



4.8.2026

Diarienummer
KHOhal/1240/2026

Justitieministeriet

Justitieministeriets begäran om utlåtande 12.5.2026, VN/35482/2024

Justitieministeriet har berett högsta förvaltningsdomstolen tillfälle att ge ett utlåtande om utkastet till proposition med förslag till ny självstyrelselag för Åland. I propositionen föreslås att det stiftas en ny självstyrelselag för Åland. Den ska ersätta 1991 års självstyrelselag och blir den i ordningen fjärde självstyrelselagen. Målet med reformen är att modernisera och utveckla självstyrelsesystemet.

Högsta förvaltningsdomstolen har granskat förslaget till regeringens proposition främst med tanke på den dömande makten och förvaltningsrättsskipningen. Vidare granskas här förslaget till ändringar i lagstiftningskontrollens innehåll och förfarande såvitt de gäller högsta förvaltningsdomstolen.

Högsta förvaltningsdomstolen anför som sitt utlåtande följande:

1 Lagstiftningskontrollen och de högsta domstolarnas samarbete

Det föreslås att bestämmelserna om lagstiftningskontrollen av lagtingslagar utvecklas.

Av särskild betydelse för högsta förvaltningsdomstolens vidkommande är förslaget enligt vilket förfarandet ändras såtillvida att de utlåtanden om lagtingslagar som tidigare har getts av högsta domstolen framdeles ska ges i en gemensam sammansättning med ledamöter från både högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Det framgår av 31 § 2 mom. i lagförslaget att presidenten och justitieministeriet kan begära utlåtande om en lagtingslag av de högsta domstolarna. Enligt 32 § 3 mom. utarbetas utlåtandet i en sammansättning med tre ledamöter från högsta domstolen och två från högsta förvaltningsdomstolen jämte en föredragande som står i tjänsteförhållande till högsta domstolen. Såsom konstateras i specialmotiveringen till 31 § i lagförslaget är det inte fråga om att de båda domstolarna avger separata utlåtanden, utan om att utlåtanden med stöd av denna bestämmelse avges i respektive domstols namn av de domare som de högsta domstolarna utser för att utarbeta utlåtandet.

Ändringen stämmer överens med de högsta domstolarnas tidigare ställningstaganden, enligt vilka det skulle vara ändamålsenligt och önskvärt att båda domstolarnas sakkunskap kunde utnyttjas vid lagstiftningskontrollen. Högsta förvaltningsdomstolen understöder den föreslagna ändringen.¹

¹ Enligt lagförslaget ska vissa ärenden som först behandlas eller avgörs av Delegationen för Ålandsärenden sedan i sista instans avgöras av antingen högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen. Dessa ärenden är till sin natur – på Korkeimman hallinto-oikeuden henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla www.kho.fi
Uppgifter gällande behandlingen av personuppgifter i högsta förvaltningsdomstolen och dataskydd finns tillgängliga på www.hfd.fi

Enligt specialmotiveringen för 31 § i lagförslaget föreslås det i 3 mom. två innehållsmässigt viktiga förändringar av bestämmelserna om lagstiftningskontrollen. Den första förändringen gäller kontrollen av lagtingslagars förhållande till grundlagen och den andra gäller kontrollen av genomförandet av skyldigheter som följer av EU-rätten. Momentet har följande lydelse:

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 iakttä grundlagen samt för att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. I lagstiftningskontrollen ska 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.

Det kan konstateras att bakgrunden till och syftet av dessa innehållsmässiga förändringar upplyses ingående i olika delar av utkastet till proposition. Genom bestämmelsen, läst tillsammans med motiveringarna, fastställs på ett begripligt sätt hur lagtingslagars förhållande till grundlagen och EU-rätten ska kontrolleras i lagstiftningskontrollen, t.ex. när de högsta domstolarna ger sitt utlåtande om att lagtingslagen faller inom lagtingets lagstiftningsbehörighet.

