

## Protokoll fört vid enskild föredragning

Utbildnings- och kulturavdelningen

Allmänna byrån, U1

Beslutande

Minister

Annika Hambrudd

Föredragande

Jurist

Laura Korpi

Justerat

Omedelbart

.....  
Ärende/Dnr/Exp.

.....  
Beslut

### Nr 6

Lagstiftningspromemoria om behov av lagstiftningsåtgärder  
med anledning av direktiv (EU) 2018/958.

**ÅLR 2018/6800**

75 U1

Landskapsregeringen beslöt överföra lagstiftningspromemoria, **bilaga 1**, till lagberedningen för lagstiftningsåtgärder.



**PROMEMORIA**

Datum  
16.4.2020

**Behov av lagstiftningsåtgärder med anledning av direktiv (EU) 2018/958**

Utbildnings- och kulturavdelningen föreslår att Europaparlamentets och rådets nya direktiv (EU) 2018/958 av den 28 juni 2018 om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken (nedan bedömningsdirektivet) införlivas på Åland genom lagstiftningsåtgärder.

---

# 1. Bedömningsdirektivets bakgrund och centrala innehåll

## 1.1 Bakgrund

Ett av Europeiska unionens mål är att undanröja sådana hinder som begränsar fri rörlighet för personer och tjänster mellan gemenskapens medlemsstater i enlighet med artikel 53.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Befogenheten att reglera yrken hör dock till medlemsstaternas lagstiftningskompetens. När medlemsstaterna ställer krav på särskild kompetens för att få utföra viss yrkesverksamhet i landet innebär det i praktiken ett hinder för den fria rörligheten inom Europeiska unionen. Därmed har kommissionen genom ett flertal åtgärder strävat till att harmonisera medlemsstaternas lagstiftning gällande tillträde till och utövande av reglerade yrken inom Europeiska unionen. Ett av de viktigaste instrumenten för att nå denna målsättning är det så kallade yrkeskvalifikationsdirektivet<sup>1</sup> som utfärdades år 2005. Yrkeskvalifikationsdirektivet har på Åland införlivats genom landskapslagen (2017:22) om erkännande av yrkeskvalifikationer, nedan erkännandelagen.

Syftet med yrkeskvalifikationsdirektivet är att underlätta för dem som vill utöva ett reglerat yrke<sup>2</sup> i ett annat land än sitt hemland inom Europeiska unionen. I yrkeskvalifikationsdirektivet fastställs de regler enligt vilka en medlemsstat som kräver bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövandet av ett reglerat yrke inom sitt territorium ska erkänna sådana yrkeskvalifikationer som förvärvats i en annan medlemsstat.

År 2013 genomfördes vissa moderniseringar i yrkeskvalifikationsdirektivet genom ändringsdirektivet 2013/55/EU<sup>3</sup>. Bland annat infördes bestämmelser om en gemensam utvärdering av de nationella yrkesregleringarna och en öppenhetsinsyn genom artikel 59. Dessa bestämmelser förpliktade medlemsstaterna att kartlägga sina reglerade yrken och därefter till kommissionen lämna uppgifter om regleringen och en analys av regleringens proportionalitet. Medlemsstaterna ålades att kontrollera att kraven inte var diskriminerande, att de var motiverade med hänsyn till allmänintresset och att begränsningarna var proportionella. På basis av denna kartläggning och de inlämnade uppgifterna ansåg kommissionen att medlemsstaternas reglering inte tillräckligt beaktat unionsrättens proportionalitetskrav.<sup>4</sup> Vidare anförde kommissionen att det i linje med kommissionens strategi för den inre marknaden<sup>5</sup> var nödvändigt att införa en gemensam analytisk ram med en uppsättning kriterier som medlemsstaterna ska åläggas att beakta vid införande av nya eller ändring av gällande bestämmelser om reglerade yrken. Den 10 januari 2017 inlämnade kommissionen således ett förslag till Europaparlamentet och rådet gällande ett nytt direktiv om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken (bedömningsdirektivet). Enligt kommissionen ska bedömningsdirektivet avsevärt underlätta medlemsstaternas skyldighet att iakttä proportionalitetsprincipen och garantera en enhetlig tillämpning av proportionalitetsprövningen inom den Europeiska unionen.<sup>6</sup>

---

1 Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer.

