



Korkein hallinto-oikeus
Högsta förvaltningsdomstolen



Årsberättelse 2020

Innehåll

3

Presidentens överblick

7

Samarbetet mellan de högsta domstolarna fungerar och utvecklas

11

Rättsstatsfrågorna sysselsätter Unionens domstol

15

Guldgrävning som föremål för syneförrättning i Enare och HFD:s beslut om projektets miljö- och vattenhushållningstillstånd

19

Regnbågsprästen – hur ärendet behandlades i offentligheten efter att högsta förvaltningsdomstolen gav sitt beslut

25

Ett avvikande beslut om förutsättningarna för besvärstillstånd

27

Borde vargar och järvar skyddas eller jagas?

33

Om gränserna för diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet och nämndens myndighetsnatur

37

Kanslichefens översikt

41

De nya HFD:arna med i förändringen - tankar om att byta arbetsplats

44

Generationsskiftet ur de pensionerades perspektiv

47

Vad då ”Liten förvaltningsdomstolsordlista”?

49

Högsta förvaltningsdomstolens utlåtanden år 2020

51

Högsta förvaltningsdomstolen framställde begäran om förhandsavgörande av unionens domstol i tre fall år 2020

55

Högsta förvaltningsdomstolens personal 1.1–31.12.2020

59

Besöks- & kontaktinformation

60

Statistik

Presidentens överblick

Kari Kuusiniemi, president

När år 2020 tar slut behöver man inte leta minnen från det gångna året. Jag använder inte c-ordet och skriver inte om hur pandemin påverkade högsta förvaltningsdomstolens verksamhet. Det beskrivs särskilt i kanslichefens överblick. Jag vill bara säga att jag är stolt över den kreativitet, sakkunskap och det engagemang som den nya situationen och skapandet av nya arbetsformer och iakttagandet av dem krävde av hela personalen. Tillsammans garanterade vi personalens hälsa och garanterade att rättskipningens resultat hölls på en hög såväl kvalitativ som kvantitativ nivå trots undantagsförhållandena.

När vi minns det gångna årets händelser är det skäl

att granska också andra företeelser som dök upp ifjol. Hurudan var tankevärlden år 2020 och hur avspeglas den i framtiden på Finland och förvaltningsdomstolarna?

Under valkampen i Förenta Staterna aktualiserades ur många synvinklar frågan om rättsstaten och bland annat domstolarnas och domarnas oberoende, särskilt politikernas strävanden att påverka domstolarnas verksamhet. Från president Trumps period minns vi viljan att frångå det internationella fördragsbaserade systemet. Förenta staterna lämnade sig utanför Parisavtalet. Samtidigt gav USA spelrum åt det auktoritära Kina, som förkunnade att landet uppnår kolneu-



tralitet år 2060. Från året 2020 minns vi även Brexit. Som en följd av folkomröstningens resultat är Förenade Konungariket den första medlemsstaten som lämnar Europeiska gemenskapen eller unionen. Viljan att klara sig självständigt i den internationella konkurrensen var större än fördelarna med den europeiska ekonomiska- och värdegemenskapen. Efteråt minns vi särskilt de sloganer som senare visade sig inte hålla streck. Skandalpressen förkunnade efter en viss Brexit-episod att domarna är folkets fiender.

Den liberala demokratin är alltså nuförtiden hotad också i västvärlden när hatretorik, skennyheter, populism och konspirationsteorier förbryllar människor

och ökar längtan efter auktoritära ledare och makt. Detta gäller särskilt för länder där ingen fri media finns eller där media lever i sin egen bubbla. Redaktör Kari Huhta skrev i sin kolumn i Helsingin Sanomat 28.4.2020 att han hoppas att de alternativa verkligheterna och fabricerandet av lögnen mister sin politiska charm. "Verkligheten är inte intresserad av vad vi anser om den och den är skoningslösare mot dem som inte är beredda utan tror sig ha hittat på alternativ till den". I samma tidning berättade 25.10.2020 forskaren Johanna Vuorelma intressant om "outformations"-tiden och konstaterade att i det globala, splittrade och flerstämmiga offentliga rummet kan enskilda språk-

bilder förvånansvärt snabbt få kunskapsmässig auktoritetsställning. Att utnyttja berättelseformat inom till exempel politiken har stor kraft. I media har förenkling stor slagkraft och slagkraftiga meddelanden (one-liners) stannar i minnet - på gott och ont.

Rättsstatstemat som redan länge varit på tapeten i Europa kopplades också till godkännandet av återhämtningspaketet och -lånen på grund av pandemin. Efter hårda förhandlingar godkändes enhälligt en kompromisslösning om att rättsstatsprincipen följs i samband med beviljandet och uppföljningen av stöden för att återhämta ekonomin. Den år 2019 avlidna tyska rättsfilosofen Ernst-Wolfgang Böckenförde har fört fram rättsstatens paradox: fritt översatt grundar sig rättsstaten på sådana förutsättningar den inte själv kan garantera ("Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann."). Detta ska vi inte låta lamslå oss utan vi ska modigt kämpa för den demokratiska rättsstaten mot tyranni och förtryck. Särskilt inom europeiska unionen.

Denna utveckling ger anledning att reflektera över behovet att stärka domstolarnas oberoende. Vi måste också förbereda oss på att klimatfrågorna kommer upp på domstolarnas agenda i en helt annan utsträckning än hittills. Detta kräver ändringar i lagstiftningen, men inte heller den strategiska processföringens betydelse ska underskattas. I och med Brexit kan frågor som hänför sig till handel och handelshinder, uppehållstillstånd, medborgarskap osv. få en från det nuvarande avvikande innebörd. Också ett nytt tvistlösningsorgan ersätter unionens domstol i UK – EU-förhållandet.

Hur gestaltar sig rättsstaten i praktiken och hur försvaras den? I sin bok *Onnellisten saari* (De lyckligas ö) söker journalistförfattaren Heikki Aittokoski ingredienser till ett lyckligt liv genom att resa från Utopia-författaren Thomas Mores födelsetrakter i Cockney i London till bland annat Bhutan, Costa Rica och via en dansk återvinningscentral till Birkala där en tvist om en strandremsa vid Pyhäjärvi pågår. Enligt planen ska en friluftsled byggas på stranden, och över detta har strandtomternas ägare inte varit direkt lyckliga. Trots

att planetvister väcker ont blod sammanfattar den mycket beresta Aittokoski: I tvisten kan ett lyckofragment urskiljas, tvisten har behandlats med den kommunala demokratins och rättsväsendets metoder. I många länder hade ingen tvist någonsin uppstått eftersom ingen hade vågat föreslå att värdetomters strandparceller ska inlösas för allmänt rekreationsändamål. I många länder avgörs dessa frågor med den starkes rätt, konstaterar han. Jag ser i detta två lärdomar. Rättsstaten är i sin enklaste form synnerligen vardaglig. Den lycka som i mätningar gett Finland upprepade första placeringar, föds av erfarenheter av tillit och jämlikhet.

Pandemin fick finländarna att å ena sidan eniga ställa sig bakom rätt strikta begränsningar som delvis baserade sig till och med på beredskapslagstiftningen. Samtidigt diskuterades också i offentligheten på ett synnerligen detaljerat plan kravet på normalitetsprincipen och begränsningarnas nödvändighet och proportionalitet. Sällan har rättsstatens grundteman varit så starkt framme i allmänna media och medborgardebatten.

I domstolarnas verksamhet har pandemin gett upphov till nya former av samarbete under ledning av Domstolsverket. Ledningen för alla Finlands domstolar har regelbundet sammanträtt via skype för att utväxla information och erfarenheter. Det har varit ytterst positivt. I början av pandemin publicerade vi tillsammans med presidenten i högsta domstolen Tatu Leppänen en skrivelse där vi försäkrade att domstolarna garanterar att rättsstaten förverkligas även i en krissituation. I de högsta domstolarna där förfarandet i första hand är skriftligt har rättskipningens nivå och effektivitet inte heller lidit. Problem på grund av fördröjningar i behandlingstiderna har förekommit särskilt i tingsrätterna i brottmål och i förvaltningsdomstolarna i barnskydds- och utlänningsärenden, när muntliga förhandlingar inte har kunnat hållas. Utvecklingen av distansfunktionerna och den tekniska beredskapen samt tilläggsfinansiering är ägnade att avhjälpa situationen i fortsättningen. Det utmärkta betänkandet av arbetsgruppen som utrett möjligheterna att utveckla samarbetet mellan de högsta domstolarna skapar i fortsättningen en allt klarare grund för

utvecklingen av samarbetet mellan högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen som självständiga men kraftigt samarbetsorienterade domstolar.

Mitt i pandemin har HFD:s verksamhet fortsatt förvånansvärt normalt. Ärendemängden och strukturerna har hållits så gott som oförändrade även om små förändringar varit skönjbara. I slutet av året har även några ärenden som gäller lagstiftningen om smittsamma sjukdomar och corona-begränsningarna blivit anhängiga. Genom dem testas domstolarnas möjligheter att ge rättsskydd. Det ser ut som om den största arbetsbördan till dessa delar har landat hos de högsta laglighetsövervakarna. Domstolarna borde ändå inte bli vid sidan om huvudfardelen för att ge rättsskydd, trots att en genomjuridicering av samhället inte är önskvärd.

Distansarbetet har ökat markant och brett ut sig till olika personalgrupper. En del ärenden verkar bli mycket effektivt skötta på distans men saknaden efter arbetsgemenskapen har av begripliga skäl stadigt ökat under undantagsförhållandena. Även i detta verkar vi konkret inse betydelsen av något först när det är hotat. Särskilt för de nya arbetstagarnas del och deras möjligheter att ta tag i och bli insatta i arbetet har året varit svårt. Låt oss ändå tro att detta inte pågår i det oändliga! Vi tar i bruk de bästa sidorna av distansarbetet och ser med framhållning mot framtiden.

I högsta förvaltningsdomstolen har året 2020 varit också de stora förändringarnas – eller borde jag säga projektens – tid. Den nya lagen om rättegång i förvaltningsärenden ändrade högsta förvaltningsdomstolen till primärt en prejudikatsdomstol. Trots att det inte i fortsättningen heller handlar om en ren prejudikatsdomstol är tyngdpunkten enligt lagstiftarens syfte att effektivisera styrningen av rätts- och förvaltningspraxis. För att helt komma in i besvärstillståndsläge krävs en omsorgsfull genomgång av hela arbetskedjan så att ärenden som inte med beaktande av besvärstillståndsgrunderna innehållsmässigt ska prövas i högsta förvaltningsdomstolen avgörs snabbare. I de ärenden där prejudikat ges, utvecklas beslutens klarhet, struktur och innehåll. Dessa frågor dryftas i strategiarbetet, som tyvärr har försenats på grund av de begränsningar gällande sammankomster som

har varit nödvändiga för att skydda personalens hälsa. Det centrala digitaliseringsprojektet Haipa, som inför elektronisk process i förvaltningsdomstolarna, är redan fullskaligt i bruk. Särskilt i fråga om mindre krångliga ärenden har verksamheten redan effektiviserats men mycket återstår att lära och utveckla. Förändringen har inte blivit lättare av att närstöd och närundervisning av förekommen anledning har varit mycket begränsade.

Den fjärde stora saken i vår vardag under 2020 har varit förberedelserna för flytten till tillfälliga lokaler för att i sinom tid flytta tillbaka till Kaserntorget till nyrenoverade lokaler. Saker har redan packats. I samband med städningen har vi gjort fynd bland redan glömda papper och annat material genom åren. Kollegan Anne Niemi gav mig en av mig 7.11.2009 daterad promemoria (vilken jag totalt glömt bort) som började med rubriken HFD:s vision, strategi och målsättningar. Jag är glad åt att detta arbete nu tio år senare har kommit bra igång.

Jag fick däremot själv i mina händer under flyttstädningen högsta förvaltningsdomstolens publikation "Medborgarens rättsskydd i förvaltningen" från år 1978 dvs från tiden för HFD:s 60-årsjubileum. Den är bok som redigerats av juris doktor Pekka Hallberg innehåller tal och föredrag av dåvarande presidenten Aarne Nuorvala. I boken betonas ett medborgarcenterat rättskyddstänkande, garanterande av förvaltningens lagbundenhet och medborgarnas grundrättigheter. Trots att tiderna är väldigt olika hittas många gemensamma och tidlösa visdomar på bokens sidor. "Rättsstatstänkandet borde vara en ständigt levande verklighet ur i synnerhet medborgarnas och deras gemensamma livs synvinkel; det är hela samhällets gemensamma sak. Rättsstatsprincipen är en princip av svalt omdöme som strävar efter jämlikhet, omtänksam prövning och framförallt rättvisa." Till slut är HFD:s kärnfunktion, roll och ställning mycket stabila och väl så. Det kan inte ens en strategi förändra, men nu pölerar och uppdaterar vi de traditionella tankebanorna till 2020-talet så att de fungerar som ett rättesnöre för alla HFD:are. Rättsstaten försvaras i det dagliga arbetet, med dess centrala värden för ögonen.

Samarbetet mellan de högsta domstolarna fungerar och utvecklas

Tatu Leppänen, president, Högsta domstolen

Enligt 3 § i Finlands grundlag utövas den dömande makten av oberoende domstolar, i högsta instans av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Enligt 99 § i grundlagen utövas den högsta domsrätten i tviste- och brottmål av högsta domstolen och i förvaltningsmål av högsta förvaltningsdomstolen. I civil- och brottmål överklagas ärenden i sista till högsta domstolen och i förvaltningsmål till högsta förvaltningsdomstolen.

De högsta domstolarnas roll är inom respektive sektor lite olika. Inom den allmänna rättskipningen är högsta domstolen i allmänhet tredje instans, varför den redan i cirka fyra årtionden har kunnat fungera som en i huvudsak prejudikatsdomstol, eftersom even-

tuella fel i första hand korrigeras av hovrätterna. Högsta förvaltningsdomstolen å sin sida fungerar i regel som andra domstolsinstans och efter revideringen av förvaltningsprocesslagen beskrivs den som en besvärstillståndsdomstol. Korrigeringen av eventuella fel har en större roll vilket märks bland annat i det större antalet avgjorda ärenden.

Domstolarnas och domarnas oberoende och opartiskhet är rättsstatens kärnområde. Kravet på oberoende gäller domstolarna även i deras inbördes förhållande, och även de högsta domstolarna i deras horisontella förhållande. Högsta domstolens och högsta förvaltningsdomstolens lagskipning är oberoende i förhållande till varandra och ett avgörande som fat-



tats i en rättsfråga av den ena domstolen binder i princip inte den andra.

Däremot är samarbetet mellan de högsta domstolarna nyttigt och värt att understöda. Samarbetet främjar en hög nivå på skötseln av de båda domstolarnas uppgifter och gynnar på så sätt hela rättssystemet. Ur högsta domstolens perspektiv fungerar samarbetet redan nu bra och jag har förstått att situationen ses som lika positiv från högsta förvaltningsdomstolens sida. Samarbetet i vid bemärkelse sker numera på flera olika plan som jag nedan nämner ur högsta domstolens synvinkel.

En av varandra oberoende lagskipning innebär naturligtvis inte att den andra domstolens beslutspraxis skulle sakna betydelse som rättskälla. Det är brukligt

att då en rättsfråga som ska avgöras tangerar förvaltningsrättskipningen utreder vi hur frågan har behandlats i den andra domstolens rättspraxis. Vid behov skrivs detta ut i domskälen men definitivt oftast blir denna rättspraxis i gömman som en del av utredningen över rättsläget i föredragandens promemoria. Ingenting hindrar heller att husets föredragande på ett allmänt plan av en föredragande i det andra huset frågar om någon fråga varit framme i rättspraxis.

Mellan ledamöterna och föredragandena i de högsta domstolarna förs också diskussioner på ett allmänt plan om olika juridiska frågor i samband med utbildnings- och diskussionstillfällen där också representanter för rättsvetenskapen kan vara närvarande. På sam-

ma sätt dryftas olika juridiska frågor under mötena i föreningen för ledamöterna i de högsta domstolarna.

Förutom samarbetet i anknytning till lagskipning- en måste det administrativa samarbetet mellan hu- sen nämnas. Det sker kontinuerligt och med låg – för att inte säga obefintlig – tröskel. De högsta domstolar- na är ofta i en väldigt likadan situation i förhållande till olika former av yttre ekonomisk och annan förvalt- ning. Särskilt kanslicheferna i de båda husen har ofta kontakt sinsemellan, vilket har hjälpt bland annat att forma en enhetlig linje i det samarbete som har inletts med Domstolsverket. I fråga om praktiskt samarbe- te bör också nämnas att högsta förvaltningsdomstolen under den tid domstolens lokaler renoveras, har möj- lighet att vid behov utnyttja högsta domstolens utrym- men för muntliga förhandlingar. Vad gäller en digita- lisering av ärendehantering har vi däremot i högsta domstolen blivit efter, för vi väntar fortfarande på att Aipa ska bli färdigt, flera år efter Haipa.

Representanter för bägge högsta domstolarna har också i gott samarbete deltagit i skötseln av gemen- samma frågor i olika organ. Domarförslagsnämnden har funnits redan länge och numera har domarutbild- ningsnämnden inlett sin verksamhet och senast Dom- stolsverkets direktion, vilka alla kräver en betydande insats av bägge domstolarna. Inte heller det interna- tionella samarbetet ska glömmas, vilket särskilt på det nordiska planet är gemensamt.

Samarbetet har också sin personliga dimension. Jag vill i detta sammanhang tacka president Kari Kuusi- niemi för ett utomordentligt gott samarbete från för- sta början av min period. Ett fint exempel på detta var vårt gemensamma uppträdande i offentligheten i april då vi ansåg det behövt att tillsammans konstater- ra att den starka finska rättsstaten bär över krisperio- der och att domstolarna går att lita på även mitt under coronakrisen.

Det goda samarbetet kan och bör utvecklas. Den ar- betsgrupp som på initiativ av de högsta domstolarna tillsattes av justitieministeriet har utrett behovet och möjligheterna att utveckla samarbetet också mer långt- gående och under förutsättning av lagändringar (Ut- veckling av samarbetet mellan de högsta domstolarna

– arbetsgruppsbetänkande, JM Utlåtanden och betän- kanden 2020:6). Båda domstolarna har avgett ett utlå- tande om arbetsgruppens betänkande.

De högsta domstolarna är ofta i en väldigt likadan situation i förhållande till olika former av yttre ekonomisk och annan förvaltning.

Arbetsgruppen har gjort ett stort grundarbete med att detaljerat kartlägga de situationer där de högsta dom- stolarnas lagskipning tangerar varandra. Ett slutresul- tat av kartläggningen har varit att inga betydande bris- ter som skulle kräva lagändringar har uppdagats i det nuvarande systemet. Därutöver kan eventuella behö- righetsoklarheter bäst avvägras genom att behörighets- regleringen utvecklas.

