogörs för etablerad praxis i lagstiftningskontrollen. Om Ålandsdelegationen och Högsta domstolen har ansett att det är uppenbart att lagtingslagen innehåller bestämmelser som strider mot unionsrätten har Högsta domstolen förordat att presidenten utövar vetorätt. Presidenten har då i dessa fall använt sig av sin vetorätt och förordnat att lagtingslagen ska förfalla helt eller delvis. Enligt specialmotiveringarna ska kriterierna för nuvarande lagstiftningskontroll ändras så att kontrollen inte längre omfattar en granskning av att genomförandet av unionsrätten är riktigt i lagtingslagarna. Förslaget till 31 § 3 mom. ska förstås så att lagstiftningskontrollen inte omfattar lagtingslagens förhållande till unionsrätten och att presidentens vetorätt inte längre ska omfatta en kontroll av att genomförandet av unionsrätten är korrekt i lagtingslagarna. Presidentens vetorätt skulle kunna utövas i fråga om en extrem och exceptionell situation, som skulle innebära att medlemsstaten Finland agerar i strid med medlemskapet i EU (s. 202–203).

Enligt specialmotiveringen finns det ett särskilt system, där EU:s kommission och domstol bedömer saken, för kontrollen av att genomförandet av unionslagstiftningen är riktigt (s. 203). I utkastet har inte beaktats att i unionsrätten förutsätts en efterhandskontroll som utförs av domstolar och myndigheter inom medlemsstaterna. EU-domstolens etablerade rättspraxis utgår från unionsrättens företräde och direkta effekt. Nationella domstolar är skyldiga att underlåta att tillämpa varje motstridande, även senare, bestämmelse i nationell lagstiftning, utan att domstolen behöver begära eller avvakta ett föregående avskaffande av en sådan bestämmelse genom lagstiftning eller något annat konstitutionellt förfarande (dom i mål 106/77, Simmenthal SpA. ECLI:EU:C:1978:49). Denna praxis har också utsträckts till förvaltningsmyndigheter inom medlemsstaterna (se bland annat dom i mål C-224/97, Ciola. ECLI:EU:C:1999:212).

Enligt specialmotiveringen är förslaget ägnat att underlätta Delegationens arbete och kan tänkas påskynda processen (s. 203). Lagtingslagarna utgör ofta integrerade delar av den unionslagstiftning som ska genomföras, dvs. förhållandet till unionsrätten kan inte helt undvikas i lagstiftningskontrollen. Förslaget kunde i viss mån medföra ett större behov av ovan nämnd efterhandskontroll som utförs av domstolar och myndigheter. Denna kontroll är inte förknippad med någon särskild tröskel, t.ex. gällande lagtingslagarnas uppenbara oförenlighet med unionsrätten. Domstolar och myndigheter skulle också behöva förhålla sig till det som eventuellt har framförts i lagstiftningskontrollen om lagtingslagarnas förhållande till unionsrätten. Nationella domstolar kan, eller ska i vissa fall, inhämta förhandsavgöranden av EU-domstolen.

Ålandsdelegationen instämmer i konstaterandet att etablerad praxis i lagstiftningskontrollen inte kan ändras enbart genom motiveringar i föreliggande proposition (s. 202). Den gällande praxisen i lagstiftningskontrollen har berörts och bekräftats i samband med tidigare ändringar av den gällande självstyrelselagen (RP 18/2002 rd, GrUB 7/2002 rd). Därför bör lagstiftaren klart ta ställning till föreslagen förändring av grunderna för utövandet av vetorätt.

3. Övriga föreslagna bestämmelser

Bestämmelser rörande den dömande makten

I förslaget till 39 § ingår bestämmelser om överklagande av förvaltningsbeslut. Av 3 mom. följer att i beslut av Ålands regering i utnämningsärenden får ändring inte sökas genom besvär, om det inte genom lagtingslag föreskrivs att ändring får sökas. Genom lagtingslag kan det föreskrivas om rätten att söka ändring och besvärsförbud över beslut om tjänsteutnämningar som fattas av andra självstyrelsemyndigheter och kommunala myndigheter på Åland. I dagsläget tillfaller lagstiftningsbehörigheten gällande besvärsrätt och besvärsförbud riket.

Ålandsdelegationen konstaterar att besvärsrätten över beslut i utnämningsärenden har utvidgats i riket vilket kunde ha behandlats grundligare i specialmotiveringarna. Besvärsrätt i utnämningsärenden är numera utgångspunkt. I rikets statstjänstemannalag har rätten att söka ändring inte utsträckts till utnämningsbeslut gjorda av republikens president. Besvärsrätten omfattar även utnämningar som ingår i statsrådets allmänna sammanträdes behörighet, med undantag av de tjänster inom den högsta ledningen som avses i 26 § i statstjänstemannalagen. Ålandsdelegationen konstaterar att bland annat förenligheten med grundlagen prövas i lagstiftningskontrollen om eventuella begränsningar i besvärsrätten införs genom lagtingslag.

I förslaget till 40 § ingår bestämmelser om behörig instans. Av förslaget till 40 § 2 mom. följer att i lagtingslag skulle i vissa fall kunna föreskrivas att besvärsinstansen på Åland ska vara Ålands förvaltningsdomstol i stället för den instans som är behörig enligt rikets lagstiftning. Bestämmelsen gör det i praktiken möjligt för lagtinget att välja huruvida behörigheten ska tillkomma ett specialforum i riket eller Ålands förvaltningsdomstol. Bestämmelserna utgår från att de i momentet nämnda särskilda instanserna i riket är utgångspunkten, om det inte genom lagtingslag föreskrivs att saken överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol.

