

## Grundlagsutskottet

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om en reform av statens regionförvaltning

#### Till förvaltningsutskottet

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om en reform av statens regionförvaltning (RP 13/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- regeringsråd Toni Tuomainen, finansministeriet
- finansråd, enhetschef Janne Öberg, finansministeriet
- specialsakkunnig Riikka Ristinen, arbets- och näringsministeriet
- lagstiftningsdirektör Johanna Korpi, miljöministeriet
- regeringssekreterare Eeva-Maija Puheloinen, miljöministeriet
- justitieråd Mika Seppälä, högsta förvaltningsdomstolen
- lantråd Katrin Sjögren, Ålands landskapsregering
- förvaltningschef John Eriksson, Ålands landskapsregering
- senior rättssakkunnig Niclas Slotte, Ålands landskapsregering
- landshövding Marine Holm-Johansson, Statens ämbetsverk på Åland
- justitieråd Gustav Bygglin
- professor Olli Mäenpää
- professor (emerita) Eija Mäkinen
- professor Elina Pirjatanniemi.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Svenska Finlands folkting
- professor Martti Häkkänen
- professor Ida Koivisto
- professor Tuomas Ojanen
- professor Markku Suksi.

## Utlåtande GrUU 17/2025 rd

### PROPOSITIONEN

I propositionen finns förslag till lag om Tillstånds- och tillsynsverket, lag om livskraftscentralerna och Sysselsättnings-, utvecklings- och förvaltningscentret och lag om Statens ämbetsverk på Åland. Dessutom innehåller propositionen förslag till ändring av lagar med anknytning till reformen av statens regionförvaltning.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2026.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen. Enligt regeringens bedömning kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen ser det dock som önskvärt att grundlagsutskottet ger sitt utlåtande om propositionen, eftersom i synnerhet omfattningen av besvärshöjningen för en enhet för bevakning av allmänintresset lämnar rum för tolkning med avseende på 21 § i grundlagen och propositionen till denna del innehåller en ny tolkning.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) I propositionen finns förslag till lag om Tillstånds- och tillsynsverket, lag om livskraftscentralerna och Sysselsättnings-, utvecklings- och förvaltningscentret och lag om Statens ämbetsverk på Åland. Dessutom innehåller propositionen förslag till ändring av lagar med anknytning till reformen av statens regionförvaltning.

#### *Verkets organisation*

(2) Enligt 1 § i den föreslagna lagen om Tillstånds- och tillsynsverket (lagförslag 1) finns det för skötseln av särskilt föreskrivna tillstånds-, tillsyns-, registrerings-, verkställighets- och styrningsuppgifter och för bevakning av allmänintresset ett statligt Tillstånds- och tillsynsverk (nedan också verket). Dess verksamhetsområde är enligt lagens 2 § hela landet, om inte något annat föreskrivs särskilt.

(3) Den föreslagna regleringen är betydelsefull framför allt med avseende på 119 § i grundlagen. Också grundlagens 122 § om den administrativa indelningen är betydelsefull med avseende på regleringen och tillämpningen av den. Enligt 122 § 1 mom. ska man när förvaltningen organiseras eftersträva en indelning i sinsemellan förenliga områden så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder.

(4) Till statens centralförvaltning kan enligt 119 § 1 mom. i grundlagen utöver statsrådet och ministerierna höra ämbetsverk, inrättningar och andra organ. Staten kan dessutom ha regionala och lokala myndigheter. Enligt grundlagen är det å andra sidan inte nödvändigt att staten har sådana myndigheter. Det Tillstånds- och tillsynsverk som föreslås bli inrättat är ett sådant ämbetsverk inom statens centralförvaltning som avses i bestämmelsen. Livskraftscentralerna hör för sin del till den statliga regionalförvaltning som avses i 119 § 2 mom. i grundlagen. Grundlagen innebär inget hinder för de föreslagna grundläggande lösningarna för organiseringen av statsförvaltningen.