2 Med ett reglerat yrke avses enligt artikel 3.1 i erkännandedirektivet *"en eller flera former av yrkesverksamhet där det genom lagar och andra författningar direkt eller indirekt krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av verksamheten eller någon form av denna. [...]"*

3 Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013 om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen).

4 Kommissionens meddelande och rekommenderade reformer för reglering av yrkesmässiga tjänster COM(2016) 820 samt arbetsdokument SWD(2016) 436, s. 53-56.

5 Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén. Att förbättra den inre marknaden – bättre möjligheter för individer och företag. COM 2015(550).

6 Förslag till europaparlamentets och rådets direktiv om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken, COM(2016) 822 final, s. 4.

## 1.2 Det centrala innehållet i bedömningsdirektivet

Till skillnad från erkännandedirektivet som uppger ramarna inom vilka medlemsstaterna ska erkänna yrkeskvalifikationer som förvärvats i andra medlemsländer ålägger bedömningsdirektivet medlemsstaterna en skyldighet att genomföra en bedömning av proportionaliteten före nya krav införs eller befintliga krav ändras i fråga om reglerade yrken (art. 4.1 och 4.3). Bedömningsdirektivets syfte är att säkerställa en väl fungerande inre marknad samtidigt som öppenhet och en hög konsumentskyddsnivå garanteras (art. 1, skäl 7 i ingressen). I bedömningsdirektivet upprepas de krav i artikel 59 i yrkeskvalifikationsdirektivet som gäller icke-diskriminering, hänvisningar till allmänintresset och proportionalitet. Men dessutom innehåller det detaljerade anvisningar om den bedömning på basis av vilken medlemsstaten på ett objektivet sätt ska påvisa att dessa krav uppfylls i föreslagna lagstiftning.

Direktivets gemensamma analytiska ram för proportionalitetsbedömningen innehåller tekniska och detaljerade krav på vad som ska beaktas i bedömningen. Kraven grundar sig till stor del på EU-domstolens rättspraxis i fråga om de grundläggande friheterna. Medlemsstaterna ska bland annat säkerställa att de föreslagna yrkeskvalifikationerna inte är diskriminerande på grundval av nationalitet eller bosättningsort (art. 5). Därtill ska lagstiftningen vara motiverad av mål av allmänt intresse (art. 6.1). Direktivet innehåller exempel på dylika mål (art. 6.2) och å andra sidan förbud att åberopa vissa skäl (art. 6.3). Om bedömningen av regleringens proportionalitet finns särskilt detaljerade bestämmelser i direktivets artikel 7. I samband med bedömningen ska medlemsstaterna informera medborgarna och involvera berörda parter, även andra än den berörda yrkeskåren (art. 8).

Artikel 9 i direktivet innehåller en allmän förpliktelse för medlemsstaterna att säkerställa effektiva rättsmedel. I skäl 32 i direktivets ingress förtydligas att med effektiva rättsmedel avses att den nationella domstolen har möjlighet att bedöma proportionaliteten i de krav som omfattas av direktivet, i syfte att se till att alla fysiska och juridiska personer har rätt till ett effektivt rättsmedel mot begränsningar av friheten att välja yrke, av etableringsfriheten och av friheten att tillhandahålla tjänster.

Bedömningsdirektivet innehåller även förpliktelser vad gäller offentliggörande och uppföljning av ny reglering. Medlemsstaternas ska registrera och därigenom offentliggöra sin utredning över proportionalitetsbedömning (art. 4.3) i kommissionens databas över reglerade yrken (art. 11). Efter antagandet av ny reglering eller ändring av befintlig reglering ska medlemsstaterna övervaka regleringens proportionalitet (art. 4.6) och i denna övervakning beakta utvecklingen sedan bestämmelserna antogs.

## 1.3 Bedömningsdirektivets tillämpningsområde

Bedömningsdirektivet ska tillämpas när en medlemsstat planerar att införa nya bestämmelser i fråga om reglerade yrken eller när befintliga bestämmelser föreslås att ändras. Det kan vara fråga om ändringar i lagar eller andra författningar som begränsar tillträdet till eller utövandet av ett reglerat yrke, eller någon form för utövandet därav, inbegripet användningen av yrkestitlar och den yrkesverksamhet som är tillåten med en sådan titel (artikel 2.1).