Arbetsgruppen har föreslagit att samarbetet vidare- utvecklas på praktisk nivå utan behov av ändringar i lagstiftningen. Dessa förslag om en utökad dialog mel- lan de högsta domstolarna har fått stöd av bägge dom- stolarna i deras respektive utlåtanden. Som exempel på ett initiativ av arbetsgruppen kan nämnas ett före- dragandenätverk mellan de högsta domstolarna, vil- ket kunde förmedla informationsbyte på ett allmänt plan. Också ett ”tjänstemannautbyte” för föredragan- den kunde förverkligas redan nu så att en föredragan- de från den ena domstolen en tid skulle vara tidsbun- den föredragande i den andra domstolen. Detta skulle utvidga föredragandenas kunnande och gynna båda domstolarna.



Av arbetsgruppens förslag som förutsätter ändringar i lagstiftningen kan nämnas förslaget om ändringar i bestämmelserna om sammansättningar så att det till grunderna för användning av förstärkt sammansättning fogas att man i ärendet kommer att avvika från, förutom den egna, även den andra högsta domstolens tidigare tolkning eller tillämpade rättsprincip. Båda domstolarna har i sina utlåtanden förhållit sig positivt till förslaget.

Som mest långtgående medel har arbetsgruppen i enlighet med sitt uppdrag avvägt en för de högsta domstolarna gemensam sammansättning i lagskipningsärenden, som kunde avgöra juridiska frågor som är betydande för båda domstolarna. Detta skulle i praktiken sannolikt innebära en grundlagsändring och förslaget har gett upphov till principiella frågor i båda domstolarnas utlåtanden. I högsta domstolens utlåtande har som en lättare modell begrundats en möjlighet där man kunde förstärka domstolens normala sammansättning med två ledamöters sakkunskap från den andra domstolen. Arbetsgruppens förslag att alternativt be om ett rådgivande utlåtande av den andra högsta domstolen har bemötts mer positivt i högsta domstolens än i högsta förvaltningsdomstolens utlåtande.

Hur de av arbetsgruppen föreslagna förnyelserna

framskrider är öppet i skrivande stund. Som arbetsgruppen har konstaterat bör utgångspunkten i utvecklingen av samarbetsmetoderna vara de högsta domstolarnas gemensamma uppfattning om hur samarbetet ska utvecklas. Det återstår också att se hur det separata projektet att förnya Ålands självstyrelselag fortskrider och i vilken mån det innehåller element som utökar samarbetet mellan de högsta domstolarna. De högsta domstolarna har tidigare föreslagit att de kunde ge utlåtanden om landskapslagar i gemensam sammansättning till republikens president. I de utlåtanden som getts om det nu aktuella arbetsgruppbetänkandet har de högsta domstolarna understött en gemensam sammansättning i vidare utsträckning än endast utlåtanden.

Som det framgår ovan fungerar de högsta domstolarnas praktiska samarbete väl och det är meningen att också i framtiden upprätthålla och utveckla det vidare. Till exempel diskussionstillfällen om allmänna lagskipningsfrågor kunde hållas oftare än hittills, när coronasituationen lättar. Också de av arbetsgruppen gjorda förslagen om förstärkt samarbete som kräver lagstiftningsåtgärder är under bearbetning. I varje händelse fungerar de högsta domstolarnas samarbete väl och utvecklas.

Rättsstatsfrågorna syssetsätter Unionens domstol

Niilo Jääskinen, domare vid Europeiska unionens domstol

Rättsstatsfrågorna har förvandlats till en kärnfråga inom den europeiska rättskipningen

Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde i plenum två ärenden 22.8.2018 (HFD 2018:116 och 117) där domstolen bedömde eventuellt jäv hos en person som var tjänstledig från Migrationsverket och tidsbundet arbetade som föredragande vid förvaltningsdomstolen där de avgjorde ärenden om internationellt skydd. Högsta förvaltningsdomstolen citerade i sina beslut bland annat Europeiska unionens domstols så kallade Portugals domare – dom [27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C 64/16, EU:C:2018:117]. Domen har under de senaste åren fått en central ställning som en av hörnstenarna för den europeiska rättskipningen.

Unionens domstol ansåg i sin dom att av artikel 19

FEU följer den för medlemsstaterna grundläggande skyldigheten att deras nationella domstolar och övriga lagskipningsorgan ska vara oberoende och oavhängiga. Begreppet oavhängig förutsätter att det ifrågasvarande organet sköter sina uppgifter i anknytning till domsmakten självständigt och utan att vara i ett hierarkiskt eller underställt förhållande till något annat organ och utan att ta emot direktiv eller anvisningar utifrån och att det sålunda är skyddat från yttre påtryckningar och ingrepp som kan äventyra dess medlemmars oberoende beslutsfattande och påverka deras avgöranden.

Domen Portugals domare hänförde sig till eurokrisen i början av 2010-talet och de sammanhängande sänkningarna av domarnas löner som en del av den offentliga sektorns sparprogram, vilket unionens domstol i sig godkände. Domens principiella betydelse har avslöjats senare, i mitten av det gångna årtiondet, när

angreppen mot rättsstatsprincipen i vissa medlemsstater har lett till att flera förhandsavgöranden be-
gärts av domstolen och flera överträdelseförfaranden
har inletts. Unionens domstol har slagit fast särskilt
grundläggande principer för domstolarnas och domar-
nas oavhängighet och det rättsliga samarbetet mellan
unionens medlemsstater.

Rättsstatsprincipen i unionsrätten

Europeiska unionens grundläggande värden definie-
ras i artikel 2 FEU på följande sätt: Unionen ska bygga
på värdena respekt för människans värdighet, frihet,
demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de
mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för per-
soner som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara
gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som
kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tole-
rans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställd-
het mellan kvinnor och män. Alla medlemsstater har
förbundit sig till dessa värden då de anslutit sig till
unionen. I artikel 7 i unionsfördraget har en särskild
politisk övervakningsmekanism skapats för att skyd-
da dem. Mekanismens funktion är ändå beroende av
en närmast unison uppfattning bland medlemsstater-
na och organen, vilket i praktiken har minskat dess ef-
fektivitet.

Ur rättsstatsprincipens synvinkel är det centralt att
enskilda har möjlighet till effektivt rättskydd av obero-
ende och oavhängiga domstolar, ifall myndigheter
eller andra parter kränker deras rättigheter och fri-
heter. Denna rätt till effektivt rättskydd garanteras
av unionens domstolar och medlemsstaternas natio-
nella domstolar. Artikel 19 i unionsfördraget förplik-
tar medlemsstaterna att fastställa de möjligheter till
överklagande som behövs för att säkerställa ett effek-
tivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av
unionsrätten. Rätten till effektivt rättsmedel har ga-
ranterats som en grundläggande rättighet för alla en-
ligt artikel 47 i Europeiska unionens stadga för de
grundläggande rättigheterna. Enligt artikel 47 har var
och en rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en
rättsvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig
och opartisk domstol som har inrättats enligt lag.

I motsats till vad som ibland hävdas i den politis-
ka diskussionen, har rättsstatsprincipen en rätt exakt
och allmänt accepterad innebörd. Den har definierats
framförallt i den under Europarådet underlydan-
de Venedigkommissionens Rättsstatsrapport från
år 2011. Europeiska kommissionen å sin sida be-
dömer regelbundet hur rättsstatsprincipen har för-
verkligats i alla medlemsstater (se 2020 års Rapport
om rättsstatsprincipen, Rättsstatssituationen i EU,
COM(2020) 580 final). Europeiska unionens grund-
lagsrättsliga ställning bygger på rättsstatens värden
och unionen kan inte effektivt verka för att nå sina
ekonomiska, sociala och politiska mål om inte denna
princip efterföljs.

Domstolarnas och domarnas oberoende

I Polen genomfördes från år 2015 en reform av rätts-
väsendet. Som skäl har uppgetts att domstolarna inte
hade förnyats efter att den socialistiska diktaturen föll
och att domstolarna allmänt upplevdes som opålitli-
ga och ineffektiva. Detaljer i reformen har ändå både
i Polen och utomlands väckt misstankar om att re-
formens syfte i verkligheten har varit att göra dom-
stolarna beroende av den verkställande makten och
det regerande majoritetspartiet. Dessa misstankar
har väckts av att bland annat det domarråd som be-
reder domarutnämningarna har bytts ut i sin helhet
och att rådets medlemmar numera väljs av parlamen-
tet med undantag för presidenterna i de högsta dom-
stolarna som är medlemmar å tjänstens vägnar. Ock-
så en retroaktiv sänkning av domarnas pensionsålder,
ändringar i utnämningssystemet för domarna i högsta
domstolen, en nyinrättad i praktiken inom domstolen
självständigt fungerande disciplinär avdelning i högsta
domstolen samt flera disciplinära åtgärder som i sam-
band med förnyelserna har vidtagits mot domare, har
ansetts problematiska. Liknande misstankar har fram-
förts om reformerna av rättsväsendet i Rumänien och
Ungern.

Unionens domstols rättspraxis utgår från principen
att rättssystemets organisering i medlemsstaterna är
medlemsstaternas behörighet men medlemsstaterna
när de utöver denna behörighet är skyldiga att beakta



de skyldigheter som enligt unionsrätten hör till dem. Unionsrätten hindrar till exempel inte att representeranter för den lagstiftande eller verkställande makten deltar i utnämningen av domare om förfarandets oavhängighet och objektivitet annars är garanterad och förutsatt att domaren efter sin utnämning inte i sitt arbete utsätts för påtryckningar eller instruktioner. Garantierna för domstolarnas och domarnas oberoende och oavhängighet förutsätter regler om bland annat domstolens sammansättning och utnämningen av dess medlemmar och mandatperiodens längd. Samma gäller för regler om att avhålla sig från beslutsfattande, jäv och avskedande. Med hjälp av dessa regler ska alla misstankar från enskilda, om huruvida organet i fråga är utom påverkningens möjligheter från utomstående och om det är neutralt i förhållande till motsatta intressen, förhindras. Enligt läran om maktens tredelning som är betecknande för en rättsstats funktion ska domstolarnas oberoende från den lagstiftande och verkställande makten ytterligare garanteras. Till denna del är det viktigt att domarna skyddas från sådan påtryckning eller verksamhet utifrån som kan äventyra deras oberoende. Reglerna ska hindra såväl att en domare direkt genom instruktioner påverkas som olika former av indirekt påverkan som kan styra domarnas beslut.

Av de lösningar som omfattats i Polens reform av domstolsväsendet har unionens domstol ansett den lagstiftning, som då pensionsåldern för domarna i

högsta domstolen (Sąd Najwyższy) sänktes också tillämpades på sådana domare som var i tjänst och hade utnämnts till ifrågavarande domstol innan reformen trädde ikraft och samtidigt åt presidenten gav befohgenhet att enligt prövning förlänga en del domares aktiva uppgifter inom rättskipningen efter att den sänkta pensionsåldern uppnåtts, stå i strid med artikel 19 i unionsfördraget. [domen 24.6.2019, kommissionen v. Polen (Högsta domstolens oberoende) (C 619/18, EU:C:2019:531)].

Unionens domstol har också i ljuset av den i artikel 47 i grundrättighetsstadgan garanterade grundläggande rättigheten till effektivt rättsskydd ifrågasatt Polens förnyade domstolsråds och den i högsta domstolen nyinförda disciplinära avdelningens oberoende i förhållande till den lagstiftande och verkställande makten samt deras oavhängighet. [domen 19.11.2019, A. K. m.fl. (Högsta domstolens disciplinära avdelnings oavhängighet) (C 585/18, C 624/18 och C 625/18, EU:C:2019:982)]. Unionens domstol har även fördömt de i Polen i bruktagna nationella bestämmelserna av disciplinär natur som möjliggör att nationella domare kan råka ut för disciplinära åtgärder för att de har framfört en begäran om förhandsavgörande till unionens domstol. Enbart möjligheten att berörda nationella domare kan råka ut för disciplinära åtgärder på denna grund är ägnad att skada den faktiska användningen av den behörighet som getts de nationella domstolarna i förfarandet med förhandsavgöranden



enligt artikel 267 FEUF. [domen 26.3.2020, Mias-to Łowicz och Prokurator Generalny (C 558/18 och C 563/18, EU:C:2020:234)].

Vid årsslutet 2020 är flera andra mål som gäller kränkningar av domstolarnas och domarnas oberoende och oavhängighet anhängiga mot Polen och Rumänien.

Ömsesidigt förtroende i det rättsliga samarbetet

Utgångspunkten för det straff- och civilrättsliga samarbetet inom europeiska unionen och det system som gäller internationellt skydd är principen om ömsesidigt förtroende medlemsstaterna emellan. Det möjliggör till exempel den europeiska arresteringsordern och ömsesidigt erkännande av civilrättsliga domar. Det ömsesidiga förtroendet kräver inget blint förtroende: till exempel fängelseförhållanden som kränker människovärdet kan hindra att en brottsling utlämnas till en annan medlemsstat. [domen 5.4.2016, Aranyosi och Căldăraru, C 404/15 och C 659/15 PPU, EU:C:2016:198]. På motsvarande sätt kan en medlemsstats flyktmottagningsförhållanden som kränker de mänskliga rättigheterna förutsätta att en medlemsstat som enligt Dublin-systemet inte är primärt behörig att pröva en asylansökan blir skyldig att pröva en allvarligt psykiskt eller fysiskt sjuk asylsökandes ärende. [domen 16.2.2017, C. K. m.fl. (C 578/16 PPU, EU:C:2017:127)].

Den oroväckande rättsstatsutvecklingen i Polen kom

i detta hänseende att bli prövat i ett ärende som gällde utlämning av en person från Irland till Polen. Unionens domstol ansåg att det när överlämnande ska ske av en person som är föremål för en europeisk arresteringsorder för lagföring först ska utredas om det föreligger en verklig risk för en kränkning av den grundläggande rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 47 andra stycket i stadgan på grund av systematiska eller allmänna brister vad gäller domstolsväsendets oavhängighet i den utfärdande medlemsstaten. Detta räcker ändå inte för att vägra en verkställighet av arresteringsordern utan den myndighet som ansvarar för överlämnandet ska för det andra på ett konkret och precist sätt bedöma om det, under omständigheterna i det aktuella fallet, finns grundad anledning att tro att den eftersökta personen skulle utsättas för en sådan risk efter att ha överlämnats till den utfärdande medlemsstaten. I bedömningen ska även beaktas de uppgifter den medlemsstat som har utfärdat arresteringsordern, har gett. [domen 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Brister i domstolsväsendet) (C 216/18 PPU, EU:C:2018:586)]. Domstolen har bekräftat att denna tvåstegsmodell förblir i kraft trots försämringen av rättsstatsituationen i Polen. [domen 17.12.2020, L (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission) (C 354/20 PPU, EU:C:2020:1033)]. I detta hänseende bör påpekas att behörigheten att helt utesluta en medlemsstat ur samarbetet inom straffrätten hör till Europeiska rådet.

Guldgrävning som föremål för syneförrättning i Enare och HFD:s beslut om projektets miljö- och vattenhushållningstillstånd

Päivi Korkeakoski, justitiesekreterare

Jaakko Autio, justitieråd

Ärendet gällde en ansökan om miljö- och vattenhushållningstillstånd för guldgrävning inom Hammastunturi ödemarksområde i Lappland. Frågan i högsta förvaltningsdomstolen var om den maskinella guldgrävningens verksamhet enligt ansökan ensamt eller tillsammans med övrig verksamhet medför väsentlig försämring i förutsättningarna att på samernas hembygdsområde bedriva traditionella samnäringar såsom renskötsel eller fiske. Utgångspunkten enligt miljöskyddslagen är att endast sådana konsekvenser som beror på förorening av miljön kan beaktas i den lagenliga bedömningen. Nu skulle även bedömas om man i bedömningen av förutsättningarna för att bedriva samnäringar kan beakta också andra förändringar i miljön än de som orsakas av förorening.

Ärendet avgjordes av HFD:s president, fyra justitieråd och två miljösakkunnigråd. HFD förrättade i september 2020 syn på området för guldgrävningens ansökan och dess närmiljö. Syneförrättningen varade två dagar vilket visade sig vara betydande för avgörandet.

Högsta förvaltningsdomstolen förrättar årligen syn

efter att i varje enskilt fall ha beslutat om saken. Under syneförrättningen bekantar sig HFD på plats med ärenden som är betydande för samhället, kulturen eller miljöskyddet och kan då göra bedömningar och iakttagelser gällande till exempel landskapet, byggnader eller miljökonsekvenser. Förutom syneförrättningen i Enare förrättade HFD syn i tre andra ärenden år 2020. I Vittis bedömde HFD vilka konsekvenser de planerade tunnelväxthusen hade för landskapet, i Haga i Helsingfors ett nybygges inverkan på miljön kring en skyddad folkskolebyggnad och i Vederlax bedömdes konsekvenserna av marktäkt på ett åsområde.

Behandlingen av miljö- och vattenhushållningstillståndet för guldgrävningen och de övriga grävningens verksamheterna på området

Regionförvaltningsverket i Norra Finland hade 6.7.2018 beviljat sökanden miljöstillstånd för maskinell guldgrävning på tre guldvaskningsområden (sammanslagt 19 hektar) i Enare kommun vid stranden av Palsi-

noja och Jääskeläisenoja samt tillstånd enligt vattenlagen att flytta fårorna för de nämnda vattendragen medan grävningen pågår och till vattentäkt ur Palsinoja för guldgrävningens behov. Maskinell guldgrävning tilläts årligen 1.6 – 30.9. och den årliga grävvolymen fick vara högst 30 000 m³. Vasa förvaltningsdomstol avslog 13.6.2019 samtingets yrkanden om att upphäva regionförvaltningsverkets beslut.

HFD beviljade sametinget besvärstillstånd och prövade ärendet. HFD ändrade med sitt årsboksavgörande HFD 2020:124 vatten- och miljötillståndet genom att avgränsa verksamhetsområdet för guldgrävandet så, att mellan guldgrävningens område och renstängslet mellan renbeteslagen bildades en bredare och öppen rutt till sommarbetesområdet för renarna och för transport.

Palsinoja som utmynnar i Ivalojoiki älv, ligger inom Hammastunturi ödemarksområde och har en huvudfåra på 13 kilometer. Palsinjoki och dess bifåror har redan länge varit föremål för guldgrävning. Enligt gruvregistret har för Palsinojas avrinningsområde beviljats tillstånd för guldvaskning på 49 guldvaskningsområden och 16 tillståndsärenden är anhängiga i Tukes. Sammanlagt 18 verksamhetsidkare har med stöd av gruvlagen beviljats tillstånd för maskinell guldvaskning och de har även miljötillstånd för sin verksamhet. På basis av grävvolymen enligt tillstånden är grävningens verksamhet störst precis från sökandens guldgrävningens områden vidare neråt längs Palsinoja fram till Selperinoja. På detta område centreras flera grävningens parceller nära varandra.