## Utlåtande GrUU 17/2025 rd

(5) Enligt 119 § 2 mom. i grundlagen ska de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag om det i deras uppgifter ingår att utöva offentlig makt. Bestämmelser om grunderna för statens regional- och lokalförvaltning utfärdas likaså genom lag. I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning.

(6) Enligt 4 § i lagförslag 1 är verket indelat i avdelningar för skötseln av sina uppgifter. Vid verket kan det också finnas utomstående verksamhetsenheter som inte hör till någon avdelning. Avdelningarna och utomstående verksamhetsenheterna kan ha funktionella och regionala enheter enligt vad som bestäms i deras arbetsordning. Enligt motiveringen till bestämmelsen (RP, s. 265) är avdelningarna och verksamhetsenheterna uppbyggda för att i hela landet sköta uppgiftshelheter och det ska alltså inte finnas några andra separata strukturer på regionnivå eller enligt någon annan indelning som anges på författningsnivå. Det geografiska ansvarsområde som anges för en intern enhet vid en avdelning vid verket medför dock enligt motiveringen (RP, s. 548) ingen regional behörighet för enheten. Således uppkommer inte någon regionförvaltning inom verkets avdelningar, och organiseringen får då inte heller särskilda språkliga konsekvenser för verkets allmänna språkliga ställning.

(7) Grundlagsutskottet noterar att fastställandet av grunderna för statens regionförvaltning i fråga om funktionella och regionala enheter till centrala delar enbart grundar sig på administrativt fastställda arbetsordningar eller eventuellt på bestämmelser på förordningsnivå. I förslaget förblir de funktionella och regionala enheternas roll och uppgifter samt grunderna för deras befogenheter i viss mån oklara.

(8) Förvaltningsutskottet bör ytterligare försäkra sig om huruvida avsikten med propositionen är att inrätta också sådana regionalt behöriga organ som avses i 119 § 2 mom. i grundlagen. Om så är fallet är det nödvändigt att komplettera och förtydliga lagstiftningen till dessa delar.

(9) Grundlagsutskottet fäster med avseende på 122 § i grundlagen uppmärksamhet vid hur verksamhetsområdena för de Livskraftscentraler som nu föreslås är förenliga med exempelvis landskapsindelningen.

### *Enheten för bevakning av allmänintresset*

(10) I 4 § 4 mom. i lagförslag 1 föreslås det att det vid miljöavdelningen finns en enhet för bevakning av allmänintresset, som bevakar allmänintresset vid beslutsfattande och ändringssökande som gäller miljön. Enheten föreslås ha självständig beslutanderätt vid sin bevakning av allmänintresset. Enligt propositionen ska enhetens verksamhet organiseras så att oberoendet och opartiskheten i dessa uppgifter tryggas, och enheten får inte ges sådana andra uppgifter som kan äventyra en behörig och oberoende skötsel av uppgifterna.

(11) I propositionen föreslås det att det i speciallagar föreskrivs om besvär rätt för enheten för bevakning av allmänintresset. Det är fråga om ny reglering som har samband med ett nytt sätt att organisera förvaltningen. Enligt huvudregeln i 7 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden, som stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 50/2018 rd), får en myndighet anföra besvär över ett förvaltningsbeslut om överklagandet är behövligt med anledning av det allmänna intresse som myndigheten ska bevaka. Den besvär rätt för myndigheter som avses i den allmänna

## Utlåtande GrUU 17/2025 rd

bestämmelsen avser endast situationer där myndigheten enligt lag har en särskild, uttrycklig uppgift att bevaka det allmänna intresset och besvärsrätten är nödvändig för skötseln av denna uppgift (RP 29/2018 rd, s. 77).