Trots att bedömningsdirektivet strävar till att säkerställa "*[...] en väl fungerande inre marknad, samtidigt som en hög konsumentskyddsnivå garanteras [...]*" ska direktivet inte tillämpas på alla reglerade yrken. I artikel 2.2 begränsas tillämpningsområdet så att om det finns särskilda krav beträffande regleringen av ett visst yrke fastställda i en separat unionsakt som inte ger medlemsstaterna frihet att välja exakt hur de särskilda kraven ska införlivas, ska motsvarande bestämmelser i bedömningsdirektivet inte tillämpas.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att bedömningsdirektivet ska tillämpas i de fall där medlemsstatens egna bestämmelser begränsar utövandet av ett reglerat yrke eller användandet av en yrkestitel och endast till den del som yrket hör till de reglerade yrken som avses i

yrkeskvalifikationsdirektivet. Vid tillämpning av bedömningsdirektivet används samma definitioner som i yrkeskvalifikationsdirektivet med undantag av några specificeringar (artikel 3).

## 2. Reglerade yrken i landskapslagstiftning

### 2.1 Reglerade yrken på Åland

Sammanlagt finns det i landskapslagstiftning drygt sextio reglerade yrken varav över hälften finns inom utbildningssektorn inklusive barnomsorgen. Reglerade yrken finns även inom trafiksektorn, räddningsväsendet, bibliotek, el- och VVS-branschen, fastighetsförmedlingsverksamhet, socialvården och lantbruk. Nedan följer en framställning över de sektorspecifika reglerade yrkena på Åland.

Det bör dock nämnas att förutom ovannämnda yrken är ytterligare drygt hundra yrken reglerade genom rikslagstiftning. Exempel på sådana yrken är läkare, optiker, veterinär och advokat. I dessa fall administreras erkännande av yrkeskvalifikationerna av riksmyndigheterna.

#### 2.1.1 Reglerade yrken inom utbildningssektorn

##### Grundskola

Behörighetskraven för tjänsterna vid landskapets grundskolor framkommer av grundskoleförordningen (1995:95) för landskapet Åland och förordningen om behörighetsvillkoren för personal inom undervisningsväsendet (FFS 986/1998).<sup>7</sup>

De reglerade yrkena inom grundskolan är *skoldirektör*<sup>8</sup>, *rektor*, *klasslärare*, *lektor*, *speciallärare* och *specialklasslärare*.

##### Ålands gymnasium

Vid Ålands gymnasium ordnas gymnasieutbildning och annan utbildning på gymnasienivå vid skolorna Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium. I enlighet med 66 § i landskapslagen (2011:13) om gymnasieutbildning anges behörighetskraven för tjänsterna vid Ålands gymnasium i landskapsförordningen (2011:75) om gymnasieutbildning.

De reglerade yrkena inom Ålands gymnasium är *förvaltningschef*, *rektor*, *ämneslärare*, *lärare i yrkesämnesundervisning*, *lärare inom social- och hälsovård*, *speciallärare* och *studiehandledare*.

##### Högskolan på Åland

Behörighetskraven för lärartjänsterna vid Högskolan på Åland framkommer av landskapslagen (2002:81) och landskapsförordningen (2002:87) om Högskolan på Åland medan behörighetskraven för andra tjänster framkommer av högskolans reglemente.

De reglerade yrkena vid Högskolan på Åland är *rektor*, *överlärare*, *lektor*, *bibliotekschef*, *informatiker* och *assistent- och laboratorieingenjör*.

##### Övriga skolor

---

<sup>7</sup> Landskapsregeringen har den 15 januari 2020 tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att klarlägga behörighetskraven för personal i grundskola och barnomsorg i den nya landskapsförordningen om barnomsorg och grundskola (beslut 4 U2, ÅLR 2020/516). Förordningen kompletterar den nya landskapslagen om barnomsorg och grundskola som träder i kraft 1 januari 2021.