Syneförrättningen på guldgrävningens området

HFD ansåg att en syneförrättning behövdes för att utreda samverkan av den i ansökan avsedda guldgrävningens verksamheten och de övriga guldgrävningens verksamheterna på Palsinoja -området. Utmaningar för syneförrättningen utgjordes av undantagsförhållandena på grund av covid-19-pandemin och den begränsade tidpunkten för syneförrättningen, eftersom den måste ske mellan juni och september då guldgrävningen var i gång. När pandemin mot sommaren lugnade sig beslöts att syneförrättningen skulle hållas i början av hösten.

Syneförrättningen genomfördes under två dagar i följd. I den deltog förutom HFD:s sammansättning och föredraganden, 23 representanter för parterna och myndigheterna samt representanter för media. Eftersom förrättningen skedde utomhus i sin helhet kunde den genomföras på ett tryggt sätt med tanke på pandemin.

Eftersom förrättningen skedde utomhus i sin helhet kunde den genomföras på ett tryggt sätt med tanke på pandemin.

Under den första dagen bekantade vi oss med sökandens guldvaskningsområden och deras omgivning och hörde parternas och myndigheternas synpunkter på guldgrävningens verksamheten och dess konsekvenser för bland annat renskötseln, vattendragen och fiskbeståndet. Under den andra dagen besökte vi de övriga grävningens områdena såsom Selperinoja grävområde och Lapin Kullankaivajain Liitto ry:s område vid Elsa-oja och Palsinoja sammanflöde. På dessa områden såg vi även verksam maskinell guldgrävning och kunde samtidigt iaktta dess bullereffekter och hinder som orsakas av att jordmånen bryts sönder liksom eventuella konsekvenser för vattendragen. Den exceptionella tvådagars syneförrättningen med sina långa dagar i terrängen visade sig vara synnerligen nyttig för att få en vidare uppfattning om områdets förhållanden än vad som framkommer ur handlingarna.

Väderleken gynnade deltagarna i syneförrättningen som vandrade i Palsinojatrakten och till och med solen visade sig den andra dagen och framhävde ruskan som precis hade börjat i Lappland. Inte ens det svala regnet på kvällen den andra dagen störde nämnvärt mer än något blötta kläder och anteckningspapper.



Konsekvenserna för bedrivande av renskötsel

I sitt beslut tillämpade HFD 49 § 6 punkten i miljöskyddslagen första gången så att konsekvenserna för bedrivande av samenäringarna beaktades ur ett vidare perspektiv än endast förorenande utsläpp. HFD ansåg att förverkligandet av de materiella, ur grundlagen och MP-konventionen (konventionen för medborgerliga och politiska rättigheter) härrörande, skyldigheterna som ingår i bestämmelsen förutsätter att guldgrävningens konsekvenser för samenäringarna bedöms vidare än enbart för miljöföroreningarnas del.

HFD ansåg i sitt beslut att den i ansökan avsedda guldgrävningen inte var så omfattande eller volymen så stor att den ensamt hade orsakat betydande negativa konsekvenser för renskötseln eller bedrivandet av övriga samenäringar. Med beaktande av de övriga grävningsverksamheterna på området, särskilt de inom ett område centrerade maskingrävningsområdena invid varandra, ansåg HFD att den sammanlagda bulleffekten på området under sommaren var betydande med tanke på renskötseln.

Guldgrävningsverksamheten i Palsinoja -området är som aktivast under sommaren då också renarna är på renbeteslagets sommarbeten. Väster och norr om Palsi-

noja ligger ett ca 22 km² stort sommarbetesområde dit den huvudsakliga rutten går mellan det i ansökan avsedda grävningsområdet och det närliggande renstängslet. Guldgrävningen i Palsinojas bifåror sträcker sig enligt ansökan som närmast 70 meter från renstängslet.

Enligt en undersökning som baserade sig på GPS-halsbandsförsedda renars positioner undvek renarna vistelse på upp till 1,5 kilometer från guldgrävningsområdena. HFD beaktade dessa undersökningsresultat, området ytstruktur, iakttagelserna under syneförrättningen och att guldgrävning idkas i rätt stor omfattning längs Palsinoja huvudfåra, och konstaterade att det finns en risk för att de ifrågavarande sommarrenbetesområdena till väsentliga delar blir outnyttjade om fårorna grävs planenligt, på grund av att marken blir otillgänglig. I och med grävningen vid översta delen av Palsinoja skulle fårornas naturtillstånd försvinna på en ungefär 600 meter lång sträcka, varvid möjligheterna att använda dem som betesmark och dricksvattenkälla och övergångsställe för renarna försvinner. Grävningen skulle även på denna sträcka öka den sammanlagda hindereffekten av buller och söndrad jordmån, vilket påverkar renarnas gång till ovan nämnda sommarbeten. Trots att den egentliga grävningsverksamheten pågår endast några veck-



or skulle renarna sannolikt undvika grävningsområdet under en längre tid på grund av hindereffekten av söndrad jordmån. Av detta följer ett intensivare bruk av renbeteslagets övriga betesmarker och därmed deras snabbare förslitning. Detta i sin tur kan störa renarnas betescirkulation och bland annat leda till att behovet att mata renarna på vintern ökar eller alternativt att antalet renar minskar.

HFD ansåg att den i ansökan avsedda grävningens verksamheten tillsammans med de övriga grävningens verksamheterna på området sannolikt hade en sådan effekt enligt 49 § 6 punkten i miljöskyddslagen att den medför väsentlig försämring i förutsättningarna att på området bedriva renskötsel som en traditionell samnäring. För att uppfylla förutsättningarna för att bevilja miljötillstånd begränsade HFD grävningens verksamheten på området så att avståndet mellan guldgrävningsområdet och renstängslet ökade vilket möjliggjorde en nöjaktigt hinderfri rutt för renarna och för transport av dem mellan de olika sommarbetesområdena. Genom denna begränsning bedömde HFD att det inte heller tillsammans med den övriga verksamheten enligt en förhandsbedömning uppstår någon väsentlig försämring i förutsättningarna att bedriva renskötsel.

Konsekvenserna för vattendragen och fiskbestånden samt slutresultatet

Palsinoja med sina bifåror har trots sin ringa storlek (bredden är ca 1–2 meter) och sin svaga strömning varit föröknings- och yngelproduktionsplats för den ursprungliga öringen i Ivalojoiki, och enligt undersökningar förekommer där fortfarande öring trots guldgrävningen. Guldvaskning och i synnerhet flyttning av fårorna kan åtminstone tillfälligt orsaka grumling av vattnet i Palsinoja. Med beaktande av tillståndsbestämmelserna gällande bland annat verksamhetens tidsbegränsningar, bruket av ett slutet vattencirkulationssystem, hindrandet av att översvämningsvatten rinner till grävningsområdena och bassängerna, flytten av fårorna, eventuella störningar och kontroll av vattendragen, ansåg HFD att tillståndsbestämmelserna tillsammans med den i beslutet fastställda årliga fiskerihushållningsavgiften var tillräckligt effektiva för att hindra av verksamheten skadliga konsekvenser för vattendragen och fiskbeståndet. Följaktligen var verksamheten inte i strid med 49 § i miljöskyddslagen eller 2 kap. 8 § i vattenlagen varför miljötillståndet med de begränsningar HFD gjort skulle beviljas och sametingets besvär till övriga delar avslås.

Regnbågsprästen – hur ärendet behandlades i offentligheten efter att högsta förvaltningsdomstolen gav sitt beslut

Eija Siitari, justitieråd

Högsta förvaltningsdomstolen publicerade fredagen 18.9.2020 ett årsboksbeslut (HFD 2020:97) som blev det hittills mest kommenterade avgörandet på högsta förvaltningsdomstolens twitter-konto. Textens ämne är förutom nämnda beslut även det hur avgörandet togs emot och vad som hände sedan. Ärendet kallas allmänt ”Regnbågsprästen”.

Det är fråga om ett avgörande som gäller en varning som Uleåborgs stift gav åt en präst för att ha vigt ett samkönat par till äktenskap. Norra Finlands förvaltningsdomstol upphävde domkapitlets beslut. Högsta förvaltningsdomstolen å sin sida upphävde på besvär av domkapitlet förvaltningsdomstolens beslut. Den varning som prästen hade fått blev således i kraft.

De centrala punkterna i högsta förvaltningsdomstolens avgörande lyder som följer:

I ärendet ska beaktas att en varning enligt 5 kap. 3 §

3 mom. i kyrkolagen är en administrativ sanktion som gäller skötseln av prästämbetet och som till sitt syfte och sina påföljder avviker från en tjänstemannarättslig varning enligt 6 kap. 26 § och 50 § i kyrkolagen.

Domkapitlets behörighet att ge en varning enligt 5 kap. 3 § 3 mom. i kyrkolagen sträcker sig till alla präster i prästtjänst som har vigts till prästämbetet. Domkapitlets övervakningsrätt återspeglar enligt bestämmelsens förarbeten (RP 41/2012 rd) kyrkans episkopala struktur som innebär att stiftets präster står under biskopens och domkapitlets särskilda ledning och övervakning.

Äktenskapslagen ändrades 1.3.2017 genom en lag som stiftades utgående från ett medborgarskapsinitiativ så att också personer av samma kön kan vigas till äktenskap. Enligt lagens förarbeten (MI 3/2013 rd och LaUB 14/2014 rd) avses lagen inte påverka den rätt



som religionssamfund enligt 16 § i äktenskapslagen har att bestämma villkor och former för kyrklig vigsel. Denna rätt går tillbaka till den i 11 § i grundlagen tryggnade religiösa föreningsfriheten vilken också omfattar en viss grad av intern autonomi för ett religiöst samfund (se GrUU 4/2020 rd och de i utlåtandet hänvisade tidigare utlåtandena av grundlagsutskottet). Alla religiösa samfund har därmed en självständig rätt att bestämma om de viger personer av samma kön till äktenskap. Av denna orsak kan domstolen i detta ärende som gäller givande av varning pröva endast huruvida domkapitlet när den leder och övervakar stiftets präster, kunde anse att prästen i sitt ämbete handlande i strid mot kyrkans i dess egna behöriga organ med stöd av kyrkolagen definierade äktenskapssyn och de instruktioner som getts med stöd av den.

I kyrkolagen bestäms om Finlands evangelisk-lutherska kyrkas bekännelse och uppgifter samt var och hur närmare bestämmelser om dem finns. Enligt 1 § 1 mom. i kyrkolagen uttrycks kyrkans bekännelse närmare i kyrkoordningen. Om gudstjänsterna, sakramenten och de kyrkliga förrättningarna ges enligt 4 kap. 2 § 1 mom. i kyrkolagen bestämmelser i kyrkoordningen och kyrkohandboken.

Enligt 20 kap. 7 § 1 mom. i kyrkolagen handlägger kyrkomötet bland annat ärenden som angår kyrkans lära. Enligt 2 mom. i samma paragraf ankommer det på kyrkomötet bland annat att godkänna kyrkohandbok och kyrkoordning samt att handlägga frågor vilka förutsätter principiella ståndpunktstaganden som rör kyrkans tro och lära eller som grundar sig härpå. De av kyrkomötet godkända kyrkohandboken och kyrkoordningen bildar i praktiken reglementet för kyrklig vigsel.

Biskopsmötet ska enligt 21 kap. 2 § 5 b punkten i kyrkolagen meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av kyrkoordningen, om ärendet gäller gudstjänst eller kyrklig förrättning. Även domkapitlet meddelar enligt 4 kap. 2 § 1 mom. i kyrkolagen vid behov kompletterande anvisningar om kyrkohandbokens och kyrkoordningens bestämmelser om gudstjänsterna, sakramenten och de kyrkliga förrättningarna.

Äktenskapssynen i Finlands evangelisk-lutherska kyrka har före ändringen av äktenskapslagen som trädde i kraft 1.3.2017 grundat sig på att äktenskapet är mellan man och kvinna. Kyrkohandbokens vigselformulär, vars ordalydelse hänvisar endast till äktenskap mellan man och kvinna, har inte ändrats efter att äktenskapslagen ändrades. Vigsel av samkönade par hade enligt utredningen i ärendet behandlats i olika sammanhang i kyrkomötet, där man ändå inte stannat för att utvidga äktenskapssynen eller prästernas vigselrätt, trots vissa initiativ och synpunkter som var för en utvidgning. Biskopsmötet hade därutöver med stöd av sin befogenhet enligt kyrkolagen innan äktenskapslagens ändring trädde i kraft 31.8.2016 avgett en redogörelse med anledning av ändringen av äktenskapslagen.

Biskopsmötet hade i ovan nämnda redogörelse konstaterat att den ändring i äktenskapslagen som träder i kraft inte påverkar prästens rätt att viga till kyrkligt äktenskap och hänvisat till att en präst som viger till kyrkligt äktenskap är skyldig att förrätta vigseln enligt bestämmelserna i kyrkoordningen och kyrkohandboken.

Kyrkomötet beslöt vid sitt plenum 18.5.2017 att låta ombudsinitiativet 1/2017 om utvidgning av kyrkans äktenskapssyn förfalla. Samtidigt beslöt kyrkomötet be biskopsmötet främja en respektfull debatt och alltjämt utreda alternativen att lösa den rådande meningsskiljaktigheten kring synen på äktenskapet. Ärendet har beretts vid biskoparnas gemensamma rådplågningar, och under kyrkomötet i augusti 2020 har frågan diskuterats utgående från biskopsmötets 6.8.2020 daterade svar.

Utgående från den erhållna utredningen konstaterar högsta förvaltningsdomstolen som sin bedömning att Finlands evangelisk-lutherska kyrkas äktenskapssyn och vigselbestämmelser, enligt vilka äktenskapet är mellan man och kvinna, inte har ändrats på grund av ändringen 1.3.2017 av äktenskapslagen.

Enligt 2 kap. 18 § i kyrkoordningen vigs de som ingått förlovning kyrkligt av en präst till äktenskap på det sätt som föreskrivits i kyrkohandboken. Då A hade vigtt ett samkönat par till äktenskap kunde domkapitlet med hänvisning till det ovan framförda inte anses

ha förfarit lagstridigt då det gav A en varning enligt 5 kap. 3 § 3 mom. i kyrkolagen. Med beaktande av kyrkans interna autonomi som är tryggad i grundlagen fanns det inte skäl att i detta sammanhang som gällde skötseln av prästämbetet avgöra ärendet annorlunda i ljuset av proportionalitetsprincipen.

En ledamot av högsta förvaltningsdomstolen var av avvikande åsikt och skulle ha avslagit domkapitlets besvär. Det handlar med andra ord om ett omröstningsbeslut 4–1.

Ärendet väckte betydande uppmärksamhet förutom i de sociala även i de traditionella medierna. Avgörandet blev en nyhet i nyhetskanalerna, rikstidningarna och på ortsnivå. Beslutet gav upphov till kommentarer från ärkebiskopen, biskoparna, övriga präster och personer som intresserar sig för kyrkliga frågor. Beslutet gav upphov till flera ledare och andra skrivelser.

Ärendet väckte betydande uppmärksamhet förutom i de sociala även i de traditionella medierna.

Ur högsta förvaltningsdomstolens synvinkel är nyhetsförmedlingen och reaktionerna intressanta av många orsaker. Den viktigaste är kanske hur den juridiska beslutssituationens yttre ramar förmedlas från högsta förvaltningsdomstolens beslut till nyheterna: Kyrkans grundlagsenliga inre autonomi, domstolens behörighet och uttryckligen bestämmelserna i 5 kap. i kyrkolagen om skyldigheten att hålla sig till kyrkans lära som juridisk grund för varningen. Till de yttre ramarna hör även de under beredningen av en jämställd

äktenskapslag framförda uppfattningarna om att en jämställd äktenskapslag inte som sådan påverkar vigsel till äktenskap inom kyrkliga samfund.

Efter att högsta förvaltningsdomstolen gett sitt beslut uppgav fler präster än tidigare sin vigselvillighet på webbplatsen Sateenkaaripapit. Medlemsantalet i facebook-gruppen ”Papit kirkollisen vihkimisen puolesta” (Präster för kyrklig vigsel) som främjar vigsel av samkönade ökade också. Enligt en nyhet i Demokraatti 25.9.2020 hörde redan tio procent av hela den evangelisk-lutherska kyrkans prästerskap till gruppen.

De som uttalade sig eller skrev i pressen var tämligen eniga om kärnan i högsta förvaltningsdomstolens beslut. Till exempel Markku Luukkonen skrev i sin insändare 20.9.2020 (”Bollen är tillbaka hos kyrkan – en kompromissmodell kan vara den bästa lösningen för att lösa upp knuten”) ”Pallo palautui kirkolle – kompromissmalli voi olla paras ratkaisu umpisolmun avaamiseksi”) på följande sätt om situationen: ”Efter att i någon mån ha följt med båda diskussionsbubb-lorna är det lätt att konstatera att de som understöder en traditionell äktenskapssyn har glatt sig åt beslutet medan de som stöder en könsneutral vigsel fick en våt trasa i ansiktet. Om en fråga råder trots allt enighet: högsta förvaltningsdomstolens beslut innebär att en jordisk domstol inte befattar sig med kyrkliga samsamfundens lärofrågor. Tvisten måste lösas inom kyrkan.”

Ärkebiskop Tapio Luoma konstaterade genast i en intervju för FNB att det var fråga om ”framförallt ett administrativt beslut” och att högsta förvaltningsdomstolen i detta hänseende hade gett kyrkan i uppgift att lösa frågan. Luoma fann det inte sannolikt att kyrkan som en följd av högsta förvaltningsdomstolens beslut allmänt skulle skärpa sin linje i i förhållande till regnbågspräster i andra stift.

Den präst som fått varningen konstaterade å sin sida åt Yles nyheter att hen inte förstår högsta förvaltningsdomstolens beslut eftersom det handlar om en samvetsfråga. Prästen ansåg att det ändå inte handlar om ett beslut om vad kyrkan gör i framtiden, trots att hen var rädd för att de som motsätter sig samkönade vigslar kan se beslutet i en vidare bemärkelse. Helsingfors biskop Teemu Laajasalo som intervjuades i



samma sändning poängterade å sin sida att den juridiska klarheten i högsta förvaltningsdomstolens beslut betonar att diskussionen måste återbördas till den egentliga frågan, det vill säga kyrkans äktenskapssyn.

En präst konstaterade i Iltasanomats intervju att högsta förvaltningsdomstolens beslut kom något som en överraskning. Trots att hen inte var glad över beslutet var det ändå på något sätt bra för kyrkans tafatt-het i frågan. Nu kan kyrkan inte gömma sig bakom ett domstolsbeslut och hänvisa till att man tvingats utifrån att agera.

Bland tidningsskriverierna hittas en språklig ”pärla” över den juridiska bedömningen. MTV:s redaktör Kari Pyrhönen som är insatt i religionsfrågor skrev som sin bedömning såhär:

”En del motståndare till samkönade äktenskap har redan hunnit glädjas över HFD:s beslut i fredags: nu fick kyrkans konservativas linje ett tydligt stöd från staten! På samma sätt har en del liberaler hunnit sörja att HFD satte käppar i hjulen för utvecklingen.