(12) I propositionen ingår förslag till ändring av vattenlagen, miljöskyddslagen och naturvårdslagen så att det till lagarna fogas specialbestämmelser om omfattningen av myndighetens rätt att söka ändring. Enligt det nya 15 kap. 2 § 2 mom. i lagförslag 43 om ändring av vattenlagen får den enhet som bevakar allmänintresset söka ändring i ett beslut, om det behövs för att trygga ett miljöskydds- eller naturvårdsintresse eller annat därmed jämförbart allmänt intresse, eller för att säkerställa en enhetlig praxis i fråga om lagens tillämpning. Enligt det nya 191 § 2 mom. i lagförslag 288 om ändring av miljöskyddslagen har Tillstånds- och tillsynsverkets enhet för bevakning av allmänintresset rätt att anföra besvär över ett beslut av Tillstånds- och tillsynsverket, om det behövs för att trygga ett miljöskydds- eller naturvårdsintresse eller annat därmed jämförbart välgående allmänt intresse, för att avgöra viktiga rättsfrågor i anslutning till tillämpningsområdet för lagen eller för att säkerställa en enhetlig praxis för tillämpning av lagen. I 135 § 2 mom. i lagförslag 273 om ändring av naturvårdslagen föreslås det att om ett beslut som avses i 1 mom. har fattats av Tillstånds- och tillsynsverket, iakttas vad som föreskrivs i 191 § 2 mom. i miljöskyddslagen och 15 kap. 2 § 2 mom. i vattenlagen.

(13) I propositionens motiv till lagstiftningsordning (s. 554) hänvisas det i och för sig korrekt till att det i 20 § 1 mom. i grundlagen sägs att var och en bär ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet, och att den rättsliga innebörden av denna grundläggande rättighet i fråga om miljön har stärkts sedan grundlagen stiftades och dess motiv med karaktär av deklARATION framfördes. Bestämmelsen förverkligas genom stöd och förmedling av annan lagstiftning (RP 309/1993 rd, s. 70/II). Enligt grundlagens 20 § 2 mom. ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Bestämmelsen är avsedd att först och främst påverka lagstiftarens och andra normgivares verksamhet (RP 309/1993 rd, s. 70/II). Grundlagsutskottet har betonat att miljöansvaret enligt 20 § i grundlagen konkretiseras i den gällande miljölagstiftningen (GrUU 69/2018 rd, s. 3).

(14) Enligt grundlagsutskottet har lagstiftaren omfattande prövningsrätt till den del som gäller hur kraven enligt 20 § i grundlagen tryggas i lagstiftningen. Av propositionens motiv till lagstiftningsordning (s. 555) framgår det på tillbörligt sätt att exempelvis skyldigheten för det allmänna enligt 20 § 2 mom. i grundlagen eller grundlagens 11 kap. om ordnande av förvaltningen inte innebär en förpliktelse att organisera myndighetsstrukturerna på ett visst sätt. Detta gäller också organiseringen av tillgodoseendet av allmänintresset. I motiven till lagstiftningsordningen (RP, s. 555) konstateras det att såväl tillsyns- som tillståndsmyndigheterna ser till att allmänintresset tillgodoses i miljöfrågor. Enligt grundlagsutskottets uppfattning beaktas tillgodoseendet av allmänintresset på det sätt som föreskrivs i respektive sektorslag.

(15) Ordnandet av bevakningen av allmänintresset i samband med reformen av den statliga regionförvaltningen har enligt propositionsmotiven (s. 555) ett särskilt samband med frågan om vilken rätt den myndighet som bevakar allmänintresset har att söka ändring i tillståndsmyndigheters eller andra myndigheters beslut. I avsnittet om lagstiftningsordningen (RP, s. 535) har det an-

## Utlåtande GrUU 17/2025 rd

setts att tryggandet av de grundläggande miljörättigheterna förutsätter besvärsmätt grundad på ett allmänintresse även över Tillstånds- och tillsynsverkets egna beslut.