<sup>8</sup> Benämningen ändras till följd av den nya landskapslagen om barnomsorg och grundskola till *grundskolechef*. Därtill kommer grundskolechefens uppgifter att kunna handhas av en *utbildningschef* (ett nytt reglerat yrke).

Vid Ålands folkhögskola ges allmänbildande undervisning enligt principen om livslångt lärande. Behörighetskravet för det reglerade yrket *rektor* fastställs enligt 32 § i landskapslagen (1999:53) om Ålands folkhögskola av landskapsregeringen medan behörighetskraven för de reglerade yrkena *lärare i linjeämnen* och *lärare i allmänna ämnen* framkommer av skolans reglemente.

Vid Ålands musikinstitut ges undervisning i musik och dans. Landskapsregeringen fastställer behörighetskravet för det reglerade yrket *rektor* i enlighet med 16 § i landskapslagen (1995:80) om Ålands musikinstitut. Behörighetskraven för de reglerade yrkena *lektor*, *musiklärare*, *ackompanjator*, *lärare för musiklekskolan* och *danslärare* vid Ålands musikinstitut bestäms i reglementet.

Medborgarinstitutet erbjuder medborgare möjligheter till allmänbildande utbildning och meningsfull fritidssysselsättning. Enligt landskapsförordning (1994:82) om medborgarinstitut är de reglerade yrkena vid medborgarinstitutet *rektor* och *lärare*.

## Personal inom barnomsorgen

Bestämmelser om behörighetskrav i barnomsorgen finns i nuläget både i 8 § i barnomsorgslagen (2011:86) för landskapet Åland och i landskapsförordningen (2011:90) om behörighetskrav för personal anställd i daghem och fritidshem.<sup>9</sup>

Inom barnomsorgen är följande yrken reglerade: *föreståndare*, *barntädgårdslärare*<sup>10</sup>, *specialbarntädgårdslärare*<sup>11</sup>, *barnskötare* och *fritidspedagog*.

### 2.1.2 Reglerade yrken inom trafiksektorn

Bestämmelser beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik finns i landskapslagen (1976:33) om yrkesmässig trafik. De reglerade yrkena inom yrkesmässig trafik är *godstransportör*, *persontransportör* och *trafikansvarig för lastbils- och bussverksamhet*.

Bedrivandet av trafikskoleverksamhet är enligt 2 § i landskapslagen (2015:89) om trafikskolor tillståndspliktigt. *Trafikskolechef* och *trafiklärare* är reglerade yrken inom trafikskoleverksamhet.

Enligt 2 § i landskapslag (2018:8) om Fordonsmyndigheten ankommer det fordonsmyndigheten bland annat att ordna teori- och körprov för förarexamen. Enligt 6 § fastställs behörighetskraven för andra tjänster vid Fordonsmyndigheten än tjänsten som myndighetschef i samband med att tjänsten inrättas. Behörighetskravet för det reglerade yrket *förarprövare* har fastställts genom landskapsregeringens beslut 15.2.2017.<sup>12</sup>

### 2.1.3 Reglerade yrken inom räddningsväsendet

Behörighetskraven för *befäl*, *underbefäl* och *manskap inom räddningsväsendet* samt *sotare* framkommer av 23 och 50 § i räddningslagen (2006:106) och 5 kapitel i räddningsförordningen (2006:111) för landskapet Åland.

Landskapsförordning (2014:10) om prehospital akutsjukvård omfattar bestämmelser om de behörighetskrav som ställs för enheter för den första insatsen inom prehospital akutsjukvård, enheter inom prehospital akutsjukvård på basnivå och enheter inom prehospital akutsjukvård på vårdnivå. De reglerade yrkena inom prehospital akutsjukvård är *akutsjukvårdare på basnivå* och *akutsjukvårdare*

---

9 När den nya landskapslagen om barnomsorg och grundskola träder i kraft 1 januari 2021 kommer behörighetskraven för personalen inom barnomsorgen och grundskolan framgå av till lagen anknyttande förordning. Det bör således noteras att förteckningen över de reglerade yrkena inom barnomsorgen kan komma att ändras.