HFD gjorde ingetdera, varken stödde eller satte käppar. Kyrkans äktenskapsproblem hör inte det minsta till det jordiska domstolsväsendet.

Men av HFD kan man begära en dom över om kyrkan inom ramarna för sin autonoma förvaltning verkar rätt eller fel. Fick kyrkan ge en varning åt en präst som bröt mot vigselformuläret? Högsta förvaltningsdomstolens svar på detta är nu, att kyrkan handlade rätt, för att definitionen på äktenskapet hör till kyrkans egen beslutsmakt.

Helt samma ifall man frågat om en kyrkvaktmästare får kratta gravgården härs eller tvärs – om det hade bestämts något om det i kyrkans teser.

HFD:s beslut klargjorde uttryckligen kyrkans självständiga ställning i vårt samhälle. Den av riksdagen stiftade kyrkolagen är denna autonomis fasta grund. Därför kan kyrkans egna paragrafer idag vara i strid med värdislagstiftning.”

Efter att dammet lagt sig berättade YLE nyheter i december 2020 att Uleåborgs stift som gett varningen inte längre ger varningar för vigsel av samkönade par. Enligt nyheten gäller domkapitlets enhälliga nya beslut tre präster varav en är den präst som nämns i

HFD:s årsboksavgörande. Enligt nyheten har ärendet befordrats till biskopens övervakning. Som en parentes kan konstateras att biskoplig tillsyn eller övervakning innebär biskoparnas skyldighet att enligt 18 kap. i kyrkolagen och 18 kap. i kyrkoordningen utöva den högsta tillsynen över sitt stift och prästerskapet. Det, hur biskopen utövar denna tillsyn, får biskopen avgöra själv.

Efter att dammet lagt sig berättade YLE nyheter i december 2020 att Uleåborgs stift som gett varningen inte längre ger varningar för vigsel av samkönade par.

Utgående från reaktionerna i media verkar högsta förvaltningsdomstolens beslutsskäl ha blivit synnerligen korrekt förstådda. Juridik och teologi tvinnas ibland ihop. Den juridiska tolkarens uppgift blir att säga vad ur denna verksamhet som kan bli föremål för en rättslig bedömning. Nu satte statsförfattningen gränserna för denna bedömning och det var inte befogat att genom tolkning överskrida de gränserna.

Våndan i detta ärende fortsätter som en intern fråga i kyrkan. Som domprosten Satu Saarinen påminde i Helsingin Sanomats intervju 20.9.2020 (redaktör Minna Pölkki), försvinner inte ärendet någonstans. Folk tar inte till massflykt från kyrkan på grund av det här och de låter inte bli att förälska sig eller vilja gifta sig oberoende av kön. Människornas liv är här och nu.

Ett avvikande beslut om förutsättningarna för besvärstillstånd

Hannele Ranta-Lassila, justitieråd

Året 2020 var principiellt viktigt för högsta förvaltningsdomstolen. Målsättningen att besvärstillstånd ska vara huvudregel förverkligades när lagen om rättegång i förvaltningsärenden (FRL) trädde i kraft 1.1.2020.

Ur det praktiska arbetets synvinkel var förändringen ändå inte dramatisk. I många ärendegrupper har besvärstillstånd redan länge med stöd av speciallagstiftning varit en förutsättning för besvär. Till exempel i skatteärenden har det varit såhär i årtionden.

Om grunderna för beviljande av besvärstillstånd föreskrivs i 111 § i FRL. Besvärstillståndsgrunderna är desamma som i FRL:s föregångare förvaltningsprocesslagen.

Besvärstillstånd ska beviljas för det första om det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller för en enhetlig rättspraxis är viktigt att ärendet avgörs av högsta förvaltningsdomstolen. År 2020 var prejudikatsgrunden aktuell åtminstone i de cirka tvåhundra avgöranden som publicerades som årsboksbeslut eller korta referat.

Högsta förvaltningsdomstolen är inte enbart en prejudikatsdomstol utan definierar genom sina avgöran-

den gränserna för myndigheternas prövningsrätt och övervakar utövandet av denna prövningsrätt i enskilda myndighetsbeslut.

Därför ska tillstånd beviljas om det finns särskilda skäl för högsta förvaltningsdomstolen att avgöra ärendet på grund av att det i ärendet skett ett uppenbart fel. Även i fortsättningen kan alltså tillstånd beviljas och ett fel i myndighetens förvaltningsbeslut eller förvaltningsdomstolens beslut korrigeras.

Den tredje grunden för beviljande av besvärstillstånd är något annat vägande skäl.

En del ärendegrupper, som utlänningsärenden och ärenden som gäller utkomststöd, har sina egna strängare besvärstillståndsgrunder. I dessa kan tillstånd beviljas på prejudikatsgrund och i utlänningsärenden också om det finns ett annat särskilt vägande skäl.

Betydelsen av de olika besvärstillståndsgrunderna kan variera mellan de olika ärendegrupperna. Till exempel ett ur samhällelig betydelse viktigt miljöärende kan vara befogat att avgöra i den högsta rättsinstansen och tillstånd kan beviljas av vägande skäl, trots att det varken finns prejudikatsgrund eller ett fel skulle ha skett. I skatteärenden däremot har annat vägan-

de skäl inte just någon självständig betydelse, utan blir aktuellt närmast då det skett ett fel och förvaltningsdomstolens beslut skulle ändras till ändringssökandens fördel.

I praktiken beviljas besvärstillstånd endast i en bråkdel av alla ärenden. Under de senaste åren har besvärstillstånd beviljats i cirka 10 procent av ansökningarna. Besvärstillståndprocenten varierar mellan de olika ärendegrupperna och i skatteärenden är den till exempel omkring en femtedel. I en del ärendegrupper kan procenten variera stort från år till år. Så har det varit till exempel då en hel serie likadana ärenden har avgjorts och slutresultatet i alla har ändrats i högsta förvaltningsdomstolen.

I praktiken beviljas besvärstillstånd endast i en bråkdel av alla ärenden. Under de senaste åren har besvärstillstånd beviljats i cirka 10 procent av ansökningarna.

I de fall besvärstillstånd inte beviljas motiveras beslutet kort och schematiskt. I beslutet citeras bestämmelsen med besvärstillståndsgrunderna och konstateras att det inte finns någon sådan grund för att få ärendet avgjort i högsta förvaltningsdomstolen på vilken besvärstillstånd borde beviljas. Beslutsskälerna är knapphändiga även då ärendet i sammanträdet har behand-

lats länge och ingående och blir endast en hårmsån ifrån att tröskeln för besvärstillstånd överskrids.

Ett sällsynt undantag från de normalt knappa beslutsskälen utgör årsboksbeslutet HFD 2020:102 från september ifjol. Avgörandet är avvikande också för att det publicerades trots att det gällde endast förutsättningarna för beviljande av besvärstillstånd.

I årsboksavgörandet motiverades med andra ord avslaget på ansökan om besvärstillstånd mer omfattande än normalt. Syftet var att klargöra utlänningslagens besvärstillståndsgrund enligt vilken besvärstillstånd kan beviljas om det (vid sidan om prejudikatsgrunden) finns ett annat särskilt vägande skäl.

Frågan gällde en ansökan om uppehållstillstånd som i de lägre instanserna blivit avslagen för att alla förutsättningar för uppehållstillstånd inte var uppfyllda på grund av att sökanden saknade resedokument. Uppehållstillståndssökanden saknade ett nationellt pass, men hade senare skaffat det. I sin ansökan om besvärstillstånd ansåg hen att efter denna nya utredning alla förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd uppfylldes och det fanns ett annat särskilt vägande skäl för att bevilja besvärstillstånd.

Det nationella passet hade inte uppvisats för Migrationsverket eller förvaltningsdomstolen utan först för högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att uppvisande av ny utredning först i högsta förvaltningsdomstolen inte är ett annat särskilt vägande skäl enligt utlänningslagen för att bevilja besvärstillstånd, och avslag ansökan om besvärstillstånd.

Enligt uppehållstillståndssystemet kan sökanden göra en ny ansökan om det efter ett negativt myndighetsbeslut sker förändringar i de omständigheter som är en förutsättning för beviljande av tillståndet. Årsboksavgörandet berättar att framförandet av nya omständigheter först i högsta förvaltningsdomstolen inte är en besvärstillståndsgrund. I beslutet konstaterades med hänvisning till lagens förarbeten att sökandens ansökan om internationellt skydd hade avslagits med ett lagakraftvunnet beslut och att det inte i ärendet var fråga om förbudet mot tillbakasändning eller någon annan risk för en rättskränkning.

Borde vargar och järvar skyddas eller jagas?

Riitta Mutikainen, justitieråd

Kari Tornikoski, justitieråd

1. Inledning

Det råder motstridiga åsikter om vården av Finlands rovdjursstam. Särskilt för vargens del har frågan om i vilken utsträckning jakt borde tillåtas, väckt omfattande diskussioner.

Högsta förvaltningsdomstolen gav år 2020 fyra årsboksbeslut där förutsättningarna att bevilja dispens från förbudet att döda de skyddade rovdjuren bedömdes. Tre av besluten gällde varg och ett gällde järv. I två av vargfallen gällde frågan så kallad stamvårdande jakt. Det tredje gällde dispens på grund av tvingande skäl med hänsyn till den allmänna säkerheten. I järvfallet gällde frågan jakt på järv inom ett sådant Natura 2000-område där en av grunderna för skyddet var uttryckligen denna art.

2. Stamvårdande jakt på varg (HFD 2020:27–28)

Finlands viltcentral hade beviljat dispens inom två områden i Norra Savolax och Kajanaland för att döda

sammanlagt sju vargar. Dispenserna hade beviljats med stöd av 41 a § 3 mom. i jaktlagen som så kallad stamvårdande dispens. Högsta förvaltningsdomstolen hade att på en naturskyddsförenings besvär avgöra om dispenserna var i strid med artikel 16.1 e i habitatdirektivet. Led e har satts i kraft nationellt genom nämnda bestämmelse i jaktlagen.

Högsta förvaltningsdomstolen begärde förhandsavgörande av unionens domstol om habitatdirektivets tolkning (HFD 2017:182). Enligt domen 10.10.2019 i ärende C-674/17 som unionens domstol gav med anledning av högsta förvaltningsdomstolens begäran om förhandsavgörande kunde bekämpning av tjuvjakt anses utgöra ett i artikel 16.1 e i habitatdirektivet avsett godtagbart syfte för beviljandet av dispensen. I domen uppräknades ändå flera grunder som enligt habitatdirektivet med stöd av det nämnda ledet utgjorde hinder för beviljande av dispens från förbudet att uppsåttligt döda varg.

Högsta förvaltningsdomstolen bedömde hindren en-



ligt artikel 16.1 e i habitatdirektivet utgående från unionens domstols avgörande. Dessa hinder som framgår ur unionens domstols dom hänförde sig till det syfte man eftersträvat genom dispensen, eventuella andra möjliga lösningar för att uppnå syftet, att bevara vargstammens gynnsamma skydds nivå (bevarandestatus) och om dispenserna i övrigt säkrade jakten av varg på ett i ledet förutsatt sätt. Redan förekomsten av ett i unionens domstols dom beskrivet hinder leder till att dispens inte kan beviljas. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg på de grunder som framställs nedan, att viltcentralen borde ha avslagit ansökningarna om dispens.

Syftet med dispensen

De i handlingarna framförda uppgifterna om tjuvjakt på varg, dess omfattning och orsaker var synnerligen snäva och delvis osäkra. Inte heller ur Finlands viltcentralens beslut framgick uppgifter om tjuvskytte på det område ansökan om dispens avsåg. I förvaltningsplanen för vargstammen hade man inte ens försökt bedöma i vilken utsträckning stamvårdande jakt eventuellt kunde hindra lagstridigt dödande, och vilken nettoeffekt jakten skulle ha på vargstammens skydds nivå.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att Finlands viltcentral inte på det sätt unionens domstol förutsatte hade kunnat motivera syftet med dispensen på ett klart och underbyggt sätt, eller med exakta vetenskapliga rön visat att man genom dispensen kan uppnå det syfte som ställts för den.

Eventuella andra möjliga godtagbara lösningar

Enligt unionens domstol är artikel 16.1 e i habitatdirektivet ett hinder för beviljande av så kallad stamvårdande dispens om det inte visats att syftet med dispensen inte går att uppnå med andra godtagbara lösningar. I förvaltningsplanen för vargstammen hade framförts flera olika sätt att förebygga tjuvjakt på varg, såsom ökad övervakning, information och strängare straff. Ur handlingarna framgick ändå inte hur de övriga sätten att förebygga tjuvjakt hade tillämpats inom de ifrågasvarande fångstområdena. Finlands viltcentral hade i

sitt beslut endast konstaterat att de olika lösningarna kompletterar varandra och att de inte är alternativa.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att det i samband med dispensärendet inte heller hade framförts någon sådan utredning av betydelse som skulle ha visat att det inte fanns någon annan tillfredsställande lösning på bekämpningen av tjuvjakt än att bevilja dispens.

Dispensens inverkan på vargens skydds nivå (bevarandestatus)

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att det inte utretts att vargens skydds nivå hade varit gynnsam. I dylika fall kan dispens enligt unionens domstols dom vara möjlig att bevilja undantagsvis endast när det vederbörligen har konstaterats att detta inte kan förvärra återställandet av en gynnsam skydds nivå för de ifrågasvarande stammarna.

I ärendet framgick inte utgående från de bästa tillgängliga uppgifterna med säkerhet att dispensen inte förvärrar vargstammens ogynnsamma skydds nivå. Också av denna anledning var ingressen till 41 a § 1 mom. i jaktlagen, vilken motsvarar artikel 16.1 i habitatdirektivet, ett hinder för beviljande av dispens.

Att under strängt kontrollerade förhållanden – selektivt och i begränsad omfattning samla in vissa exemplar

Unionens domstol ansåg vidare att artikel 16.1 e i habitatdirektivet utgör hinder för att anta beslut om beviljande av undantag om samtliga villkor inte har uppfyllts avseende att – under strängt kontrollerade förhållanden – selektivt och i begränsad omfattning samla in ett begränsat och fastställt antal av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga IV till direktivet, varvid frågan huruvida dessa villkor har iakttagits ska bedömas bland annat utifrån storleken på beståndet, dess skydds nivå och dess biologiska egenskaper.

I de tillståndsvillkor Finlands viltcentral hade ställt ingick för ett beslut som fattats med stöd av jaktlagen typiska begränsningar som gällde område, tid och antal. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att det kunde

ställas högre krav på kontrollen av hur fångsten riktades och begränsades samt hur tillståndsvillkoren efterlevdes, än då dispens beviljades enligt 41 a § i jaktlagen i andra fall. Då en tredjedel av områdets vargar kunde dödas med dispenstillståndet, räckte det inte med rekommendationer om att fångsten skulle riktas till andra än alfahannarna. Det kunde inte heller anses godtagbart att man först i efterhand, efter att möjligtvis alla de individer som ifrågavarande dispens och de för de övriga områdena beviljade dispenstillstånden tillät hade dödat, utredde hur fångsten hade riktats i enlighet med rekommendationerna i tillståndsvillkoren. Villkoren var inte tillräckliga för att säkra att jakten skedde under strängt kontrollerade förhållanden – selektivt och i begränsad omfattning.

3. Döda en varg på grund av tvingande skäl (HFD 2020:29)

Finlands viltcentral hade på grund av tvingande skäl med hänsyn till den allmänna säkerheten beviljat dispens för att döda en varg inom ett område i Egentliga Finland. Från området hade flera observationer gjorts om vargar nära bebyggelse under dagtid. Invånarna hade på grund av den oro som vargobservationerna lett till börjat ordna skolskjutsar åt barnen och minskat sin vistelse i naturen. Högsta förvaltningsdomstolen hade att på en naturskyddsförenings besvär avgöra om dispens hade kunnat beviljas på ovan nämnda grunder.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att invånarnas oro inte ensamt räckte som grund för att bevilja dispens. Eftersom det gjorts flera observationer om att vargarna i allt mindre grad var rädda för människor och att de rörde sig nära bebyggelse under dagtid och då invånarna därför redan hade börjat ändra sitt beteende, var det fråga om en sådan i artikel 16.1 c i habitatdirektivet och 41 a § 1 mom. 3 punkten i jaktlagen avsedd situation då tvingande skäl med hänsyn till den allmänna säkerheten förutsatte myndighetsåtgärder för att avvärja hotet.

Beviljandet av dispens på grund av tvingande skäl med hänsyn till den allmänna säkerheten hade motiverats med klara och noggranna skäl på det sätt som

unionens domstols rättspraxis gällande artikel 16 i habitatdirektivet förutsatte. Beviljandet av dispens förutsatte inte att det var fråga om ett omedelbart och konkret hot. I sistnämnda fall har också polisen med stöd av polislagen befogenhet att vidta åtgärder.

Invånarna hade på grund av den oro som vargobservationerna lett till börjat ordna skolskjutsar åt barnen och minskat sin vistelse i naturen.

Enligt utredningen i ärendet hade man först i enlighet med förvaltningsplanen för vargstammen försökt fördriva vargarna med andra metoder. Fördrivningen hade ändå inte ändrat vargarnas beteende. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att en annan tillfredsställande lösning i detta fall inte fanns.

Med beaktande av de villkor som ingick i dispensbeslutet att döda en varg och de förutsedda konsekvenserna, försämrade dispensen inte vargstammens ogynnsamma skyddsnivå. Enligt unionens domstols rättspraxis var det i dylika fall möjligt att bevilja dispens.

4. Jakt på järv inom ett Natura 2000-område (HFD 2020:31)

Finlands viltcentral hade med stöd av jaktlagen beviljat dispens för att döda två järvar inom två Natura 2000-områden i Enontekis kommun. Järven är en art som utgör grund för skyddet av dessa Naturaområden. I ärendet skulle på en naturskyddsförenings besvär



avgöras om beviljandet av dispens förutsatte en Natura-bedömning enligt 65 § i naturvårdslagen.

I varje fall var arten fåtalig för järven hade i Finland klassats som ytterst utrotningshotad på grund av den ringa populationen.

Finlands viltcentral hade ansett att en Naturabedömning inte behövdes eftersom fångsthändelsen kunde orsaka endast kortvariga och lokala störningar inom de områden som ingick i dessa Natura 2000-områden. I bedömningen av om en Naturabedömning behövdes hade inte beaktats uppgifter om förekomsten av järv inom dessa områden och inte den med dispens tillåtna jaktens inverkan på järvstammen i dessa områden. Ur granskningen saknades även en enskild granskning av Natura 2000-områdena, och viltcentralen hade inte bett ett utlåtande om behovet av en Naturabedömning av Lapplands närings-, trafik- och miljöcentral. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade med hänvisning till bedömningen av behovet av en Naturabedömning att Finlands viltcentral inte på ett behörigt sätt hade bedömt den med dispens tillåtna jaktens inverkan på Naturaområdenas järvstam.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att järven är en i habitatdirektivets bilaga II avsedd prioriterad art. Enligt de uppgifter som fanns om järvpopulationens storlek i informationsblanketterna för de aktuella Natura 2000-områdena hade dispenstillståndet gällt en betydande del av de järvstammar som förekom på områdena. Det rådde inte till alla delar sä-

kerhet om hur pålitliga de tillgängliga uppgifterna om järvstammarnas tillstånd var. I varje fall var arten fåtalig för järven hade i Finland klassats som ytterst utrotningshotad på grund av den ringa populationen. Beviljande av dispens för att döda två järvar på dessa områden som ingick i Natura 2000-nätverket förutsatte primärt en Naturabedömning.