(16) Grundlagsutskottet har ansett att en myndighets besvärsmätt är exceptionell i förvaltningsprocesssystemet. Framför allt kan en myndighets allmänna besvärsmätt bli ett problem med tanke på kravet på behörigt förfarande i grundlagens 21 § 1 mom., eftersom myndigheten då kan betraktas som en parts formella motpart. Å andra sidan har utskottet ansett att en myndighets besvärsmätt är möjlig, om den genom lag har begränsats till exempel till ambitionen att bevara en enhetlig rättspraxis (se GrUU 48/2017 rd s. 5—6, GrUU 4/2005 rd s. 3, GrUU 4/2004 rd, s. 10). Miljölagstiftningen som gäller myndigheternas rätt att söka ändring har dessutom stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 67/2022 rd, GrUU 10/2014 rd, GrUU 61/2010 rd), vilket det också hänvisas till i propositionen (s. 555). Grundlagsutskottet anser dock att det varken av grundlagen eller av grundlagsutskottets utlåtandep Praxis kan härledas någon skyldighet till besvärsmätt i myndigheters avgöranden som gäller bevakning av allmänintresset.

(17) Grundlagsutskottet har vid bedömningen av Luftfartsförvaltningen konstaterat att det med avseende på kravet på garantierna för god förvaltning enligt 21 § 2 mom. i grundlagen är korrekt att rätten att överklaga på statens vägnar inte utövas av en tjänsteman på myndigheten utan av exempelvis ministeriet eller statens ombud (GrUU 47/2005 rd, s. 5).

(18) Också Europadomstolen har i sin rättspraxis betonat kraven på god förvaltning. Till dessa har bland annat ansetts höra kravet på att myndighetens verksamhet ska vara ändamålsenlig och konsekvent (se t.ex. Fener Rum Erkek Lisesi Vakfi mot Turkiet (2007), punkt 46, Novoseletskiy mot Ukraina (2005), punkt 102, Beyeler mot Italien [stora kammaren] (2000), punkt 114 och Bistrovic mot Kroatien (2007), punkt 35).

(19) Grundlagsutskottet noterar att de föreslagna bestämmelserna om besvärsmätt för enheten för bevakning av allmänintresset verkar innehålla en ny definition av allmänintresset som avviker från definitionen av allmänintresset i sektorslagarna. Enligt specialmotiveringen till 4 § i lagförslag 1 (RP, s. 266) avses med allmänintresset i miljöärenden sådana ur samhällets synvinkel viktiga skyddsintressen som inte direkt återgår på enskilda medborgares eller andra aktörers enskilda intresse. Bevakningen av allmänintresset består av olika allmänna intressen som bevakas av olika myndigheter på basis av de tillsynsuppgifter de har enligt lag. I de gällande 21 § 2 mom. i miljöskyddslagen, 11 kap. 9 § i vattenlagen och 9 § 2 mom. i naturvårdslagen ingår bestämmelser om förutsättningarna för bevakning av allmänintresset inom lagstiftningens tillämpningsområde. Enligt de ändringar som nu föreslås i miljöskyddslagen och vattenlagen har Tillstånds- och tillsynsverkets enhet för bevakning av allmänintresset rätt att anföra besvär över ett beslut av Tillstånds- och tillsynsverket, om det behövs för att trygga ett miljöskydds- eller naturvårdsintresse eller annat därmed jämförbart vägande allmänt intresse, för att avgöra viktiga rättsfrågor i anslutning till tillämpningsområdet för lagen eller säkerställa en enhetlig praxis för tillämpningen av lagen. I naturvårdslagen hänvisas det enligt förslaget till denna del till miljöskyddslagen och vattenlagen. De föreslagna bestämmelserna innehåller förutsättningen "--- eller annat därmed jämförbart vägande allmänt intresse ---". Den föreslagna ordalydelsen "annat därmed jämförbart vägande allmänt intresse" definieras inte närmare. Grundlagsutskottet anser att det nya begreppet allmänt intresse som föreslås ter sig vagt jämfört med det som förekommer i den gällande regleringen.