10 Från och med 1.1.2021 *lärare i barnomsorgen*.

11 Från och med 1.1.2021 *lärare i specialbarnomsorg*.

12 Finansavdelning, Avtals- och pensionsbyrå F3, Enskild föredragning nr.3, ärende nr 11, ÅLR 2017/1236.

på vårdnivå.<sup>13</sup>

Landskapsalarmcentralen, i vilken tjänstgör alarmmästare och alarmoperatörer, lyder under Ålands polismyndighet. Tjänsterna inom Ålands polismyndighet har undantagits från erkännandelagens tillämpningsområde med stöd av artikel 51 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (tjänster som innebär betydande utövande av offentlig makt).<sup>14</sup> Därmed är inte tjänsterna som alarmmästare och alarmoperatör sådana reglerade yrken som omfattas av bedömningsdirektivets tillämpningsområde.<sup>15</sup>

#### 2.1.4 Reglerade yrken inom bibliotek

Med stöd av 7 § i landskapslagen (1997:82) om allmänna bibliotek har bestämmelser om behörighetskrav för bibliotekspersonal utfärdats i biblioteksförordningen (1997:83) för landskapet Åland.

De reglerade yrkena inom bibliotek är *bibliotekarie vid centralbiblioteket*, *bibliotekarie vid allmänt bibliotek* och *bibliotekssekreterare*.

#### 2.1.5 Reglerade yrken inom el- och VVS-branschen

Utförande av el- och hissarbeten på Åland regleras i landskapslagen (2017:38) om tillämpning på Åland av rikets elsäkerhetslag och landskapslag (2017:40) om tillämpning på Åland av rikets hissäkerhetslag. De reglerade yrkena är *ledare av elarbeten* och *ledare av hissarbeten*.

Kraven för att arbeta som *kylmontör* framkommer av statsrådets förordning om kompetenskrav för den som hanterar anordningar som innehåller fluorerade växthusgaser eller ämnen som bryter ned ozonskiktet (FFS 766/2016) som är tillämplig på Åland genom en landskapsförordning (2018:80).

#### 2.1.6 Reglerade yrken inom fastighetsmäklarverksamhet

Fastighetsmäklarverksamhet som utövas på Åland regleras i landskapslag (2019:68) och landskapsförordning (2019:69) om fastighetsmäklarverksamhet. Både den *ansvariga föreståndaren för en fastighetsmäklarrörelse* och de *fastighetsmäklare* som utför fastighetsmäklaruppdrag för mäklarrörelsens räkning ska ha den yrkeskompetens som framkommer av 17 § i lagen. Därtill ska den ansvariga föreståndaren enligt 9 § i fastighetsmäklarlagen vara en myndig och tillförlitlig person, som inte har försatts i konkurs och vars handlingsbehörighet inte har begränsats.

#### 2.1.7 Reglerade yrken inom socialvården

Behörighetskraven för yrkesutbildad personal inom socialvården anges i nuläget i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (FFS 804/1992) som enligt 1 § 1 mom. 3 punkten i landskapsförordningen (1995:103) om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård är tillämplig på Åland. För tillfället är endast *socialarbetare* ett reglerat yrke inom socialvården.<sup>16</sup> Behörighetsvillkor för uppgiften som socialarbetare är för uppgiften lämplig högre högskoleexamen, i vilken ingår eller utöver vilken förvärvats tillräcklig utbildning på socialarbetets område.

Med anledning av landskapslagen om yrkesutbildade personer inom socialvården som träder i kraft 1 januari 2021 tillkommer två nya reglerade yrken inom socialvården, *yrkeshögskolesocionom*

---

<sup>13</sup> Behörighetskravet för första insatsen inom prehospital akutsjukvård är ”utbildning som lämpar sig för första insatsen”. Det är således inte fråga om ett reglerat yrke.

<sup>14</sup> LF nr. 9/2016–2017, s. 19.

<sup>15</sup> Det kan dock ifrågasättas om tjänsten som alarmoperatör de facto innebär betydande utövande av offentlig makt.

<sup>16</sup> I 1 § i landskapsförordning (2015:118) om skyddshemspersonal anges dock behörighetskraven för det reglerat yrke som *ansvarig person vid ett skyddshem*. Behörighetskravet för denna uppgift är detsamma som för yrket socialarbetare och det är således inte fråga om ett separerat reglerat yrke.