Utgående från utredningen i ärendet var det inte möjligt att på det sätt som unionens domstols rättspraxis förutsätter utesluta att dödandet av två järvar hade en betydande inverkan på de naturvärden som utgör grund för skyddet av de ifrågavarande Natura 2000-områdena. Beviljandet av dispens utan en Naturabedömning stred mot 65 § i naturvårdslagen och dispens borde inte ha beviljats.

5. Sammanfattning

Ovan nämnda fyra årsboksbeslut gäller dispens som beviljats med stöd av jaktlagen för att döda skyddade rovdjur. I alla ärenden finns ändå i bakgrunden habitatdirektivets bestämmelser och de yttre ramar som genom unionens domstols rättspraxis dragits upp för tolkningen av dem.

I vargärendena var det fråga om tolkningen av artikel 16.1 i habitatdirektivet. Enligt unionens domstols stadgade rättspraxis utgör artikel 16.1 i habitatdirektivet ett undantag från det skyddssystem som föreskrivs i direktivet, vilket ska tolkas restriktivt och den myndighet som fattat beslutet har bevisbördan för att de nödvändiga förutsättningarna föreligger för varje undantag. Förutsättningarna för att bevilja dispens är till stora delar lika i leden under stycke 1 men vissa områdesvisa skillnader finns. Högsta förvaltningsdomstolens begäran om förhandsavgörande av unionens domstol klargjorde tolkningen av hindren för att bevilja dispens.

Järvfallet gällde bedömningen av behovet av en Naturabedömning i samband med beviljande av dispens. Behovet av en Naturabedömning grundar sig på artikel 6.3 i habitatdirektivet. Behovsprövningen har redan tidigare behandlats i flera av unionens domstols rättsfall, vilka även högsta förvaltningsdomstolen redogjorde för i sitt avgörande.

Om gränserna för diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet och nämndens myndighetsnatur

Outi Suviranta, justitieråd

I slutet av år 2020 avgjordes i högsta förvaltningsdomstolen med fyra beslut sammanlagt sex besvär som alla bottnade i ett och samma beslut av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden från december 2016. Nämndens beslut gällde förnekande av fertilitetsbehandling för ett kvinnligt par. Nämnden hade ansett att flera personer gjort sig skyldiga till diskriminering och hade med hot om vite förbjudit dem att fortsätta diskrimineringen. De personer beslutet var riktat till anförde alla besvär för sin egen del. I och med detta blev ärenden som hänförde sig till samma beslut anhängiga i fem olika förvaltningsdomstolar. Fyra av förvaltningsdomstolarnas beslut överklagades hos högsta förvaltningsdomstolen. Två av högsta förvaltningsdomstolens beslut har publicerats som årsboksbeslut (HFD 2020:159 och HFD 2020:160). Avgörandena är juridiskt intressanta trots att den ur helheten centrala frågan om diskriminering inte var föremål för avgörandena i högsta förvaltningsdomstolen.

Bakgrund

En läkare som inom den privata hälsovården hade vårdat A hade skrivit en remiss åt henne till specialsjukvård för planering av provrörsbefruktning. En tid hade reserverats åt A till Norra Savolax sjukvårdsdistrikts samkommuns sjukhuspoliklinik. Innan detta var polikliniken i kontakt med henne och förklarade att ett besök på mottagningen var onödigt eftersom hon inte skulle få någon fertilitetsbehandling. Enligt den anteckning som avdelningsöverläkaren gjort i patienthandlingarna hade sjukvårdsdistriktens chefsöverläkare på sitt möte slagit fast att man inom den offentliga sjukvården behandlar endast barnlöshet som beror på medicinska orsaker och att det ur medicinsk synvinkel inte var motiverat att ge fertilitetsbehandling åt kvinnliga par. Eftersom A hade ansökt om fertilitetsbehandling tillsammans med sin maka av samma kön, uppfylldes inte de kriterier chefsöverläkarna ställt för vården.



Diskrimineringsombudsmannen hade med A:s medgivande med en ansökan bett diskriminerings- och jämställdhetsnämnden pröva om chefsöverläkaren och/eller Norra Savolax sjukvårdsdistrikt och/eller universitetssjukhusens chefsöverläkare i vårdbeslutet som gällde A hade gjort sig skyldiga till i diskrimineringslagen förbjudet diskriminerande förfarande, och bett nämnden förbjuda nämnda parter att fortsätta eller upprepa det diskriminerande förfarandet.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg i sitt beslut 9.12.2016 (dnr 80/2015, beslutet finns på nämndens webbplats) att chefsöverläkarna i Birkalands, Helsingfors och Nylands, Norra Österbottens, Norra Savolax och Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt hade gett sina sjukvårdsdistrikt en direkt diskriminerande instruktion och förbjudit dem att fortsätta diskrimineringen. Nämnden ansåg att instruktionen som chefsöverläkaren i Norra Savolax sjukvårdsdistrikt hade gett sitt sjukvårdsdistrikt var direkt diskriminerande mot A och att chefsöverläkaren indirekt hade diskriminerat A och förbjöd dem att fortsätta diskrimineringen av A eller någon annan.

Ärendet gick vidare till högsta förvaltningsdomstolen för chefsöverläkarnas i Birkalands, Helsingfors och Nylands, Norra Österbottens och Egentliga Finlands del, men inte för Norra Savolax sjukvårdsdistrikts chefsöverläkares del eller för den avdelningsöverläkares del som inom sjukvårdsdistriktet fattat vårdbeslutet. I högsta förvaltningsdomstolens beslut gällde de centrala rättsfrågorna omfattningen av diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet och tillsynsbefogenhet samt möjligheten att ålägga nämnden att ersätta en parts rättegångskostnader.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet att pröva ärenden och fatta beslut om förbud

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden handhar för sin del tillsynen över att diskrimineringslagen följs. Enligt 20 § 3 mom. i diskrimineringslagen får diskriminerings- och jämställdhetsnämnden när den utövar sin tillsynsuppgift förbjuda aktören i fråga att

fortsätta eller upprepa diskrimineringen. Nämnden får förena sitt förbud med vite.

Nämnden har ändå ingen allmän behörighet att pröva misstänkta diskrimineringsfall för att utfärda beslut om förbud eller förbjuda den verksamhet som anses diskriminerande. I 21 § 2 mom. i diskrimineringslagen ingår bestämmelser om hur ärenden kan anhängiggöras hos nämnden: ”Den som anser sig ha blivit diskriminerad ... får föra ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom. Ärendet får, med målsägandens samtycke, föras till nämnden också av diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling.”

Diskrimineringsombudsmannen hade fört diskrimineringsärendet till nämnden med samtycke av den person som blivit nekad fertilitetsbehandling på ett sjukhus inom Norra Savolax sjukvårdsdistrikt. Ombudsmannen hade i ärendet som eventuella svaranden betraktat även de övriga universitetssjukhusens sjukvårdsdistrikts chefsöverläkare. Diskrimineringsnämnden ansåg i sitt beslut för alla chefsöverläkares del som diskriminerande att de till sina egna sjukvårdsdistrikt gett en direkt diskriminerande instruktion och förbjöd chefsöverläkarna att fortsätta diskrimineringen.

Två förvaltningsdomstolar och den ledamot som i högsta förvaltningsdomstolen blev i minoritet ansåg att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden borde ha låtit bli att pröva diskrimineringsombudsmannens ansökan för alla chefsöverläkares del med undantag för chefsöverläkaren i Norra Savolax. Två förvaltningsdomstolar behandlade frågan om de andra chefsöverläkarnas verksamhet kunde anses innebära diskriminering.

Högsta förvaltningsdomstolen (majoriteten) ansåg att nämnden i sig kunde pröva diskrimineringsombudsmannens ansökan också för dessa andra chefsöverläkares del. Diskrimineringsombudsmannen hade framfört att den läkare som fattat beslutet om A:s vård, hade motiverat sitt beslut att neka fertilitetsbehandling med chefsöverläkarnas gemensamma linjedragning. Enligt ombudsmannen skulle linjedrag-

ningen anses vara en i diskrimineringslagen förbjuden instruktion eller befallning att diskriminera.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att förbudsbeslutet var lagstridigt till den del det riktade sig till dessa andra chefsöverläkare. Denna ståndpunkt motiverades med att det mellan den verksamhet som nämnden för dessa chefsöverläkares del ansett vara lagstridig, och diskrimineringen av A, inte fanns ett tillräckligt samband. Nämnden hade ansett dessa chefsöverläkares handling som diskriminerande till den del de till sina egna sjukvårdsdistrikt hade gett en instruktion som enligt nämnden var direkt diskriminerande. Eftersom A inte hade någon koppling till ifrågakvarande sjukvårdsdistrikt hade nämnden inte med stöd av det ärende som med A:s samtycke be-

Diskrimineringsnämnden ansåg i sitt beslut för alla chefsöverläkares del som diskriminerande att de till sina egna sjukvårdsdistrikt gett en direkt diskriminerande instruktion och förbjöd chefsöverläkarna att fortsätta diskrimineringen.

handlades i nämnden, befogenhet att rikta ett beslut om förbud till dessa personer.

Högsta förvaltningsdomstolens beslut kan i detta hänseende ses som ett uttryck för en betoning av lagbundenhetsprincipen inom förvaltningen i tillsynsmyndigheternas beslutsverksamhet. Bestämmelser om tillsynsmyndigheters behörighet att ge förbud och befallningar åt privatpersoner bör vara klart formulerade. Av tillsynsmyndigheters beslut som innehåller förbud eller befallningar kan också ställas krav på en högre grad av klarhet och entydighet. De som besluten riktar sig till måste veta vad som krävs av dem. Att förena besluten med vite understryker kravet på klarhet.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden som en myndighet som kan åläggas ersätta en parts rättegångskostnader

Två förvaltningsdomstolar hade ålagt diskriminerings- och jämställdhetsnämnden att ersätta en del av rättegångskostnaderna åt den chefsöverläkare som överklagat beslutet. Nämnden anförde till dessa delar besvär över förvaltningsdomstolarnas beslut till högsta förvaltningsdomstolen. Nämnden ansåg att den inte överhuvudtaget kan anses vara en sådan förvaltningsmyndighet som kan åläggas att ersätta en parts rättegångskostnader. Nämnden skulle anses vara ett självständigt och oberoende lagskipningsorgan.

Högsta förvaltningsdomstolen avslog nämndens besvär. Nämnden skulle i det aktuella sammanhanget anses vara en sådan förvaltningsmyndighet som kan åläggas ersätta en parts rättegångskostnader. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att nämnden i likhet med en tillsynsmyndighet var behörig att fatta beslut om förbud och befallningar åt enskilda. Den som beslutet riktar sig till kan anförda besvär hos förvaltningsdomstolen. Nämnden behandlar inte besvär över andra myndigheters beslut, i vilka fall denna andra myndighet, under de förutsättningar som fastställs i lag, kan bli skyldig att ersätta den parts rättegångskostnader som framgångsrikt anført besvärerna.

Kanslichefens översikt

Emil Waris, kanslichef

Årets 2020 årsberättelser innehåller säkerligen åtskilliga redogörelser över hur coronaviruspandemin inverkat på verksamhet inom olika sektorer av samhället. Trots detta anser jag det vara viktigt att i min egen överblick berätta hur även högsta förvaltningsdomstolen under det gångna året anpassat sig till nya förutsättningar för verksamheten och för egen del eftersträvat att säkerställa att den dömande makten förverkligas också under epidemi- och till och med undantagsförhållanden.

I ljuset av statistiken över våra resultat kan högsta förvaltningsdomstolens anpassning till epidemiförhållandena bedömas vara en framgång. Huruvida eller i vilken mån åtgärderna förebyggt konkreta sjukdomsfall förblir naturligtvis gissningar. Klart är däremot att HFD på kort tid lyckades digitalisera sina interna processer och även annars främja distansarbete utan att försvaga förutsättningarna för kvalitetssäker och effektiv rättsskipning. Den engagerade och rådiga personalen står att tacka för detta.

Med anledning av det skriftliga rättegångsförfarandet kräver HFD:s verksamhet inte att rättegångspar-

terna församlas på samma sätt som i domstolar som ordnar muntliga förhandlingar i större utsträckning. Å andra sidan binder andra drag av HFD:s verksamhet, däribland omfattande mängder rättegångsmaterial i pappersform samt kollegiala beslutsförhandlingar, personalen till arbetsplatsen.

Det första coronavirusfallet bekräftades i huvudstadsregionen 26.2.2020. HFD var förberett, och de första åtgärderna och anvisningarna kunde publiceras redan följande dag. Fokus låg till en början, såsom säkerligen på de flesta arbetsplatser, på att främja smittförebyggande hygien och ge direktiv för sjukdomsfall och utlandsresor.

I ett tidigt skede utarbetades en plan för att möjliggöra arbete på distans i kansliuppgifter samt att begränsa närvaro på arbetsplatsen stegvis till ett minimum. På grund av arbetsskeden förknippade med pappershandlingar och kundservice har distansarbete inte tidigare annars än undantagsvis varit möjligt för högsta förvaltningsdomstolens kanslipersonal. Uppgifter ordnades om och omfördelades inom olika funktioner och mellan dem bland annat genom att koncen-



trera arbetskedan som förutsätter närvaro. Förutom att allmänt minska behovet av närvaro på arbetsplatsen eftersträvade vi särskilt att undvika samtidig närvaro i de mest kritiska uppgifterna och skydda dem som hör till sjukdomens riskgrupper.

För rättsskipningspersonalen, det vill säga domare och föredragande, är arbete på distans en etablerad del av verksamheten. De omfattande mängderna rättegångsmaterial på papper samt beslutsförhandlingar på basis av föredragning vid sammanträde förutsätter ändå en hel del närvaro och sammankomster på arbetsplatsen. Ledamöterna i den beslutande sammansättningen sätter sig alla in i föredragandens promemoria jämte bilagor och den granskande ledamoten därtill i rättegångsmaterialet i sin helhet. Då sammantaget över hundra ärenden i genomsnitt föredras för olika sammansättningar per vecka, är mängden skriftligt material som ligger i fortgående cirkulation för att för- eller eftergranskas tämligen stor.

Möjligheterna för elektroniskt distansarbete förbättrades med anledning av förvaltnings- och specialdomstolarnas nya system för ärende- och dokument-

behandling, Haipa, som tagits i pilotbruk vid högsta förvaltningsdomstolen under hösten 2019. Systemets fulla potential var – och är fortfarande – inte uppnådd, närmast på grund av material som i tidigare rättsinstans eller hos förvaltningsmyndigheten tillkommit i pappersform. Utan den pågående övergången till allt mer digitalt arbete skulle dock anpassningen till de ändringar som föranleddes av epidemin ha varit betydligt svårare.

Vid högsta förvaltningsdomstolens avdelningar ordnas i genomsnitt minst trettio sammanträden för rättsskipning per månad. Trots vikten av omedelbara beslutsförhandlingar var det klart att förutsättningarna för sammankomst måste omprövas. Någon tidigare erfarenhet av deltagande på distans i session fanns inte, och förfarandet för att iaktta datasäkerhet vid sammanträden på distans behövde således tas fram tillsammans med domstolssektorns datatekniska stöd. Beskrivande är att då anvisningen om distansdeltagande ännu i utkastsskedet var avsedd för att möjliggöra deltagande på distans för en enskild ledamot i karantän eller självisolering, hann situationen förändras så att anvisningen



när den bara några dagar senare utgavs, fastställde deltagande på distans som huvudregel vid alla sammanträden. Sammankomster måste behandlas som om de vore en knapp resurs och användas sparsamt.

Belastningarna i det distansinriktade arbetet blev snart bekanta. Vi försökte förebygga den psykosociala belastningen genom att uppmuntra till telefonsamtal och virtuella pauser samt bland annat genom att ordna återkommande informella "kaffebjudningar" på distans för hela personalen. Arbetsergonomin främjades med ett dataprogram för pausgymnastik. Med hjälp av noggrann planering och tajmning kunde avdelningarna förverkliga sina rekreationsdagar. Under den smittovis lugnare perioden i början av hösten uppmuntrades personalen att öka närvaron och det sociala umgänget på arbetsplatsen på ett ansvarsfullt

sätt. Vi samlade krafter till den så kallade andra vågen.

Detta är naturligtvis bara ett kort sammandrag av HFD:s åtgärder under epidemiförhållandena. En uttömmande lista skulle innehålla gott om självklarerheter, men även större och mindre insikter om olika arbetsskeden. Vad gäller den digitala verksamhetskulturen, kan man eventuellt bedöma att HFD ställts inför epidemivardagen ur något av ett underläge. Samtidigt som epidemin oundvikligen har skapat avstånd mellan HFD:s personal, har den även samlat alla kring en ny, gemensam utmaning för att hitta på sätt att förverkliga HFD:s uppgift så tryggt som möjligt. Resultaten talar för sig själv.

För egen del anser jag att vikten av oavbrutet beredskapstänkande har varit den främsta insikten om ledarskap under epidemin. Även om smittspridning-



en – särskilt i början av epidemin – är svår för en lekman att förutse, är det likväl nödvändigt att förbereda sig för olika utvecklingsbanor och konsekvenserna av dem. Planeringen bör ständigt ligga ett steg före. Samtidigt som säkerhetsåtgärder av en viss grad genomförs, bör beredningen av klart striktare åtgärder redan vara igång. Först då användningsklara åtgärder inte behöver tas i bruk, kan beredskapen konstateras vara lyckad. Av den erfarenhet och respons som samlats under årets lopp är jag benägen att bedöma att beredskapens främsta funktion inte varit i åtgärdernas rättidighet i sig utan snarare den förutsägbarhet och som bäst även trygghetskänsla som den givit upphov till inom arbetsgemenskapen. Ett stort tack för den plannässighet med vilken beredskapen i HFD har förverkligats, ska riktas till biträdande kanslichef Marko

Leppänen, som med ett fast grepp tog tag i uppgiften att koordinera åtgärder och anvisningar.

Domstolsverket, som inlett sin verksamhet från början av året 2020, stod genast inför sitt eldprov. Verket klarade sig utmärkt i sin uppgift genom att stöda domstolarnas ledning med aktuell information, bedömningar, sammanställningar av förfaranden samt rekommendationer och genom att koordinera utbytet av information. Även Statens center för informations- och kommunikationsteknik, Valtori, är värt att berömma för hur fint distansförbindelserna fungerat trots den massiva ökningen i användning. I sista hand har förutsättningarna för ett oavbrutet förverkligande av den dömande makten naturligtvis garanterats av landets ihärdiga hälsovårdspersonal och invånarna som hörsamt iakttagit myndigheternas anvisningar.