## Utlåtande GrUU 17/2025 rd

(20) Begreppet allmänt intresse kan enligt uppgifter till grundlagsutskottet kopplas till flera olika allmänna och enskilda intressen, inklusive skyddsintressen som skyddas av de grundläggande fri- och rättigheterna. Grundläggande rättigheter som är betydelsefulla med avseende på allmänintresset hänför sig utöver ansvaret för miljön enligt 20 § i grundlagen bland annat även till egendomsskyddet enligt 15 § och näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen. De grundläggande fri- och rättigheterna skyddar enligt huvudregeln individen och allmänintresset är inte ett subjekt för de grundläggande fri- och rättigheterna. Det kan emellertid ha en indirekt betydelse för tillgodoseendet av människors grundläggande fri- och rättigheter. Väsentligt med avseende på allmänintresset är således avvägningen mellan olika grundläggande fri- och rättigheter som är av betydelse med tanke på allmänintresset. Grundlagsutskottet konstaterar att innehållet i ordalydelsen "annat därmed jämförbart vägande allmänt intresse" i lagförslaget inte har begränsats till att beakta vissa aspekter, såsom specifika intressen eller rättsliga aspekter, utan begrepps innehållet i det allmänna intresse som den nya enheten föreslås bevaka har lämnats nästan helt öppet. Innehållet i den uppgift som åläggs enheten för bevakning av allmänintresset lämnar rum för tolkning på författningsnivå och dess tillämpningsområde har inte heller preciserats på ett heltäckande sätt i propositionsmotiven. Grundlagsutskottet har i och för sig i samband med miljölagstiftningen godkänt en i någon mån mer allmänt hållen reglering på lagnivå (se t.ex. GrUU 67/2022 rd, stycke 16, GrUU 10/2014 rd, s. 4). Innehållet i det allmänna intresset förblir alltför vagt i den föreslagna regleringen och kan till och med vara beroende av uppskattning vid tillämpningen av regleringen. Förhållandet mellan det vagt definierade allmänna intresse som bevakas av den föreslagna enheten och de allmänna intressen som avses i sektorslagarna förblir också oklart. Enligt grundlagsutskottet gäller problemen bevakningsenhetens roll mer allmänt som en del av Tillstånds- och tillsynsverkets verksamhet, och i synnerhet den besvärsmätt som föreskrivs för enheten.

(21) Grundlagsutskottet har när det bedömt bestämmelserna om myndigheternas befogenheter också utgått från att regleringen av myndigheters befogenheter är betydelsefull med tanke på rättsstatsprincipen i grundlagens 2 § 3 mom. (GrUU 51/2006 rd, s. 2/I). Enligt momentet ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och lag noggrant iaktas i all offentlig verksamhet. Utgångspunkten är att all utövning av offentlig makt ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag (RP 1/1998 rd, s. 75/I). För lagar gäller det allmänna kravet på att en lag ska vara exakt och noga avgränsad. Regleringen av befogenheterna är enligt utskottets uppfattning i allmänhet av betydelse också med avseende på de grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen (GrUU 21/2024 rd, stycke 2, GrUU 51/2006 rd, s. 2/I).

(22) Av orsaker som hänför sig till 2 § 3 mom. i grundlagen är det konstitutionellt nödvändigt att de bestämmelser om befogenheterna för enheten för bevakning av allmänintresset som föreslås i propositionen förtydligas och preciseras i fråga om definitionen av ett annat vägande allmänt intresse. Det är ett villkor för att lagförslag 43 och 288 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Enligt grundlagsutskottets uppfattning kan regleringen göras mindre problematisk exempelvis genom att innehållet i det allmänna intresse som ingår i de föreslagna bestämmelserna preciseras med hjälp av materiella kriterier och genom att förhållandet mellan det allmänna intresse som bevakas av enheten för bevakning av allmänintresset och de allmänna intressen som ska beaktas enligt sektorslagarna förtydligas.