(socio**nom** YH) och när**vårdare** inom social**vården**.

### 2.1.8 Reglerade yrken inom lantbruk

Enligt 6b § i djurskyddslagen (1998:95) för landskapet Åland ska en fysisk person som håller slaktkycklingar<sup>17</sup> (*broileruppfödare*) och ansvarar för skötseln av minst 500 fåglar ha en utbildning som minst motsvarar en av behörig nationell myndighet fastställd examen inom lantbruksbranschen, med köttfjäderfä som specialiseringsområde.

## 3. Överväganden

### 3.1 Proportionalitetsbedömning och grundläggande fri- och rättigheter

#### 3.1.1 Näringsfrihet och rätt till arbete

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen (FFS 731/ 1999) har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Rätten att fritt skaffa sin försörjning anknuter också till den i 6 § i grundlagen stadgade rätten till jämlikhet och icke diskriminering.

Rätten att fritt välja sitt arbete begränsas i praktiken av ett flertal omständigheter som tillgången på arbetsplatser, utbildningskrav, kravet på arbetserfarenhet samt behörighetskraven för offentliga tjänster. Därtill tyder i grundlagens 18 § 1 mom. nämnda hänvisningen ”*var och en har i enlighet med lag [...]*” till möjligheten att genom lag begränsa näringsfriheten.<sup>18</sup>

Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att grundlagen utgår från att näringsfrihet ska råda men att tillstånd i undantagsfall kan krävas för näringsverksamhet. En reglering där näringsverksamhet blir beroende av tillstånd måste ske genom lag, och lagen måste också uppfylla övriga allmänna krav på en lag som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna. Inskränkningar i näringsfriheten ska vara exakta och noga avgränsade, och begränsningarnas omfattning och förutsättningarna för dem ska framgå av lagen. Dessutom ska myndighetens befogenhet att förena tillstånd med villkor grunda sig på exakta bestämmelser i lag.<sup>19</sup> Ifall ett yrke förenas med tillståndsplikt genom lag bör även villkoren för att bevilja ett tillstånd, avslå en ansökan eller återta ett tillstånd framkomma av lagen.<sup>20</sup> Av grundlagsutskottets praxis framkommer även att utskottet uppmärksammat vikten av proportionalitet med avseende på tillståndspliktig yrkesverksamhet.<sup>21</sup> Enligt grundlagsutskottet gäller kravet på proportionalitet utöver själva frågan om tillståndsplikten även hela den helhet som lagförslaget och reglering av yrkesverksamheten bildar.<sup>22</sup>

Den proportionalitetsbedömning som bedömningsdirektivet ålägger lagstiftaren att utföra kompletterar den gällande regleringen i fråga om de omständigheter som lagstiftaren måste beakta vid inskränkningar i näringsfriheten. Bedömningsdirektivet innebär inte att myndigheterna ges nya befogenheter. Däremot ställs genom direktivet ytterligare krav på hur myndigheten ska utöva sina befogenheter som föreskrivs i annan lagstiftning.<sup>23</sup>

#### 3.1.2 Jämlikhet och icke-diskriminering

Icke-diskrimineringsförbudet i artikel 5 i bedömningsdirektivet omfattar även juridiska personer och innebär därtill en skyldighet för myndigheterna och lagberedningen att säkerställa att bestämmelserna

---

17 Med slaktkyckling avses enligt lagen en fågel av arten Gallus gallus som föds upp för slakt.

18 RP 309/1993, s. 71.

19 GrUU 69/2014 rd, s. 2.

20 GrUU 8/2006 rd, s.3.

21 GrUU 28/2000 rd, s. 2, GrUU 37/2005 rd, s. 2 och GrUU 48/2017 rd, s. 3.

22 GrUU 15/2016 rd, s. 3–4.

23 RP 216/2009 rd, s.70.



varken indirekt eller direkt är diskriminerande på grundval av nationalitet eller bosättningsort. Den jämlikhetsprincip som framkommer av 6 § 1 mom. i grundlagen riktar sig även till lagstiftaren.<sup>24</sup>