2 Den dömande makten och förvaltningsrättskipningen

Utgångspunkten skulle fortfarande vara att rikets lagstiftningsbehörighet omfattar Åland i fråga om domstolsväsendet och rättskipning med beaktande av särskilda bestämmelser i självstyrelselagen. (Lagförslagets 26 § 10 punkt). I 6 kap. av lagförslaget föreslås det ett antal preciserings- och ändringar till dessa särskilda bestämmelser. Några av dem tas upp i det som följer.

39 § i lagförslaget har rubriken Överklagande av förvaltningsbeslut. Enligt huvudregeln i paragrafens **1 mom.** gäller angående överklagande av förvaltningsbeslut som har fattats av myndigheterna på Åland vad som föreskrivs i rikslagstiftningen med de undantag som föreskrivs i denna lag. Enligt paragrafens **2 mom.** kan det genom lagtingslag föreskrivas om överklagande av förvaltningsbeslut som fattas med stöd av lagtingslag, om detta behövs för tydlighetens skull och regleringen är förenlig med de grunder som i rikslagstiftningen tillämpas i motsvarande eller närmast likartade ärenden eller, om motsvarighet saknas, de generella grunderna för rikslagstiftningen.

I motiveringar konstateras det angående 1 och 2 mom. bland annat följande:

”Även om huvudregeln är att överklagandet av förvaltningsbeslut fattade av en myndighet på Åland följer riksbestämmelserna, finns det ibland behov av särbestämmelser för Åland. Sådana behov har förekommit främst i fråga om överklagande av beslut som fattas på miljörättens och plan- och bygglagstiftningens område. Det är riktigt att det inte råder oklarhet om besvärsrätten. Därför föreslås det att det enligt 2 mom. ska vara möjligt att genom lagtingslag precisera rikslagstiftningen eller att införa besvärsmålsbestämmelser i situationer där sådana saknas i rikslagstiftningen eller

motsvarande sätt som lagstiftningskontrollen - sådana att om det i allmän processrättslig lagstiftning i framtiden skulle finnas gemensamma sammansättningar av de högsta domstolarna skulle det vara värt att överväga huruvida det skulle vara ändamålsenligt att en dylik gemensam sammansättning skulle vara behörig även i dessa ärenden. Frågan om gemensamma sammansättningar och de lagstiftningsmässiga förutsättningarna för detta har berörts i arbetsgruppsbetänkandet *Utvecklingen av samarbetet mellan de högsta domstolarna*, [VN/7214/2018](#)

när rikslagstiftningens bestämmelser inte är direkt tillämpliga. Sådana situationer kan aktualiseras när det i substanslagstiftningen finns bestämmelser om överklagande och besvärsmätt.

Lagtingets lagstiftningsbehörighet i dessa fall begränsas så att regleringen i lagtingslagen måste bero på att motsvarande reglering i riksdagslagen saknas eller inte går att tillämpa på Åland och särbestämmelser om överklagande därför behövs för tydlighetens skull. Dessutom måste regleringen i lagtingslagen vara förenlig med de grunder som i rikslagstiftningen tillämpas i motsvarande eller närmast likartade ärenden. Detta betyder t.ex. att besvärsmförbud kan föreskrivas endast om besvärsmförbud föreligger i motsvarande eller närmast likartade ärenden enligt rikslagstiftningen och t.ex. att rätten att överklaga beslut till högsta förvaltningsdomstolen ska följa principerna i rikslagstiftningen.

I rikslagstiftningen finns exempelvis inte lagstiftning om jordförvärv, hembygdsrätt och näringsrätt. Därför behöver den åländska lagstiftningen innehålla besvärsmbestämmelser om hur beslut överklagas. Den åländska lagstiftningen behöver följa det övergripande systemet för besvärsmförfarandet så att bestämmelserna passar in i lagstiftningen om förvaltningsdomstolens handläggning.