De nya HFD:arna med i förändringen- tankar om att byta arbetsplats

Jukka Kajala, notarie

När man börjar på en ny arbetsplats känns det ofta spännande, uppfriskande och kanske skrämmande, många frågor snurrar i tankarna och man kan känna sig orolig. Vilka slags människor finns det på det nya jobbet? Varför var det jag som valdes? Kommer jag att klara av jobbet? Vem kokar kaffet? Ett nytt arbete skakar oss ur våra gamla vanor och rutiner och ställer oss inför nya. Nyanställdas integration i arbetsgemenska-

pen kan indelas i tre faser. Under den första fasen lever den nyanställda i separation, när hen pratar om "mig" och "er". Efter detta kommer vad man kallar en liminalfas eller anpassningsfas, då arbetstagaren redan delvis är en del av arbetsgemenskapen, men också till vissa delar fast i sina gamla rutiner. Den sista fasen heter ackulturation. Denna assimilationsfas leder till att den nyanställda antingen slutligen införlivas i ge-



Det kändes nästan som en lotterivinst att få ett nytt jobb på toppen av förvaltningsprocessen, och den nya arbetsgemenskapen kände som en annan hem för mig – från de första dagarna kändes det att gå till jobbet mycket meningsfullt och inte ens som att gå till jobbet.



menskapen, blir marginaliserad eller lämnar gemenskapen helt och hållet.

Arbetsgemenskapens betydelse i denna process är inget att nedvärdera. Själv representerar jag den nyare generationen inom HFD:s tjänstemannakår, jag tillträdde min tjänst i början av 2019. Det kändes nästan som en lotterivinst att få ett jobb här på toppen av förvaltningsprocessens pyramid, och den nya arbetsgemenskapen kändes som ett andra hem för mig – från de första dagarna kändes det mycket meningsfullt att gå till jobbet och inte ens som att gå till jobbet.

Men är jag ensam med mina tankar? Jag visste på ett allmänt plan, till följd av diskussioner i korridorer och kafferum, att mina åsikter inte var alldeles sökta, men ville bli säker och frågade därför efter andra nyanställdas uppfattningar om hur de anpassat sig till den nya arbetsplatsen. HFD har traditionellt informerat rätt stort om alla nyrekryterade, något som har en speciell betydelse under dessa exceptionella omständigheter med begränsade sociala kontakter. Arbetsuppgifterna inom HFD varierar stort och man kommer hit från varierande bakgrunder, och jag bestämde mig för att välja en brokig skara av nyrekryterade, som jag sedan ställde ett fåtal frågor till. Frågorna handlade om potentiella förhoppningar om och fördomar mot HFD som arbetsplats och hur de har realiserats och hur de nyrekryterade har upplevt sina integrationsprocesser i synnerhet med beaktande av det gångna årets undantagsförhållanden.

Det fanns inga stora variationer i svaren. Alla som intervjuades kunde inte identifiera de ovannämnda tre faser så klart och väl avgränsat som jag demonstrerade dem, men i allmänhet ansåg allaatt övergången vidare från separationsfasen har skett i relativt snabb takt.

Några som inte hade tidigare arbetserfarenhet från domstolar – en grupp jag själv räknar mig till – delade förhandsuppfattningen om HFD som stel och ålderdomlig men även en framstående, auktoritativ och högt ansedd arbetsplats. Det visade sig snabbt att fördomarna kunde kastas i papperskorgen. I svaren jag fick beskrivs HFD som öppen och välkomnande. Också för en nybakad jurist står landets ledande specialister i förvaltningsrätt till förfogande, och var och en är beredd

att hjälpa och svara på även de simplaste frågor. Framför allt förmedlade svaren en känsla av att alla upplevt sig välkomna från och med sin första arbetsdag.

Den här mjuka sidan av HFD förringar inte arbetsplatsens trovärdighet och påverkar inte att arbetet upplevs meningsfullt och belönande. Hela arbetskollektivet ses som väldigt självupppoffrande, och flera berättar att de har lärt sig mycket mer under de första åren i HFD än på någon tidigare arbetsplats. Rättskipningspersonalen kan koncentrera sig helt på juridiska frågor, när kansliets verksamhet fungerar effektivt och har organiserats väl.

Som i livet i allmänhet är det inte bara en dans på rosor att jobba i HFD. Antalet mål är stort och vissa ärenden är psykiskt mycket krävande. Varje organisation har sina egna sätt att arbeta, och till exempel den stora mängden pappershandlingar kom som en överraskning för dem som har blivit vana vid en helt digital arbetsmiljö. Vissa åtgärder anses föråldrade och upplevs upprätthållas endast av tradition. Trots detta kände de som intervjuades att ledningen reagerar med låg tröskel och säkerställer att ärendemängden fördelas jämnt. Även med digitaliseringen har HFD tagit stora och avgörande steg framåt med HAIPA-projektet. Ledningen uppmuntrar till kritiskt tänkande och man vågar lyfta katten på bordet. Samtidigt är alla medvetna om att förändringar inte sker på ett ögonblick i en organisation av HFD:s storlek.

När det gäller mentalt välbefinnandespelar kollegiet en särskilt framträdande roll. Trots att året 2020 har inneburit helt oerhörda utmaningar tycker de nyanställda att de har lyckats assimilera sig med relativt lätthet i HFD:s arbetslag, vilket har möjliggjorts genom att nya distansarbetsmetoder har tagits i bruk på ett effektivt sätt. I grund och botten är människan ändå en social varelse, och vad vi mest har saknat under året 2020 är verkliga möten med varandra. De nya ansiktena i HFD förflyttar sig utan svårigheter från anpassningsfasen till assimilationsfasen. Till all lycka behöver vi inte adaptera oss till undantagsförhållandena i större utsträckning än vi vill. Trots den lite turbulenta början verkar de nyanställda vara på god väg att införlivas i arbetsgemenskapen.

Generationsskiftet ur de pensionerades perspektiv

Kristina Björkvall, referendarieråd

Föryngringen bland personalen kan ge ett intryck av högsta förvaltningsdomstolen som en sådan arbetsplats, där folk kommer och går i snabb takt. Sett ur deras perspektiv som arbetat länge i huset är det ändå inte så, utan personalen är i ljuset av rådande trender i arbetslivet påfallande trogen sin arbetsgivare.

Lång och trogen tjänst

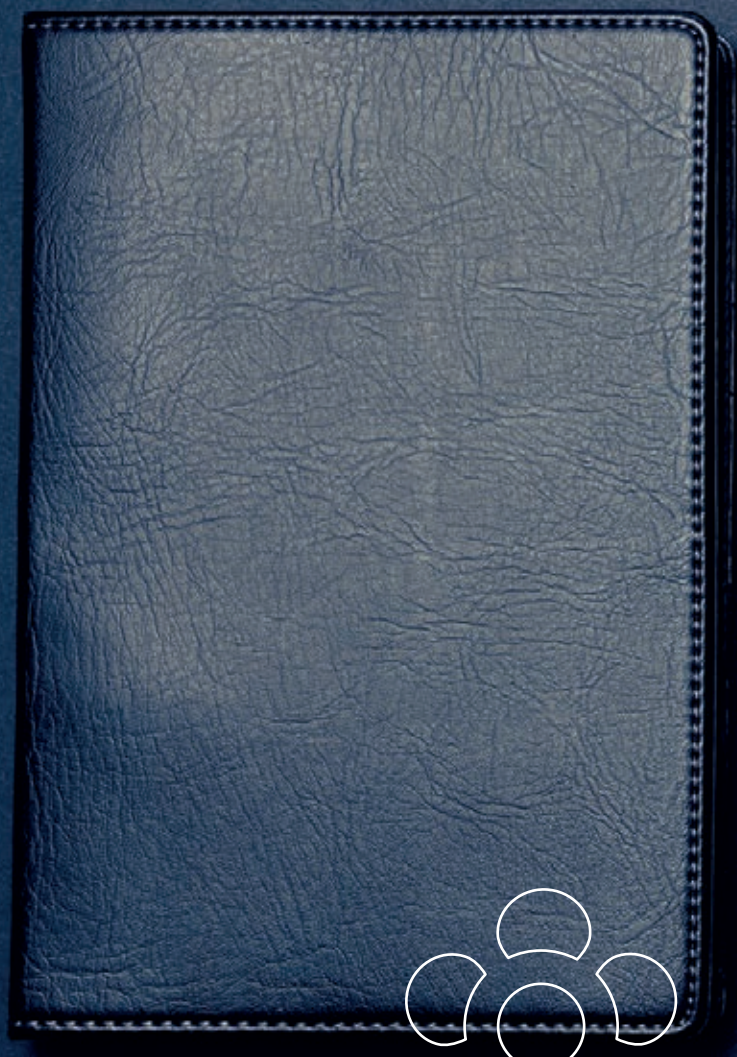
Flera av dem som har blivit pensionerade under verksamhetsåret har nämligen varit i högsta förvaltningsdomstolens tjänst mycket länge. Längst av alla vaktmästarechef Kari Joutsenlahti, vars yrkeskarriär i högsta förvaltningsdomstolen varade i närapå femtio år. Joutsenlahti skötte alltid sina åligganden tidlöst stilfullt och han behärskade husets seder och traditioner bättre än någon annan. Så hade Joutsenlahti också mycket att berätta, allt från historien om hur han, då han själv sökte jobb hos Arbetskraftsbyrån, fick tipset att gå till högsta förvaltningsdomstolen och där både blev anställd och fick en tjänstebostad i hjärtat av Helsingfors, allt på stående fot. Det är inte många adertonåringar som idag ens kan drömma om en sådan lyckträff.

Till vaktmästariet hörde också Timo Rousku, som gick i pension under verksamhetsåret efter en nästan lika lång tid i högsta förvaltningsdomstolens tjänst, länge i egenskap av ämbetsverkets bilchaufför. Till

hans uppgifter hörde förutom att skjutsa presidenten och andra högt uppsatta personer bland annat att föra beredningsmaterialet i miljö- och patentärenden till högsta förvaltningsdomstolens sakkunnigledamöter i bitjänst, antingen hem till dem eller till deras ordinarie arbetsplatser. Detta pågick ända tills dokumenthögarna till miljö- och sakkunnigråden och överingenjörsråden ersattes av kommunikation via e-tjänsten för sakkunnigledamöter som togs i bruk år 2018. Föredragande som inte såg till att ha sitt material klart att levereras i tid stod inte högt i kurs hos Rousku.

Stödfunktionerna utvecklas

Avdelningssekreterarna Vuokko Mattila och Tuula Niilo-Rämä har också fått uppleva stora förändringar i sina arbetsuppgifter. När de kom till högsta förvaltningsdomstolen – vardera år 2005 – var huvudsysslans textbehandling. En del föredragande höll ännu fast vid gamla arbetssätt och dikterade sina pro memorior och liggerutkast och det förekom att man beslutade att skriva ut ljudupptagningar av muntliga förhandlingar. En daglig utmaning var att uttolka ändringar som skrivits in i liggerutkast för hand. Då textbehandlingen numera bara handlar om finslipning av beslutens layout har de övriga arbetsuppgifterna i stället blivit mångsidigare. De omfattar bland annat hela expedieringen av besluten, det vill säga att distribuera



Skulle
ärendena
faktiskt finnas
kvar i datorn?



beslutsexemplar till parter och myndigheter, att ordna dokumentakten och sända den för arkivering, sköta utbetalningen av biträdesarvoden och uppdatera uppgifterna om besluten i ärendehanteringssystemet.

Också notarie Paula Kilponen, som var en stöttepelare på II avdelningens kansli, har mycket att berätta om de förändringar som har skett sedan hon inledde sin karriär år 1978. Antalet ärenden var i början stort och arbetet jäktigt. Arbetsmetoderna var manuella, som arbetsredskap användes förutom penna skriv- och räknemaskiner, diktafoner och stämpel. Inkommande ärenden registrerades på diariet kort som skrevs i flera exemplar för varje ärende eftersom ärendena följdes upp separat enligt vilka ärenden som var inkomna under året, anhängiga och avgjorda. Kundbetjäningen sköttes per post, telefon och fax samt över disken på registratorkontoret. När kommunikationstekniken togs i bruk kändes det som ett skrämmande steg ut i det okända att avstå från diariet korten. Skulle ärendena faktiskt finnas kvar i datorn? Det var en positiv förändring för den sociala arbetsgemenskapen när man år 1984 flyttade till gemensamma lokaler så att alla personalgrupper kom under samma tak och kunde bekanta sig med varandra. Kilponens budskap till personalen, som just nu bekymrar sig för övergången till distansjobb och digitala arbetsmetoder samt flyttningen till ersättande utrymmen, är att man alltid förr också har klarat av förändringar och utmaningar. Sådana piggar bara upp!

Föredragandens arbete i förändring

Föredragande, referendarierådet Kari Nieminen avgick under verksamhetsåret med pension efter att ha varit i tjänst sedan år 1981, det vill säga nästan lika länge även han. Nieminen ser det som en revolutionerande förändring i föredragandens arbete att man numera på ett klick får fram den lagtext man behöver inklusive ändringar, regeringspropositioner och riksdagshandlingar samt såväl prejudikat som icke publicerade beslut med tillhörande pro memorior och kommentarer, det vill säga ett material som det förr kunde ta dagar att samla ihop. Utvidgningen av systemet med besvärstillstånd har medfört stora förändringar i arbe-

tets innehåll, liksom också det att ärendena i och med EU-rättens och människorätsfrågornas frammarsch har blivit mera invecklade att bereda. Den senaste utvecklingen som har gjort det möjligt att sköta en föredragning på distans till och med hemifrån skulle det i början av karriären ha varit alldeles omöjligt att föreställa sig. Mera distansjobb har å andra sidan tillsammans med att personalstyrkan växt lett till att man inte känner sina arbetskamrater lika bra som förr.

Domstolsarbete i flera roller

Hannu Ranta, som pensionerades som justitieråd, inledde sin karriär i högsta förvaltningsdomstolen som föredragande i bitjänst år 1979 och blev heltidsanställd från början av år 1983. Han minns att arbetet som föredragande då var hektiskt och arbetsbördan så stor att man rätt regelbundet jobbade sex dagar i veckan. Inställningen till arbetet var ambitiös, atmosfären entusiastisk och diskussionerna som fördes kring olika juridiska frågor arbetskamraterna emellan högtstående. Rantas främsta specialområde kom att bli planerings- och byggärenden, vilket i slutet av 1990-talet på president Pekka Hallbergs begäran ledde till ett åtagande som en av författarna till ett grundläggande verk på området. Av ”Maankäyttö ja rakennuslaki” utkom under verksamhetsåret redan en fjärde upplaga. Också i förvaltningsdomstolen, där Ranta verkade i ett par år på 2000-talet, värdesattes hans expertis i fråga om planerings- och byggärenden. Efter att Ranta återvänt till högsta förvaltningsdomstolen tillträdde han som ledamot på viss tid år 2007 och som ordinarie ett par år senare. Vid pensioneringen var Ranta viceordförande för första avdelningen. Av de olika roller han innehaft trivdes han klart bäst som ordförande.

Ranta konstaterar till slut att han har tjänat högsta förvaltningsdomstolen under fem presidentperioder, Aarne Nuorvalas, Antti Suvirantas, Pekka Hallbergs, Pekka Vihervuoris och Kari Kuusiniemis. Det har också Joutsenlahti, Rousku, Kilponen och Nieminen.

Alla dessa pensionärer har utfört ett aktningvärt dagsverke. Deras avgång ur tjänst hade förtjänat större uppmärksamhet än vad som varit möjligt under detta gångna, märkvärdiga coronaår.

Vad då ”Liten förvaltningsdomstolsordlista”?

Den i förvaltningsdomstolarna länge förberedda och bearbetade Lilla förvaltningsdomstolsordlistan blev färdig i början av året 2020. Ordlistan föddes som ett samarbete mellan förvaltningsdomstolarna ur ett behov eftersom vi redan länge i förvaltningsdomstolarna funderat på hur förvaltningsdomstolslinjens arbete kunde förklaras och göras mer begripligt. Ordlistan har sammanställts av de proffs inom kommunikation och informationstjänst som i förvaltningsdomstolarna under årens lopp på nytt och på nytt har förklarat förvaltningsdomstolarnas arbete för redaktörer, medborgare och släktingar och korrigerat de vanligaste missuppfattningarna om domstolarnas verksamhet.

Det fackspråk med alla sina specialtermer som myndigheterna använder i förvaltningsärenden känns ofta svårt. Domstolarnas juridiskt präglade språk, arbetsspråket för en viss yrkesgrupp, öppnar sig inte heller så lätt för utomstående. Därför är det inget under om förvaltningsspråket, när det kombineras med juridiska uttryck och facktermer, många gånger upplevs vara ett främmande språk.

Förvaltningsdomstolarna förblir ofta mer okända än de allmänna domstolarna. Tvister och brott är ofta intressantare ämnen än till exempel ett myndighetsbeslut som upplevs vara felaktigt.

- Vi i förvaltningsdomstolarna behandlar människors ärenden. Vi vill berätta att det går att söka ändring i de flesta myndighetsbesluten och att myndigheterna inte alltid har rätt. Vi förklarar hur ärendet framskrider från myndigheten till högsta förvaltningsdomstolen och vad de olika stegen i processen och orden i samband med dem betyder, säger de som arbetat fram ordlistan.

Var och en av oss är föremål för myndighetsbeslut vare sig vi vill det eller inte, för de finska myndigheterna fattar cirka 20–30 miljoner förvaltningsbeslut årligen. Till dem hör beskattningsbeslut, beslut som gäller

byggande, olika beslut som gäller skola, daghem och universitetens beslut om studentantagning.

Pekka Vihervuori gav grönt ljus

År 2017 tände dåvarande presidenten i högsta förvaltningsdomstolen Pekka Vihervuori på vår idé om en liten förvaltningsdomstolsordlista. Förvaltningsdomstolarnas intresse för att delta i arbetet med ordlistan kartlades under våren 2018 och arbetet inleddes på hösten. Förutom högsta förvaltningsdomstolen deltog Helsingfors, Tavastehus och Östra Finlands förvaltningsdomstolar i arbetet.

- Vi gick igenom olika ordlistor och funderade över vilken juridisk terminologi som behövde ”översättas”. Begreppen var många och vi ansåg det också nödvändigt att förklara den egentliga domstolsprocessen. Ytterligare var grunderna i det finska rättssystemet skäl att repetera på ett möjligast enkelt sätt. I sammanställningen av ordlistan skulle också beaktas den nya lagen om rättegång i förvaltningsärenden som trädde i kraft 2020 och terminologin i den.