Vad gäller jämlikhetsprincipen anger grundlagsutskottet att principen gäller i första hand fysiska personer. Jämlikhetskravet kan enligt utskottet trots allt vara relevant också i bedömningen av bestämmelser som gäller juridiska personer, inte minst om bestämmelserna indirekt kan påverka fysiska personers rättsliga ställning. Ju avlägsnare kopplingen till juridiska personers ställning är desto mindre relevans får kravet på jämlikhet.<sup>25</sup>

Kravet på jämlikhet kompletteras av förbudet på icke-diskriminering som framkommer av grundlagens 6 § 2 mom. Förbudet mot diskriminering gäller också sådana åtgärder som indirekt leder till särbehandling. På denna punkt ska alltså frågan om diskriminering föreligger bedömas med beaktande av de faktiska följderna av ett visst förfarande. Enligt stadgandet ska det anses förbjudet att favorisera eller ge en individ eller en grupp en privilegierad ställning, om det innebär faktisk diskriminering av andra personer.<sup>26</sup>

Sammantaget kan det konstateras att gällande rätt redan i dagsläget förpliktar myndigheterna att beakta grundlagens krav på jämlikhet och icke-diskriminering vid all myndighetsverksamhet. Artikel 5 i bedömningsdirektivet förtydligar vilka aspekter som särskilt ska uppmärksammas vid beredning av lagförslag som hänför sig till yrkesreglering.

### 3.1.3 Rättsskydd

Artikel 9 i bedömningsdirektivet ålägger medlemsstaterna att säkerställa tillgången till effektiva rättsmedel när det gäller frågor som omfattas av bedömningsdirektivet. Enligt 21 §1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Av 21 § 2 mom. framkommer att garantier för god förvaltning ska tryggas genom lag.

Vid anförande av besvär tillämpas lagen om rättegång i förvaltningsärenden (FFS 808/2019). Enligt 6 § 2 mom. i nämnda lag får inte ett beslut som endast gäller beredning eller verkställighet av ett ärende överklagas genom besvär. En förvaltningsintern order om att utföra ett uppdrag eller vidta någon annan åtgärd får inte heller överklagas genom besvär. Bedömningsdirektivet ålägger myndigheter att beakta vissa kvalitetskrav vid beredande av lagförslag som påverkar behörighetskrav för reglerade yrken. Det är således inte fråga om ett sådant överklagbart beslutsfattande som enligt lagen om rättegång i förvaltningsärenden 6 § 1 mom. innebär att myndigheterna avgör eller avvisar förvaltningsärenden.

Däremot är myndigheterna vid tillämpandet av all lagstiftning bundna att följa den legalitets- och lagbundenhetsprincip som framkommer av 2 § i grundlagen. De rättsprinciper inom förvaltningen som framkommer av 4 § i förvaltningslag (2008:9) för landskapet Åland innebär att myndigheternas åtgärder ska vara opartiska, proportionella och att myndigheternas befogenheter ska användas enbart för syften som är godtagbara enligt lag. Utgångspunkten vid landskapsregeringens allmänna förvaltning är att varje avdelning, byrå och enhet bör ha en löpande övervakning av att verksamheten är lagenlig. Den övergripande laglighetsövervakningen ankommer regeringskansliet.<sup>27</sup> På nationell nivå har Riksdagens justitieombudsman och Justitiekanslern som uppgift att övervaka lagenligheten i myndigheternas förvaltningsverksamhet. Den enskilda individens rättsskydd tryggas även i fortsättningen genom möjligheten att söka ändring i ett beslut som landskapsregeringen fattat med stöd av landskapslagen (2017:22) om erkännande av yrkeskvalifikationer. Enligt 24 § i

---

24 RP 309/1993 rd, s. 46.

25 GrUU 11/2012 rd, s.2.

26 RP 309/1993 rd, s.47–48.

27 LF 26/2018–2019, s. 8.

erkännandelagen får laglighetsbesvär i dessa fall anföras hos högsta förvaltningsdomstolen.