Ålandsdelegationen anser att överblickandet av konsekvenserna skulle förbättras om det angavs vilka de särskilda instanser för överklagande är som avses i momentet (till exempel marknads- eller försäkringsdomstolen). Åtminstone kunde detta redogöras för i specialmotiveringarna. Det blir delvis oklart om en förändring i förhållande till dagsläget har eftersträvats med bestämmelserna. Ålandsdelegationen påminner i det här sammanhanget att i grundlagen stadgas om domstolar och deras behörighet. Det är således inte fritt för lagstiftaren att välja mellan olika domstolslinjer (se t.ex. GrUU 32/2005 rd).

I förslag till 40 § 3 mom. föreskrivs om besvärsinstans i samband med beslut som har fattats med stöd av en överenskommelseförordning. Ålandsdelegationen anser att dessa ärendetyper med fördel kunde koncentreras till en enda instans, förslagsvis Ålands förvaltningsdomstol utan att fördela överklagandet av riksmyndigheternas beslut till andra domstolar som är behöriga när myndigheten "handlägger motsvarande eller närmast likartade ärenden inom ramen för sin normala verksamhet". Bestämmelsens formulering tycks svårtolkad som sådan samt i relation till rikets lag om rättegång i förvaltningsärenden (FFS 808/2019).

I förslag till 112 § finns bestämmelser om behandling av anhängiga ärenden. Enligt 1 mom. slutbehandlas ärenden, som är anhängiga vid domstol när lagstiftningsbehörighet enligt denna lag övergår, av den domstol där de är anhängiga med tillämpning av den lagstiftning som gällde vid behörighetsövergången, om inte något annat följer

av 111 §. Den avslutande hänvisningen till 111 § verkar öppna upp för byte av behörig domstolsinstans. Ålandsdelegationen anser att detta inte är ändamålsenligt utan ärendena ska slutbehandlas hos den instans där ärendena anhängiggjorts.

Övriga förslag

I förslag till 45 § finns bestämmelser om tillämpliga förvaltningslagar. I stället för var och ens rättigheter utgår förslaget från att det ska vara enkelt för myndigheter att handlägga ärenden. Förslaget medför oklarheter, t.ex. så att den materiella lagstiftningen härleds från lagtingslag medan de förvaltningsrättsliga bestämmelser som tillämpas kommer från rikets lagstiftning (och vice versa). Ålandsdelegationen anser att de materiella lagstiftningsområdena och de tillämpade förvaltningsrättsliga bestämmelserna behöver följas åt. Även grundlagens 21 § förutsätter att lagstiftningen är tydlig. De föreslagna bestämmelserna uppfyller inte detta elementära krav.

I tidigare utlåtande har Ålandsdelegationen påpekat problematiken i ett förslag gällande föreslagen tidsfrist för Delegationens beslut i en behörighetstvist (ÅD 1/26). Enligt förslag till 52 § ska Delegationen avgöra saken i brådskande ordning.

I 78 § föreslås bestämmelser om förfarande vid oenighet om visst genomförande av EU:s beslut. Bestämmelserna hänför sig till samrådsskyldighet och beslutsfattande vid genomförandet av EU-rätten enligt 77 §. Förslaget till 77 § motsvarar nuläget enligt 59 b § 2 mom. i gällande självstyrelselag, men den har förtydligats. I 77 § 1 mom. 1–5 punkterna framgår de situationer där samråd ska ske. Bestämmelserna i 77 § 3 och 4 mom. utgör undantag från huvudregeln och bygger på bestämmelserna i gällande självstyrelselag.

Bestämmelserna i 78 § tillämpas om den statliga och den åländska myndigheten efter samråd enligt 77 § 1 mom. inte är överens om Ålands andel av en resurs eller rättighet som tilldelats eller förpliktelse som har ålagts Finland genom Europeiska unionens beslut. I ett sådant fall ska beslutet om att avskilja Ålands andel fattas av Delegationen för Ålandsärenden. Förfarandets tillämpningsområde är i viss mån obestämt, men det torde avgränsas till de situationer som avses i 77 § 1 mom. 1–3 punkterna. I bestämmelserna borde framgå vem som kan anhängiggöra ifrågavarande ärenden hos Delegationen.

I 71 § och 84 § föreslås bestämmelser som ligger till grund för Delegationens beslut om jämkning av de ansvarsbelopp som avses i 69 § och 83 §. Bestämmelserna i 69 § avser Ålands nationella ansvar för internationella förpliktelser medan 83 § gäller Ålands nationella ansvar i samband med ärenden som gäller Europeiska unionen. I 71 § och 84 § föreskrivs inte hur ifrågavarande ärenden anhängiggörs hos Delegationen. I specialmotiveringarna till 71 § hänvisas enbart till tillämpliga förvaltningsprocessuella bestämmelser vid högsta förvaltningsdomstolen (s. 237).

Ålandsdelegationen noterar förslaget till 110 § 5 mom. om att Delegationen för Ålandsärenden ska utses enligt denna lag så att den kan tillträda samtidigt som lagen träder i kraft. Delegationen för Ålandsärenden sköter också de uppgifter som enligt den äldre lagen har ankommit på Ålandsdelegationen.

I förslag till 21 § 2 mom. 10 punkten finns en hänvisning till felaktigt lagrum gällande de meningsskiljaktigheter som avses i utkastets 46 § 11 punkt. I förslag till 105 § torde hänvisning till 46 § 2 punkten avses, inte 1 punkten.

I övrigt hänvisar Ålandsdelegationen till det som redan har framförts i de tidigare utlåtandena.

Närvarande Ordföranden Holm-Johansson, ledamöterna Dahlén, Siitari och Åkerblom samt suppleanten Suksi.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Marine Holm-Johansson
ordförande

Sören Silverström
sekreterare