(23) Enligt grundlagsutskottets uppfattning kan en bättre lösning med tanke på god förvaltning vara om rätten att överklaga utövas av en enhet som organisatoriskt sett är fristående från Till-

## Utlåtande GrUU 17/2025 rd

stånds- och tillsynsverket. Enligt grundlagsutskottet är det i viss mån problematiskt att enheten för bevakning av allmänintresset placeras inom Tillstånds- och tillsynsverket. En sådan lösning, där det råder risk för att olika uppgifter som organiserats inom en och samma myndighet orsakar intressetvister inom myndigheten och i förhållande till en enskild part, kan i vissa situationer bli problematisk med avseende på artikel 6.1 i Europakonventionen och 21 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet betonar att myndigheter och enskilda bör ha en jämlik ställning i lagstiftningen samt tillgång till de uppgifter som behövs för att kraven i 21 § 1 mom. i grundlagen och artikel 6.1 i Europakonventionen ska tryggas på tillbörligt sätt vid behandlingen av klagomål. Förvaltningsutskottet bör försäkra sig om att enheten för bevakning av allmänintresset både formellt och i praktiken är självständig och oberoende och att kraven i 21 § 1 mom. i grundlagen och artikel 6.1 i Europakonventionen tryggas på tillbörligt sätt vid skötseln av dess uppgifter. Grundlagsutskottet noterar till denna del också att bestämmelserna på lagnivå om enheten för bevakning av allmänintresset är tämligen begränsade och organiseringen av enhetens verksamhet i stor utsträckning bestäms i arbetsordningen.

(24) Grundlagsutskottet anser att såväl den bevakning av allmänintresset som föreskrivs i speciallagarna som den besvärsmått som nu föreslås för enheten för bevakning av allmänintresset med fog kan ordnas också på något annat sätt än det som nu föreslås. Utskottet anser å andra sidan inte heller att den nu föreslagna regleringen är problematisk på ett sätt som skulle påverka lagstiftningsordningen, utöver det som konstaterats ovan om definitionen av ett annat vägande allmänt intresse.

(25) I 22 § i lagförslag 1 föreskrivs det om avgörande av en förvaltningsklagan som gäller verket eller dess tjänstemän. I 2 mom. finns en särskild bestämmelse om tillvägagångssättet i fråga om förvaltningsklagan till verket över arbetarskyddsavdelningens eller dess tjänstemäns verksamhet. Grundlagsutskottet fäster uppmärksamhet vid tryggandet av oberoendet för enheten för bevakning av allmänintresset enligt 4 § 4 mom. i lagförslaget. Eftersom det i den föreslagna 22 § inte nämns något om avgörande av förvaltningsklagan som gäller enheten för bevakning av allmänintresset, kan det tolkas som att en klagan som gäller verket avgörs av generaldirektören, om inte något annat följer av arbetsordningen. Grundlagsutskottet har tidigare ansett att rätten att avgöra en förvaltningsklagan som anförts över en rättsbevakningsuppgift rimmar illa med enhetens oberoende (GrUU 5/2008 rd). Grundlagsutskottet anser att det av grundlagsskäl är motiverat att förvaltningsutskottet särskilt föreskriver om behandling av en förvaltningsklagan som gäller enheten för bevakning av allmänintresset.

### *Synpunkter som gäller landskapet Åland*

(26) I propositionen (s. 94–95) redogörs det för överenskommelseförordningar som är av betydelse med tanke på den aktuella reformen. Med stöd av 32 § i självstyrelselagen för Åland kan uppgifter som hör till riksförvaltningen med landskapsregeringens samtycke för viss tid eller tills vidare överföras på en landskapsmyndighet (överenskommelseförordning). På motsvarande sätt kan uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på en riksmyndighet.

(27) Grundlagsutskottet påpekar med tanke på god lagberedning att eventuella behov av ändringar i överenskommelseförordningarna till följd av sådana ändringar som görs i rikslagstiftningen bör beaktas redan vid beredningen av rikslagstiftningen. Det vore ändamålsenligt att even-

## Utlåtande GrUU 17/2025 rd

tuella ändringar i överenskommelseförordningarna träder i kraft samtidigt som den nu föreslagna lagstiftningen.