## 3.2 Införlivande av bedömningsdirektivet

### 3.2.1 Utgångspunkterna för införlivande av bedömningsdirektivet

Utgångspunkten vid införlivande av EU-direktiv är att medlemsstaten i enlighet med artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) har rätt att välja form och tillvägagångssätt för införlivandet.<sup>28</sup> Valet av införlivandemetod påverkas i första hand av direktivets karaktär, det vill säga huruvida det är fråga om ett direktiv som lämnar nationellt handlingsutrymme beträffande de åtgärder som ska vidtas eller om det är fråga om ett så kallat fullständigt harmoniserande direktiv, vilket endast i begränsad utsträckning lämnar utrymme för nationella lösningar. De tre huvudsakliga införlivningsmetoderna är transformerings-, inkorporerings- och hänvisningsteknik. Det kan också vara ändamålsenligt att kombinera dessa metoder vid införlivande av ett direktiv.

Enligt EU-domstolens rättspraxis ska detaljerade rättigheter och skyldigheter sättas i kraft på ett tillräckligt klart och precist sätt så att enskilda på basis av de nationella författningarna kan få full kännedom om sina rättigheter och ha möjlighet att göra dem gällande med effektiva rättsmedel.<sup>29</sup> Av EU-domstolens rättspraxis framkommer också att rekommendationer, riktlinjer eller hänvisningar till lagens förarbeten inte är tillräckliga som bindande införlivandeåtgärder.<sup>30</sup>

Införlivande genom förvaltningspraxis kan vara möjligt enbart i särskilda fall.<sup>31</sup> Som exempel på icke godtagbart införlivande kan nämnas erkännande av sjukskötarens yrkeskvalifikationer i Tyskland som grundade sig på den tyska grundlagens förbud mot särbehandling och etablerad förvaltningsrättslig tolkning.<sup>32</sup>

### 3.2.1 Införlivande av bedömningsdirektivet på Åland

En stor del av regleringen i bedömningsdirektivet är tvingande och detaljerat. Av denna orsak föreslås att direktivet implementeras huvudsakligen genom inkorporering. För vissa av direktivets delar kan hänvisningstekniken användas.

Bedömningsdirektivet uppställer skyldigheter för de personer inom landskapsregeringens allmänna förvaltning och underlydande myndigheter som bereder ny lagstiftning eller föreslår ändringar i befintlig lagstiftning gällande reglerade yrken. Den föreslagna landskapslagen särskiljer sig således från erkännandelagen som riktar sig både till den ansvariga tjänstemannen vid landskapsregeringen som fattar beslut om erkännande av yrkeskvalifikationer på Åland samt till den enskilde som ansöker om erkännande av yrkeskvalifikationer. Detta medför att det bör noga övervägas huruvida det vore motiverat att införliva bedömningsdirektivet genom en skild lag.

---

28 Å andra sidan har EU-domstolen betonat att valet av införlivandemetod ska basera sig på en systematisk och noggrann analys av bestämmelserna i direktivet, se exempelvis C-543/17 kommissionen mot Belgien, punkterna 50–59 och C-233/00 kommissionen mot Frankrike, punkt 77.

29 29/84 kommissionen mot Tyskland, punkterna 22–23. Se även C-361/88 kommissionen mot Tyskland, C-58/89 kommissionen mot Tyskland, 291/84 kommissionen mot Nederländerna, C-197/96 kommissionen mot Frankrike, C-455/00 kommissionen mot Italien.

30 C-29/14 kommissionen mot Polen och C-478/99 kommissionen mot Sverige.

31 Av EU-domstolens dom C-131/88 kommissionen mot Tyskland punkt 61 framkommer att införlivande genom förvaltningspraxis kan enbart vara möjligt i de fall att praxisen preciseras med tillräcklig tydlighet i lagstiftning och att denna information offentliggjorts allmänheten.

32 C-29/84 kommissionen mot Tyskland.

#### **4. Utbildnings- och kulturavdelningens förslag**

Utbildnings- och kulturavdelningen föreslår att bedömningsdirektivet införlivas genom lagstiftningsåtgärder, i första hand genom att en skild landskapslag om proportionalitetsbedömning av reglerade yrken stiftas. Eftersom direktivet bör införlivas senast 30 juli 2020 är det önskvärt att den föreslagna lagstiftningen kan behandlas i brådskande ordning så att landskapets genomförande av bedömningsdirektivet kan notifieras inom angivna tidsfristen.