Sådana framtida bestämmelser i lagtingslag som avses ovan, utgör inte sådana riksbestämmelser som intas i lagstiftningen enligt 30 § i lagförslaget (jfr. 19 § 3 mom. i gällande självstyrelselag)."

Högsta förvaltningsdomstolen har inget att invända mot den i utkastet till proposition intagna utgångspunkten att lagtinget i sådana situationer skulle vara behörigt att i lagtingslag införa särskilda bestämmelser om ändringssökande. Att denna behörighet tillkommer lagtinget skulle då uppenbarligen innebära att eventuella senare ändringar i rikets lagstiftning inte leder till motsvarande oklarheter som för närvarande, varvid bestämmelser om ändringssökande som införts i landskapslagstiftningen, och som avviker från nya bestämmelser i rikets lagstiftning, förlorar sin betydelse.

Som framgår av motiveringen har tillämpningen av rikets förvaltningsprocessuella bestämmelser orsakat tillämpningsproblem, främst när det gäller överklagande av beslut som fattas inom miljörettens samt plan- och bygglagstiftningens område. Inom dessa områden kan rikets materiella lagstiftning innehålla särskilda bestämmelser, särskilt om besvärsmrätt, men också om vilka beslut som får överklagas samt om utredningen av ärenden i förvaltningsdomstol. Om Ålands materiella lagstiftning har avvikit i betydande grad från rikets lagstiftning, har det inte varit klart om och i vilken utsträckning de särskilda bestämmelser om ändringssökande som införts i den materiella lagstiftning som tillämpas i övriga Finland ska tillämpas vid sökande av ändring i beslut som fattats med stöd av Ålands lagstiftning. Med stöd av 19 § 3 mom. i den gällande självstyrelselagen har det varit möjligt att i landskapslagstiftningen införa bestämmelser som motsvarar rikets bestämmelser om ändringssökande, vilket dock inte har påverkat fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet. Denna möjlighet har emellertid inte på ett tillfredsställande sätt förebyggt tillämpningssvårigheterna som föranleds av gränssnittet mellan lagstiftningsbehörigheterna.

Högsta förvaltningsdomstolen framför dock att den systematiska huvudregeln i den förvaltningsprocessuella regleringen är att processen regleras genom allmänt tillämplig lag och att särreglering således inte ska användas i onödan. Enbart av den omständighet att

lagtinget stiftat lagar utan direkt motsvarighet i riket följer således inte nödvändigtvis ett behov att tillämpa den föreslagna nya bestämmelsen, utan behovet av specialbestämmelser i lagtingslag måste bedömas med hänsyn till den aktuella lagstiftningens konkreta innehåll. Detta kunde framgå tydligare av motiveringen till förslaget.

Även 39 § 3 mom. i lagförslaget innehåller en avvikelse från huvudregeln om att rättskipning är en fråga som faller inom riksdagens lagstiftningsbehörighet. Momentet avser överklagbarheten av beslut om tjänstetillsättning. Enligt rikets lagstiftning är huvudregeln idag (om vilken redogörs även i motiveringen) att beslut om tjänsteutnämning är överklagbara såväl när det är fråga om statligt som kommunalt tjänsteförhållande. Enligt förslaget skulle lagtinget ha behörighet att lagstifta om rätten att söka ändring och om besvärsförbud när det är fråga om tjänsteutnämning som avgörs av Ålands regering, annan självstyrelsemyndighet eller kommunal myndighet på Åland. Förslaget innebär enligt högsta förvaltningsdomstolen att lagtinget här skulle ges behörighet på rättskipningens område på ett markant och ur rättsskyddets perspektiv betydelsefullt sätt. Möjligheten att genom lagtingslag avvika från rättsläget enligt rikets lagstiftning motiveras med hänvisning till att lagtinget fortsättningsvis föreslås ha lagstiftningsbehörighet på området för självstyrelsemyndigheternas och kommunernas tjänstemän med mera och att det därför är ändamålsenligt att rätten att söka ändring och besvärsförbud över utnämningar till sådana tjänster kan regleras genom lagtingslag. Enligt högsta förvaltningsdomstolens bedömning är motiveringen i denna del inte fullt ut övertygande.