Styrkan i arbetsgruppen har varit dess medlemmars olika långa karriärer i förvaltningsdomstolarna och olika infallsvinklar. Juristerna har naturligtvis

bidragit med sin egen knorr på arbetet. Hur översätta juristspråket till svenska? Att höra är något alldeles annat för en jurist än för en vanlig människa. Där en vanlig människa hör med sina öron hör en jurist också per brev.

Studenternas friska ögon, juristernas noggrannhet

Som ordlistans mål uppställde vi att öka informationen och förståelsen, att upplysa medborgarna, att ge service och främja rättssäkerheten. Arbetsgruppens medlemmar började med att först var för sig skriva upp termer som absolut behövde förklaras. I gemensamma workshoppar sammanställde vi resultaten och ritade upp de första skisserna över domstolsorganisationen och hur ett ärende framskrider i förvaltningsdomstolarna. Efter det krävdes ännu otaliga omgångar med genomläsning då ordlistan bearbetades till allt mer lättfattlig.

Arbetsgruppen använde sig också av både juris studeranden som erfarna förvaltningsjurister i sitt arbete. Arbetslivsprofessorn Ari Mölsä och tredje årskursens studenter vid juridiska fakulteten i Åbo universitet kommenterade tacknömligt utkastet som ett kursarbete och hjälpte på så sätt arbetsgruppen att göra texten tydligare.

- Vi misstänker att vi var till minst lika stor glädje för studenterna som de var för oss. Förvaltningsdomstolslinjens och -domstolarnas rykte verkar vara närmast ”tråkigt, knastertorrt och ointressant”. Den uppfattningen fick vi ändring på.

Många av studenterna sade sig ha fått en helt ny syn på förvaltningsdomstolarnas verksamhet, uppgifter och praxis. De upptäckte att förvaltningsdomstolarna behandlar vanliga människors riktiga ärenden.

Förutom av studenterna fick vi oersättlig hjälp av högsta förvaltningsdomstolens president Kari Kuusiniemi och kanslichef Emil Waris. Överdomarna Liisa Heikkilä, Ann-Mari Pitkäranta och Petri Saukko sporrade, stödde och preciserade överförenklade tolkningar av juridiska termer.

Ordlistan översattes till svenska av auktoriserade translatoren Freja Häggblom.

Ordlistan fick sitt visuella utseende av juris studerande Samuli Raikunen från Samurai Media. För oss som gjorde ordlistan var det viktigt och underlättande att veta att den som planerade det visuella också hade kunskap om ordlistans innehåll och kunde ge sina synpunkter för att uppnå ett gott slutresultat.

Ordlistans grafiska utseende, infografik och ombyggnad försökte vi få möjligast klar och överskådlig. I ordlistan ingår bland annat diagram som ger en bra helhetsbild av Finlands domstolssystem och hur ett ärendes behandling framskrider i förvaltningsdomstolen.

Ordlistan publicerades vintern 2020

Den Lilla förvaltningsdomstolsordlistan publicerades i samband med Förvaltningsdomstolsdagen 2020 i Helsingfors. Under utgivningstillfället talade även specialsakkunnig Aino Piehl från Forskningscentralen för de inhemska språken (KOTUS).

- Aino Piehl gav oss fin respons på att vårt arbete inte varit i onödan. Lagspråket är svårt och det måste göras begripligt för med lag ska land byggas.

Ordlistan har publicerats på finska och svenska på förvaltningsdomstolarnas och högsta förvaltningsdomstolens webbplatser varifrån den fritt kan laddas ner. Ordsökning går fort med hjälp av pdf-programmets sökfunktion.

Ordlistan finns att få som tryckt häfte från alla förvaltningsdomstolar och högsta förvaltningsdomstolen. Ordlistan har skickats till bibliotek, universitet, riksdagen, ministerierna, myndigheter, advokatbyråer, skolor...

- Vår förhoppning är att ordlistan ska nötas i händerna på redaktörer, vanligt folk och alla som är intresserade av förvaltningsdomstolarnas verksamhet. Och det är också tillåtet att läsa den på skärmen.

I arbetet med ordlistan deltog kommunikationschef Päivi Musakka och projektchef Jaana Lappalainen från högsta förvaltningsdomstolen, informatiker Sirpa Piekari från Tavastehus förvaltningsdomstol, informatörerna Pihla Pitkänen och Pirkko Väänänen från Helsingfors förvaltningsdomstol och informatiker – informatör Minna Sunnari från Östra Finlands förvaltningsdomstol.

Högsta förvaltningsdomstolens utlåtanden år 2020

Trafik- och kommunikationsministeriet

- Utlåtande om arbetsgruppens för digitala metoder för återuppbyggnad efter coronakrisen mellanrapport
- Utlåtande om revidering av lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation

Justitieministeriet

- Utlåtande om bedömningspromemorian om behovet av att reglera den allmänna lagstiftningen i anslutning till automatiserat beslutsfattande inom förvaltningen
- Utlåtande om utvecklingen av samarbetet mellan de högsta domstolarna
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av bestämmelserna om ändringssökande i vissa lagar som gäller justitieministeriets förvaltningsområde
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om behandling av personuppgifter vid Brottspåföljdsmyndigheten och till lagar om ändring av fängelselagen och av vissa andra lagar om verkställighet av påföljder
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman

- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om stärkt rättssäkerhet för asylsökande
- Utlåtande om ändring av lagen om justitieförvaltningens riksomfattande informationssystem

Inrikesministeriet

- Utlåtande om utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om genomförande av vissa bestämmelser om uppehållsrätt i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen

Social- och hälsovårdsministeriet

- Utlåtande om propositionen om ibruktagandet av kontaktspårningsapplikationen som stöd för hanteringen av Covid-19-epidemin
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar: ett system för identifiering av personer exponerade för coronavirussmitta ska införas för att effektivisera spårningen och brytande av virusinfektionens smittkedjor
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av och temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar samt ändring av 2 kap. 9 § i polislagen

- Utlåtande om utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt till lämnande av underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utredande av dödsorsak, hälsoskyddslagen och lagen om användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om elektronisk behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården och till vissa lagar som har samband med den

Arbets- och näringsministeriet

- Utlåtande om regeringens proposition om ändring av gruvlagen
- Utlåtande om betänkandet från arbetsgruppen för revidering av konkurrenslagen
- Utlåtande om utkast till paragrafer om ramavtal i upphandlingslagen och försörjningslagen

Finansministeriet

- Utlåtande om arbetsgruppens slutrapport om förnyandet av personbeteckningen
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition till lagstiftning för genomförandet av direktivet om öppna data

- Utlåtande till utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning för en reform av förfarandena för punktbeskattning och bilbeskattning

Miljöministeriet

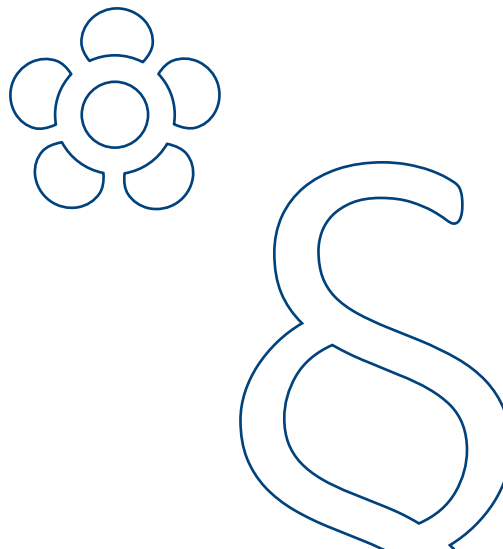
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet och 48 kap. 6 § i strafflagen
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av avfallslagen och vissa andra lagar
- Utlåtande om studien Effektivt tillståndsförfarande för investeringar inom den inställda tidsgränsen

Ålands landskapsregering

- Utlåtande om lagförslag om ny offentlighetslagstiftning för Åland

Nationalarkivet

- Utlåtande om utkast till ett strategidokument om bevarande- och gallringspolicy för Riksarkivet



Högsta förvaltningsdomstolen framställde begäran om förhandsavgörande av EU-domstolen i tre fall år 2020

HFD 2020:55

Tullen hade ålagt A Ab att betala skatt på alkoholdrycker på grund av att bolaget inte hade rätt till det nedsatta belopp på skatten på alkoholdrycker som gäller små bryggerier eftersom bolaget inte kunde anses vara ett i 9 § 1 mom. i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker avsett litet oberoende bryggeri på grund av bolagets rättsliga och ekonomiska samhörighet med ett annat litet bryggeri. Nedsättningen gällande små bryggerier grundar sig på art. 4 i rådets direktiv 92/83/EEG (strukturdirektivet). Enligt andra meningens i punkt 2 i artikeln får, om två eller flera små bryggerier samarbetar och deras sammanlagda årsproduktion inte överstiger 200 000 hl, de behandlas som ett enda oberoende, litet bryggeri (s.k. sambeskattning av små bryggerier). Frågan i högsta förvaltningsdomstolen gällde om A Ab hade rätt till nedsatt belopp på punktskatten trots att den nationella lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker inte innehöll en motsvarande bestämmelse om sambeskattning av små bryggerier som art. 4.2 andra meningens i direktivet.

Högsta förvaltningsdomstolen beslöt att uppskjuta ärendets behandling och till unionens domstol framställa följande i art. 267 FEUF avsedda begäran om förhandsavgörande:

1. Ska art. 4 i strukturdirektivet tolkas så att en medlemsstat som enligt bestämmelsen tillämpar nedsatt belopp på punktskatter på öl framställt av små oberoende bryggerier också ska tillämpa den så kallade sambeskattningsbestämmelsen för små bryggerier som ingår i andra meningens i art. 4.2 i direktivet, eller har tillämpningen av sistnämnda bestämmelse lämnats till ifrågavarande medlemsstats prövning?

2. Har art. 4.2 andra meningens i strukturdirektivet direkt rättsverkan?

Lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker (1471/1994) 9 § (571/1997) 3 mom. (1298/2003) och 9 § (383/2015) 3 mom.

Rådets direktiv om harmonisering av strukturerna i punktskatten på alkohol och alkoholdrycker 92/83/EEG art. 4.2

HFD 2020:109

A hade av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) ansökt om rätt att få använda den skyddade yrkesbeteckningen psykoterapeut. Till ansökan hade A bilagt ett examensintyg som utfärdats av ett universitet i Förenade konungariket Storbritannien.

Valvira avslog A:s ansökan eftersom Valvira inte kunde försäkra sig om att utbildningen genomförts så att den uppfyller de krav som i Finland ställs på psykoterapiutbildning särskilt avseende psykoterapeutiskt patientarbete under arbetshandledning och studerandens egen utbildningspsykoterapi. Förvaltningsdomstolen avslog A:s besvär.

Frågan i högsta förvaltningsdomstolen gällde om Valvira hade kunnat avslå A:s ansökan om att använda den skyddade yrkesbeteckningen psykoterapeut. A hade ansökt om denna rätt i huvudsak på grundval av ett diplom utfärdat av ett universitet som var beläget i Förenade konungariket Storbritannien.

Högsta förvaltningsdomstolen beslöt att uppskjuta ärendets behandling och till unionens domstol framföra följande begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF:

1. Ska de i FEU-avtalet garanterade grundläggande rättigheterna och direktiv 2005/36/EG tolkas så att

den mottagande statens behöriga myndighet ska bedöma sökandens rätt att utöva ett reglerat yrke enligt artikel 45 och 49 FEU och den rättspraxis som anknyter till artiklarna (särskilt domen 7.5.1991, Vlasopoulou, C-340/89 och domen 6.10.2015, Brouillard, C-298/14) oberoende av att man i artikel 13.2 i direktivet 2005/36/EG verkar ha harmoniserat de förutsättningar för att utöva ett reglerat yrke, under vilka den mottagande medlemsstaten ska tillåta yrkesutövandet för en sådan sökande som uppvisar ett dokument med formell behörighet från en sådan medlemsstat där yrket inte är reglerat, men som inte uppfyller kraven enligt direktivets bestämmelse för att utöva yrket?

2. Om svaret på den första frågan är jakande, utgör unionsrätten ett hinder för att den mottagande statens behöriga myndighet, i ett fall som motsvarar den aktuella situationen, baserar sin bedömning om utbildningens motsvarighet på utredningar från även andra parter än den som anordnat utbildningen eller en utredning av det andra medlemslandets myndigheter om utbildningens närmare innehåll och genomförande med beaktande av vad som i mål C-298/14 Brouillard (stycke 55 i domen) har konstaterats om de tillåtna bedömningskriterierna avseende erkännande av examensbevis.

HFD 2020:125

Högsta förvaltningsdomstolen har att avgöra om den nationella tillståndsmyndigheten (Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, Valvira) har kunnat bevilja A, som i Förenade konungariket (ursprungsmedlemsstat) i juli 2013 har genomfört grundexamen i medicin (Degrees of Bachelor of Medicine and Bachelor of Surgery, MB ChB, 360 ECTS), rätt att utöva läkaryrket i Finland (mottagande medlemsstat) för tre år med den begränsningen att A får utöva läka-

ryrket som legitimerad yrkesutbildad person endast under ledning och tillsyn av en legitimerad yrkesutbildad person med rätt att självständigt utöva yrket i fråga, och så att A under denna tid har rätt att utöva läkaryrket endast för att genomföra sin treåriga särskilda allmänläkarutbildning i Finland.

A som efter genomförd examen hade återvänt till Finland kunde inte uppvisa ett behörighetsbevis ("Certificate of experience") som enligt yrkeskvalifikationsdirektivets bilaga V punkt 5.1.1. medföljer exa-

mensbeviset för grundläggande läkarutbildning i Förenade konungariket.

A hade med anledning av sin grundexamen upptagits i Förenade konungarikets behöriga myndighets register under benämningen ”provisionally registered doctor with a licence to practise”. A har haft rätt att arbeta i ett postgradualt program (”The UK Foundation Programme, UKFP, Foundation Year 1, F1”). Enligt högsta förvaltningsdomstolens uppfattning kan en läkare med grundexamen inte under ifrågavarande ena år arbeta med andra uppgifter än de som ingår i programmet. A har således inte i Förenade konungariket haft fullständig rätt att utöva yrket (”full registration with a license to practise”) på basis av genomförd grundexamen.

Enligt högsta förvaltningsdomstolens uppfattning kan en läkare med grundexamen inte under ifrågavarande ena år arbeta med andra uppgifter än de som ingår i programmet.

Enligt 6 a § (1659/2015) 1 mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården sådan den var i kraft vid beslutstidpunkten, beviljar Valvira den som före den 1 januari 2012 har påbörjat studier

i medicin i en sådan EU- eller EES-stat där avlagd yrkespraktik efter examen är en förutsättning för rätten att utöva läkaryrket, och som där har avlagt grundexamen för läkare, på ansökan och på de villkor som verket bestämmer rätt att i Finland utöva läkaryrket som legitimerad yrkesutbildad person vid en sådan verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård som avses i 2 § 4 punkten i lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) under ledning och tillsyn av en legitimerad yrkesutbildad person med rätt att självständigt utöva yrket i fråga. Rätten att utöva yrke beviljas för tre år. Enligt 2 mom. beviljar Valvira när sökanden under den tid som föreskrivs i 1 mom. har varit verksam i läkaruppgifter i enlighet med de villkor som verket har bestämt, på ansökan sökanden rätt att självständigt utöva läkaryrket i Finland. Valvira kan av grundad anledning förlänga den tid om tre år som föreskrivs i 1 mom.

A har i sina besvär ansett att den treåriga begränsade rätten att utöva läkaryrket strider mot rätten till fri etableringsrätt enligt art. 49 i fördraget om europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Tidsbundenheten är diskriminerade eftersom den är nio gånger så lång som den obligatoriska amanuenspraktik som ingår i den finska grundexamen för medicine studier det vill säga medicine licentiatexamen (360 ECTS).

Högsta förvaltningsdomstolen beslöt att uppskjuta ärendets behandling och till unionens domstol framföra följande begäran om förhandsavgörande:

2. Ska art. 45 eller 49 FEUF – med beaktande av proportionalitetsprincipen - tolkas så att de utgör ett hinder för den nationella myndigheten i den mottagande medlemsstaten att med stöd av nationell rätt bevilja en person rätt att utöva läkaryrket under en begränsad tid på tre år så, att personen i fråga får utöva läkaryrket endast under ledning och tillsyn av en legitimerad yrkesutbildad person och så att personen ifråga under denna samma tid ska genomföra sin treåriga särskilda allmänläkarutbildning i Finland för att kunna beviljas rätt att självständigt utöva läkaryrket i den mottagande medlemsstaten, då man beaktar att:

a) personen har genomfört en medicinsk grundexamen i ursprungsmedlemsstaten, men har inte i sin an-



sökan om erkännande av yrkeskvalifikationer i den mottagande staten kunnat uppvisa ett bevis över utförd yrkespraktik under ett års tid vilket i ursprungsmedlemsstaten är en förutsättning för yrkeskvalificering;

b) personen i den mottagande medlemsstaten med tanke på art. 55 a i yrkeskvalifikationsdirektivet har erbjudits primärt, men vilket personen har avböjt, att i den mottagande medlemsstaten inom tre år genomföra en yrkespraktik enligt riktlinjerna i ursprungsmedlemsstaten och ansöka om erkännande för praktiken hos den nationella myndigheten i ursprungsmedlemsstaten

för att därefter i den mottagande medlemsstaten kunna ansöka om rätt att utöva läkaryrket via det automatiska systemet för erkännande som avses i direktivet;

c) syftet med den nationella regleringen i den mottagande medlemsstaten är att förbättra patientsäkerheten och kvaliteten på hälso- och sjukvårdstjänster genom att garantera att de yrkesutbildade personerna inom hälso- och sjukvården har sådan utbildning som yrkesutövningen förutsätter, annan tillräcklig yrkeskompetens och andra sådana färdigheter som yrkesutövningen förutsätter.