(28) I samband med den aktuella reformen har grundlagsutskottet också fått en utredning om situationen i landskapet Åland efter välfärdsområdesreformen, till den del som gäller utövandet av vissa befogenheter enligt mentalvårdslagen. Utskottet betonar att man i samband med ändringar bör se till att regleringen är heltäckande, så att myndigheternas befogenheter är tydliga och så att det inte uppstår luckor i regleringen (GrUU 72/2022 rd, stycke 9, GrUU 18/2022 rd, stycke 9). Utskottet upprepar dessutom att det är viktigt att skriva in de behövliga ändringarna i självstyrelselagen (GrUU 72/2022 rd, stycke 8, GrUU 18/2022 rd, stycke 9).

### *Språkliga rättigheter*

(29) Enligt 17 § 2 mom. i grundlagen ska vars och ens rätt att hos domstol och andra myndigheter i egen sak använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt att få expeditioner på detta språk tryggas genom lag. I samma moment sägs det att det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder. Bestämmelsen förutsätter inte bara att språken ska behandlas formellt lika utan också att den faktiska jämlikheten mellan finskspråkiga och svenskspråkiga garanteras bland annat när samhälls- eller service organiseras (GrUU 21/2009 rd).

(30) När förvaltningen organiseras ska det enligt 122 § 1 mom. i grundlagen eftersträvas en indelning i sinsemellan förenliga områden så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder. Grundlagsutskottet har i sin praxis understrukit att myndigheternas verksamhetsområden och verksamhetsställen bör organiseras på ett sådant sätt att tillgången till den berörda myndighetens tjänster tryggas och de språkliga rättigheterna enligt grundlagens 17 § tillgodoses (GrUU 29/2006 rd, GrUU 42/2006 rd).

(31) Det nya Tillstånds- och tillsynsverket som ska inrättas enligt propositionen är till sin rättsliga ställning en rikstäckande centralförvaltningsmyndighet, det vill säga en sådan tvåspråkig myndighet som avses i 6 § 1 mom. i språklagen. Verket ska sköta sina uppgifter på båda nationalspråken i överensstämmelse med grundlagen och språklagen. Grundlagsutskottet anser att den föreslagna regleringen med tanke på tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna kan anses vara en förbättring jämfört med nuläget, eftersom tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna i nuläget i fråga om skötseln av uppgifterna vid regionförvaltningsverken är beroende av språkförhållandena inom verksamhetsområdet.

(32) I 4 § i lagen om Tillstånds- och tillsynsverket föreslås det en uttrycklig bestämmelse enligt vilken det till skyldigheten för verket och dess ledning hör att organisera verksamheten så att de språkliga rättigheterna tillgodoses. I lagförslaget föreslås det också att verket i princip genom en bestämmelse i arbetsordningen, men vid behov även genom en förordning av statsrådet, får inrätta enheter för att trygga de språkliga rättigheterna. Om de särskilda behörighetsvillkoren gällande språkkunskaperna för tjänstemän vid dessa enheter får föreskrivas genom förordning av statsrådet.



## Utlåtande GrUU 17/2025 rd

(33) I propositionen föreslås att en grund för att utvidga verksamhetsområdet för en livskraftscentral kan vara att man genom utvidgningen kan främja tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna för regionens finsk- eller svenskspråkiga minoritet och, inom samernas hembygdsområde, för den samiska minoriteten. Dessutom kan livskraftscentralerna för skötseln av uppgifter inom deras ansvarsområde ha en särskild enhet som betjänar den finsk- eller svenskspråkiga minoriteten i regionen eller, inom samernas hembygdsområde, den samiska minoriteten. Enligt propositionen är nästan hälften av de livskraftscentraler som inrättas tvåspråkiga ämbetsverk. Deras verksamhetsområden föreslås täcka åtminstone samma landskap där de nuvarande tvåspråkiga NTM-centralerna verkar. Grundlagsutskottet har ingenting att invända mot de föreslagna bestämmelserna.