40 § i lagförslaget innehåller bestämmelser om den behöriga domstolsinstansen i förvaltningsmål. Enligt paragrafens 1 mom. 1 punkten ska Ålands regerings beslut i regel överklagas till Ålands förvaltningsdomstol. Ärenden som Ålands regering fattar vid sammanträde överklagas dock direkt till högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen välkomnar ändringen. De nya bestämmelserna skulle i högre grad motsvara de allmänt vedertagna förvaltningsprocessuella principerna än de gällande bestämmelserna om besvärinstans. Dessutom skulle det enligt lagrummet vara möjligt att i lagtingslag föreskriva att även vissa beslut som Ålands regering fattar i sammanträde ska överklagas till Ålands förvaltningsdomstol. Högsta förvaltningsdomstolen understöder denna möjlighet eftersom det inte är ändamålsenligt och inte heller främjar de enskildas rättsskydd att alla beslut som fattas i Ålands regerings sammanträde överklagas direkt till högsta förvaltningsdomstolen.

Enligt 40 § 1 mom. 5 punkten är Ålands förvaltningsdomstol behörig domstol när ett överklagande gäller beslut av statliga myndigheter på Åland. I specialmotiveringen förklaras det (s. 210, dock under 2 mom.) vad som avses med statlig myndighet. Bestämmelsen, läst tillsammans med motiveringen, är inte helt entydig, utan syftet enligt motiveringen tycks gå utöver bestämmelsens lydelse.

Enligt 40 § 2 mom. i lagförslaget är huvudregeln att beslut som har fattats av en självstyrelsemyndighet, en kommun på Åland eller en statlig myndighet på Åland ska överklagas hos samma instans som i motsvarande fall behandlar överklaganden i riket, om någon särskild instans har inrättats i stället för förvaltningsdomstolen eller högsta förvaltningsdomstolen. Det föreslås vidare beträffande självstyrelsemyndigheternas och kommunernas beslut att i lagtingslag kunde föreskrivas "att saken överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol, om det på grund av att Ålands lagstiftning skiljer sig från rikets finns ett behov av att förvaltningsdomstolen är besvärsmyndighet. En sådan lagtingslag ska vara förenlig med de grunder som i rikslagstiftningen tillämpas i motsvarande eller närmast likartade ärenden." I motiveringen konstateras det att bestämmelsen gör det i praktiken möjligt för lagtinget att välja huruvida behörigheten ska tillkomma ett specialforum i riket eller Ålands förvaltningsdomstol. Högsta förvaltningsdomstolen har inget att invända mot

möjligheten att i lagtingslag styra ändringssökande till Ålands förvaltningsdomstol på de grunder som föreslås. Däremot påpekar högsta förvaltningsdomstolen att den föreslagna huvudregeln tycks möjliggöra att ärenden som ska prövas med tillämpning av Ålands lagstiftning kan komma att avgöras i ett riksomfattande specialforum, ifall lagtinget inte har utnyttjat det föreskrivna undantaget. Det förefaller oklart ifall detta är en avsedd konsekvens och huruvida denna ändring i så fall är önskvärd.

41 § i lagförslaget har rubriken Särskilda bestämmelser om förfarandet vid Ålands förvaltningsdomstol. Bestämmelsen och dess motivering är knapphändiga och bör ytterligare behandlas i den fortsatta beredningen av utkastet till proposition. Det är även möjligt att ifrågasätta behovet av bestämmelsen, vilken redan kunde tänkas ingå i den föreslagna 39 §.

Utlåtandet har beretts av justitierådet Outi Suviranta och det har kommenterats av medlemmarna i högsta förvaltningsdomstols kanslisession.

President Kari Kuusiniemi

Kanslichef Jenny Rebold