(34) Grundlagsutskottet noterar dock att ställningen för de regionala enheter som föreslås bli inrättade vid Tillstånds- och tillsynsverket genom en bestämmelse i arbetsordningen eller genom förordning av statsrådet i viss mån är oklar med avseende på tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna. Om avsikten är att inrätta sådana behöriga regionala organ som avses i 119 § 2 mom. i grundlagen, ska också kraven i 122 § i grundlagen beaktas när bestämmelser om områdesindelningen utfärdas. Ur denna synvinkel är det också av betydelse att det i 4 § 8 mom. i lagförslag 1 anges att de regionala enheterna ska grunda sig på landskapsindelningen och att man ska sträva efter att samordna områdesindelningen med andra myndigheter som är centrala för skötseln av uppgifterna. Förvaltningsutskottet bör ta detta i beaktande.

(35) I propositionen föreslås det dessutom en ändring av samiska språklagens tillämpningsområde så att lagen också tillämpas vid Tillstånds- och tillsynsverket och livskraftscentralerna under de förutsättningar som anges närmare i lagen. Grundlagsutskottet anser att den föreslagna regleringen kan anses ändamålsenlig med tanke på tryggheten av samernas språkliga rättigheter enligt 17 § 3 mom. i grundlagen.

(36) Grundlagsutskottet har fått en utredning om digitaliseringen av statens tjänster i landskapet Åland. Utskottet framhåller att förvaltningens tjänster ska tillhandahållas på lika villkor också på Åland. Utskottet har tidigare ansett det vara väsentligt att se till att båda nationalspråken får tillräckligt stor synlighet i de digitala tjänsterna och att även andra språkliga rättigheter tillgodoses (GrUB 11/2021 rd, stycke 10). Utskottet har påpekat att de skyldigheter som följer av språklagen, samiska språklagen och teckenspråklagen måste beaktas när nya digitala tjänster och system skapas. Utskottet anser det viktigt att de grundläggande språkliga rättigheterna beaktas redan i den inledande fasen av utvecklingen av tjänsterna och att de digitala tjänsterna utvecklas parallellt i olika språkversioner (GrUB 5/2022 rd, stycke 5). Utskottet påpekar också att landskapet Åland är enspråkigt svenskspråkigt.

(37) Grundlagsutskottet anser det vara viktigt att statsrådet följer och utvärderar hur genomförandet av reformen påverkar det praktiska tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna och vid behov vidtar de åtgärder som krävs för att säkerställa att dessa rättigheter tillgodoses.

## FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

## Utlåtande GrUU 17/2025 rd

*att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 43 och 288 bara om utskottets konstitutionella anmärkningar om definitionen av ett annat vägande allmänt intresse beaktas på behörigt sätt.*

Helsingfors 20.5.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml  
vice ordförande Vilhelm Junnila saf (delvis)  
medlem Fatim Diarra gröna (delvis)  
medlem Petri Honkonen cent  
medlem Hannu Hoskonen cent  
medlem Atte Kaleva saml (delvis)  
medlem Teemu Keskisarja saf  
medlem Johannes Koskinen sd (delvis)  
medlem Jarmo Lindberg saml (delvis)  
medlem Mats Löfström sv  
medlem Mira Nieminen saf (delvis)  
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd (delvis)  
medlem Karoliina Partanen saml (delvis)  
medlem Onni Rostila saf  
medlem Ville Skinnari sd (delvis)  
medlem Johannes Yrttiaho vänst (delvis)  
medlem Maaret Castrén saml (delvis)  
ersättare Markku Eestilä saml (delvis)  
ersättare Ville Valkonen saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen  
utskottsråd Lauri Koskentausta  
utskottsråd Liisa Vanhala.