Högsta förvaltningsdomstolens personal 1.1–31.12.2020

* = tjänstledig (31.12.2020) ** = anställd för viss tid



President

Kari Kuusiniemi

Justitieråd

Pekka Aalto **

Janne Aer

Jaakko Autio

Alice Guimaraes-Purokoski *

Monica Gullans

Petri Helander

Joni Heliskoski

Toomas Kotkas

Tuomas Kuokkanen

Juha Lavapuro **

Tero Leskinen **

Riitta Mutikainen

Anne Nenonen

Anne E. Niemi

Vesa-Pekka Nuotio

Antti Pekkala **

Mikko Pikkujämsä *

Taina Pyysaari

Hannele Ranta-Lassila

Timo Räbinä

Mika Seppälä

Eija Siitari

Outi Suviranta



Irma Telivuo
Kari Tornikoski
Ari Wirén **
Leena Äärilä

Miljösakkunnigråd

Olli Dahl
Mikael Hildén
Jukka Horppila
Janne Hukkinen
Anna-Liisa Kivimäki
Harri Koivusalo
Kirsi Kostamo
Olli Malve
Seppo Rekolainen

Överingenjörsråd

Jyri Hämäläinen
Petri Kuosmanen
Jukka Seppälä
Kari Tammi

Kanslichef

Päivi Pietarinen *
Emil Waris **

Referendarieråd

Kristina Björkvall
Marita Eeva
Esa Hakkola *
Petri Hellstén
Riitta Hämäläinen
Marja-Liisa Judström
Antti Jukarainen *
Pekka Kempainen **
Hannele Klemettinen
Jukka Koivusalo **
Riitta Kreula
Saija Laitinen
Helmi Lajunen
Petri Leinonen
Suvi Leskinen *

Stina-Maria Lund
Eeva Mäenpää **
Irene Mäenpää
Hannamaria Nurminen **
Elina Nyholm *
Anu Punavaara *
Kaisa Pärssinen-Knight **
Mikko Rautamaa
Jenny Rebold
Liisa Selvenius-Hurme *
Satu Sundberg
Katja Syväkangas *
Tuire Taina

Justitiesekreterare

Anna Ahlberg *
Joonas Ahtonen *
Satu Bäckmand-Liimatta **
Katariina Flinkman **
Oona Fromholdt-Nyman **
Johanna Haapala-Mrena *
Anna Heikkilä *
Heidi Jääskeläinen **
Mirka Kallio **
Tuula Karjalainen **
Paul Karlsson **
Päivi Korkeakoski
Mirka Kuisma **
Jarkko Kyllönen
Turo Lehtonen **
Liisa Leiniö
Ilona Leinonen
Minna Miettinen
Anna Mähönen
Mika Paavilainen *
Juuso Peltonen
Laura Peni **
Hannu-Pekka Peura **
Anne Rautiainen
Katja Rytilahti **
Camilla Servo
Katja Tertsonen *

Vilma Vanhamäki **
Jukka Vanto **
Maria Vapaavuori **
Milla Wartiovaara

Biträdande kanslichef

Marko Leppänen

Chef för informationstjänsten

Satu-Maarit Tarkkanen

Kommunikationschef

Päivi Musakka

Projektchef

Jaana Lappalainen **

Registrator

Leena Kokko

Informatiker

Piia Rautiala

Ansvarig notarie

Annika Aroharju
Juha Rekola **

Notarier

Nina Hytönen
Atte Hyväkkä
Johanna Jokela
Jukka Kajala **
Salla Koskela **
Erika Lauri **
Eeva Ryytty
Anne Sahlman
Soili Tolvanen
Nina Äikäs

Ledningssekreterare

Elina Tukiainen

Personalsakkunnig, ledningssekreterare

Tanja Ravaja *
Jenni Kauppinen **

Ekonomisekreterare

Arja Mikkelinen

Dataadministrationsplanerare

Ville Tuominen

Ansvarig avdelningssekreterare

Päivi Koivuova

Avdelningssekreterare

Merja Ahlfors
Tarja Ekman *
Miska Ekström **
Milla Jokinen
Elin Jungar **
Rosa Kallatsa **
Iisa Kari **
Soila Kayenge *
Matleena Kinnunen **
Nora Klemola
Kia Kopra **
Karita Kulmala *
Krista Lappalainen **
Vilma Lehmonen **
Iida Lähteenmäki **
Aapo Mahlamäki **
Minna Mali **
Miska Miettunen **
Sanni Nieminen **
Saara Palo **
Tuula Pelkonen
Netta Rantanen **
Irma Reunanen
Olavi Rytönen **
Maarit Sandström
Lotta Sassi **

Rosa Sillanpää **
Anna-Sofia Simpanen **
Katri Sokka *
Sara Svahn **
Essi Taavitsainen

Biträdande registrator

Jenni Mertaniemi **

Sekreterare vid registratorskontoret

Heli Hietala
Tiina Kaplas
Matias Stubbe **

Kommunikationssekreterare

Virve Pesonen

Fastighets- och vaktmästarsansvarig

Antti Meriläinen

Vaktmästare

Aku Kulppi **
Janne Mikkonen **
Toni Pylvänäinen **
Tapani Ruostela

Arkivbiträde

Susanna Roininen **

Högskolepraktikanter

Krista Hautakoski
Linda Utriainen

Praktikant vid administrationen

Milja Vanninen

Följande personer avgick med pension

Justitierådet
Hannu Ranta 1.1.2020

Referendarierådet
Kari Nieminen 1.8.2020

Notarie
Paula Kilponen 1.7.2020

Avdelningssekreterare
Vuokko Mattila 1.1.2020

Avdelningssekreterare
Tuula Niilo-Rämä 1.8.2020

Vaktmästarchef
Kari Joutsenlahti 1.9.2020

Vaktmästare
Timo Rousku 1.8.2020

Förteckningen över personal
har korrigerats 22.4.2021

Besöks- & kontaktinformation

Högsta förvaltningsdomstolen

PB 180
00131 Helsingfors

Registratorskontoret

Paasivuorigatan 3
00530 Helsingfors
Öppet vardagar kl. 8–16.15

Kundtjänst 029 564 0260
Telefonväxel 029 564 0200
Telefax 029 564 0382

E-postadress

korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

www.hfd.fi

På webbplatsen finns
information på finska, svenska,
engelska och samiska

Fotografier

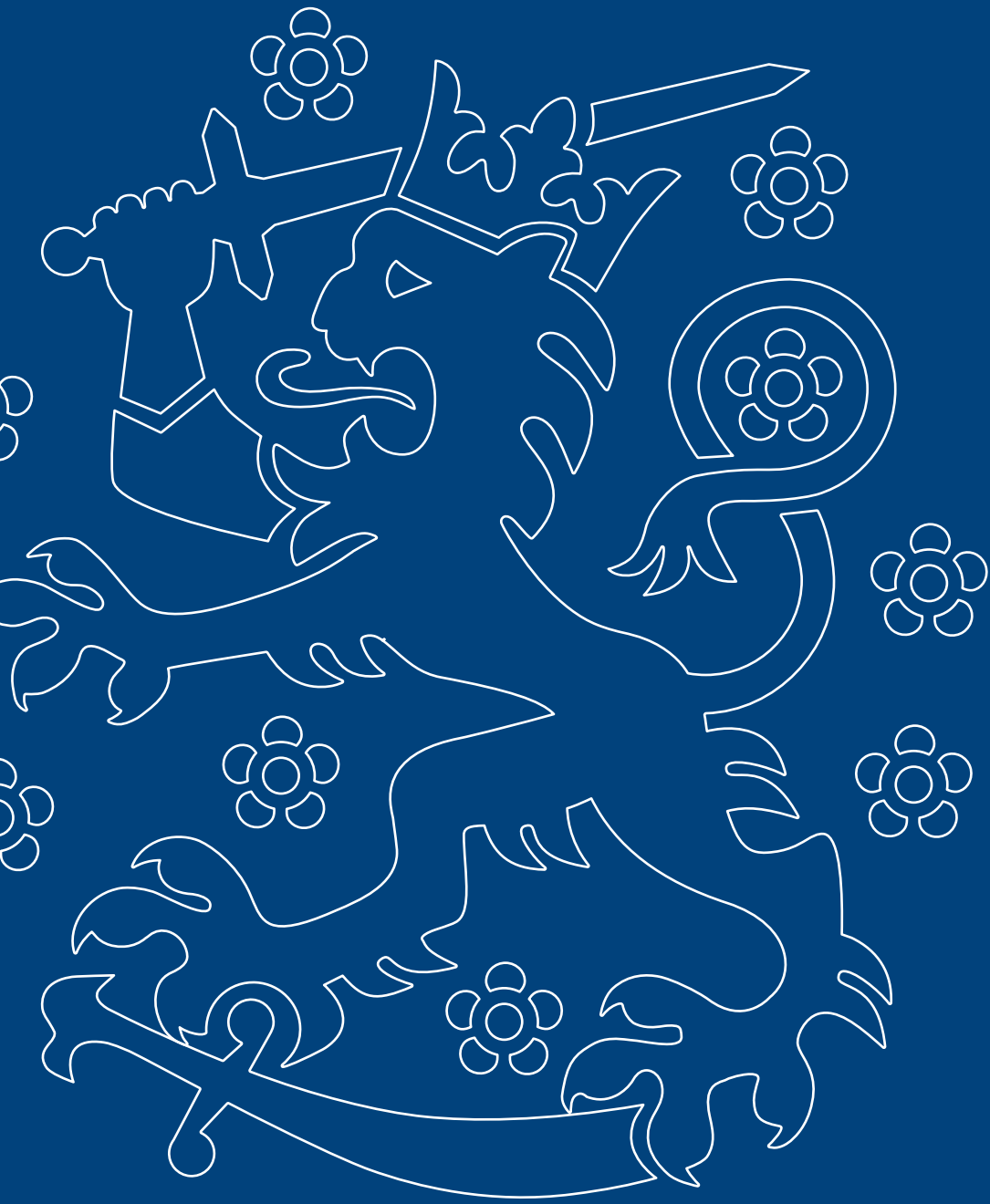
s. 8
Marjo Koivumäki
/ Studio Apris

s. 4, 10, 13-14,
38, 39-40, 56
Keksi Agency

s. 17-18, 20, 23,
28, 31, 34, 42, 45
iStockphoto

Ombrytning

Hanna Uuksulainen



Statistik

Högsta förvaltningsdomstolens statistik 2020

Högsta förvaltningsdomstolens arbetsstatistik 2020 har samlats ur två parallella ärendehanteringssystem. På grund av olikheter i ärendekategorierna kan statistiken delvis vara något inexact.

A. Ärendekategori	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS-TID GENOMSnitt, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÄRENDET ÅTERFÖRVIKES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Statsrätt och allmän förvaltning	368	385	465	4	284	9,8	19	69	20	38	4	315
Statsrätt	115	110	144		81	9,8		5	4	4		131
Medborgarskap	115	110	144		81	9,8		5	4	4		131
Allmän förvaltning	148	166	197	4	113	8,8	17	49	8	22	4	97
Betalningsbefrielse	1	3	1		3	13,4						1
Återbäring av förmån och skadestånd	2	2	1		3	2,7						1
Handlingsoffentlighet	30	29	32		27	11,1		13	3	1		15
Datasekretess	2	4	5		1	8,6				1		4
Jämställdhetsärenden (som inte berör självstyrelse)	10	6	11		5	16,2	3	8				
Behovsprövade och övriga statsandelar och -understöd	20	16	28		8	10,1	3	12	5			8
Intressebevakning i förmyndarskapsverksamhet	4	6	8		2	10,0		2		1		5
Passärenden	3	2	2		3	8,8				1		1
Befolkningsdataärenden	1	4	2		3	2,7						2
Namnärenden	1	2	3			3,3						3
Beviljande av rättshjälp, förordnande av biträde och arvode	29	46	36	4	35	7,7	10	4		1	2	19
Besvär som gäller rättegångsavgift	14	21	24		11	4,7				16		8
Beviljande av rättshjälp, förordnande av biträde och arvode i utlänningsärenden (inkl. medborgarskapsärenden)	22	7	28		1	8,4		5		1	2	20

	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSNITT, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÄRENDET ÅTERFÖRVIKES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Arv till staten		1			1							
Fångvårdsärenden	1	9	6		4	3,4		1				5
Övrig allmän förvaltning	8	8	10		6	9,4	1	4				5
Undervisnings- och bildningsväsendet	24	35	37		22	8,8	1	1	7	3		25
Grundläggande utbildning och gymnasier	19	26	30		15	9,2			6	3		21
Yrkesutbildning	1	1	1		1	19,1	1					
Yrkeshögskolor	1	1	2			4,6		1				1
Universitet och högskolor	1	6	2		5	4,2						2
Övriga ärenden som gäller undervisnings- och bildningsväsendet	2	1	2		1	6,4			1			1
Statstjänstemän	15	17	16		16	12,7	1	7	1	2		5
Tjänste- och arbetsförhållande	11	3	10		4	13,9		6	1	1		2
Lön, arbetstid och semester / statstjänstemän	1		1			15,4	1					
Övriga statstjänstemannaärenden	3	14	5		12	9,8		1		1		3
Arbetskraftsärenden	9	12	12		9	10,4		4		2		6
Lönegaranti och övrig social trygghet	2	2	1		3	10,3						1
Arbetarskydd	3	5	5		3	10,2		3		1		1
Tjänstgöring enligt värnpliktlagen		2			2							
Arbetskraftspolitisk vuxenutbildning		1	1			2,2						1
Övriga arbetskraftsärenden	4	2	5		1	12,2		1		1		3
Säkerhet, allmän ordning och vissa tillstånd	57	45	59		43	12,9		3		5		51
Skjutvapen	52	39	54		37	13,0		2		5		47
Övriga ärenden som gäller säkerhet, allmän ordning och vissa tillstånd	5	6	5		6	12,5		1				4
Självstyrelse	179	283	197	6	259	9,5	56	42	1	36		62
Åland		5	1		4	5,3						1
Ålands självstyrelse, ärenden som inte ingår i andra ärendekategorier		5	1		4	5,3						1
Kommunala ärenden	105	97	124		78	10,9	56	41	1	10		16
Kommunens ekonomi	9	8	7		10	11,6	2	4		1		
Kommunala stadgor och taxor	5	5	7		3	10,0	5					2
Tjänsteval / kommuner och samkommuner	9	10	15		4	10,4	6	5	1	1		2
Anställningstrygghet / kommuner och samkommuner	18	21	21		18	11,0	13	6				2

	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSNITT, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÅRENDET ÅTERFÖRVIKES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Lön, arbetstid och semester / kommuner och samkommuner	7		5		2	18,5	3	1				1
Övriga personalärenden / kommuner och samkommuner	1	6	3		4	10,0	3					
Övriga kommunala ärenden	56	47	66		37	10,5	24	25		8		9
Kyrkliga ärenden	2	7	2		7	12,1		1		1		
Tjänsteförhållande / kyrkan		3			3							
Övriga kyrkliga ärenden	2	4	2		4	12,1		1		1		
Sameärenden	72	174	70	6	170	6,8				25		45
Sametingsval	72	173	69	6	170	6,8				24		45
Övriga sameärenden		1	1			7,3				1		

Utlänningsärenden	1300	2782	2805	1	1276	4,8	4	33	97	76	6	2589
Utlänningsärenden	1300	2782	2805	1	1276	4,8	4	33	97	76	6	2589
Uppehållstillstånd för återförening av familjer	258	491	356		393	6,4	1	4	11	11	1	328
Övriga uppehållstillstånd	184	616	503		297	4,6		5	6	17		475
Utvisning	20	38	45		13	4,6	1			1		43
Avvisning av utlänning	33	40	56		17	5,7			1	1		54
Asylärenden	604	936	1191		349	5,2	2	18	62	31	4	1074
Asylärenden / påskyndat förfarande	188	595	621	1	161	3,4		6	15	14	1	585
Främlingspass och övriga resedokument	7	42	18		31	4,5			2			16
Visumärenden		1			1							
Hjälpssystemet för människohandelsoffer	1	5	6			4,4				1		5
Övriga utlänningsärenden	5	18	9		14	5,8						9

Byggande	237	173	241		169	12,5	7	39	3	11	2	179
Markanvändnings- och byggärenden	229	160	234		155	12,5	6	37	2	11	2	176
Landskapsplan	8	2	5		5	11,6		2				3
Generalplan	27	21	28		20	12,3		4		2		22
Detaljplan	44	35	46		33	12,2		8		4		34
Stranddetaljplan	8	7	11		4	16,0		5			1	5
Byggförbud och åtgärdsbegränsning	2		2			13,8	1					1
Byggnadsordning	1	2	2		1	6,7		1		1		
Tomtindelning	1	6	1		6	12,4						1
Gator och allmänna områden	3	3	4		2	11,5	1					3

	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSNITT, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÄRENDET ÅTERFÖRVIKES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Undantag / markanvändning och byggärenden	30	25	34		21	11,3				3		31
Planeringsbehovsavgörande	10	8	10		8	11,9		2				8
Bygglov	53	20	52		21	13,4	1	10	2		1	38
Åtgärdstillstånd	16	6	14		8	13,5	1	2		1		10
Miljövård och underhåll av byggnader		1			1							
Rivningslov	1	4	2		3	10,9		1				1
Tillstånd för miljöåtgärder	3	2	3		2	14,5		1				2
Byggnadsservitut		1			1							
Placering av samhällstekniska anordningar	4		4			8,4	1					3
Byggnadstillsyn	16	15	15		16	12,9	1					14
Övriga markanvändnings- och byggärenden	2	2	1		3	12,7		1				
Vägärenden	4	7	4		7	8,5	1		1			2
Landsvägar	2	4	1		5	9,4						1
Enskilda vägar	1	2	1		2	11,2	1					
Övriga vägärenden	1	1	2			6,6			1			1
Fastighetsärenden	4	6	3		7	17,0		2				1
Inlösen	1	1	1		1	20,9		1				
Förköpsärenden	2	5	1		6	10,4						1
Övriga fastighetsärenden	1		1			19,8		1				
Miljö	163	158	156		165	12,0	24	41	7	6	1	77
Miljöskydd	71	80	62		89	12,1	4	26	2	1		29
Miljöstillstånd / skogsindustri	1		1			12,2			1			
Miljöstillstånd / energiproduktion	1				1							
Miljöstillstånd / kemikalieindustri och hantering av kemikalier		3			3							
Miljöstillstånd / malmbrytning och produktion av mineraler	1	2	1		2	8,7						1
Miljöstillstånd / avfallshantering	13	14	4		23	11,0		2				2
Miljöstillstånd / platser för bränsledistribu- tion / lagring av flytande bränsle	3	2	3		2	9,6		2				1
Miljöstillstånd / brytning, krossning, asfaltstation, betongsstation	5	2	5		2	11,3		1				4
Miljöstillstånd / ledande av avfallsvatten och reningsverk	2	3	1		4	5,2						1
Miljöstillstånd / djurstall	2	3	2		3	7,7		1				1

	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSnitt, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÄRENDET ÅTERFÖRVIKESADES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Miljö tillstånd / motorbana, övningsbana för båtar		1	1			5,8						1
Miljö tillstånd / torvproduktion	2	10	3		9	8,0		1				2
Övriga miljö tillståndsärenden	10	2	10		2	19,8		4	1			5
Tillsyn och förvaltningstvång enligt miljöskyddslagen	6	12	6		12	10,9		2				4
Övriga ärenden enligt miljöskyddslagen	2	3	2		3	15,8		2				
Ordnad avfallstransport	2	2	2		2	9,2						2
Övriga ärenden enligt avfallslagen	5	5	5		5	12,8		4				1
Hälsotillsyn	10	10	10		10	10,9	2	5		1		2
Terräng- och motorbåtstrafik	4	3	4		3	10,0	1	1				2
Ärende som avses i lagen om kärnenergilag		2			2							
Övriga miljöskyddsärenden	2	1	2		1	11,7	1	1				
Vattenhushållning	27	21	26		22	11,3	1	5	1	1		18
Byggande i vattendrag	4	3	5		2	6,7		1				4
Utnyttjande av vattenkraft	4		4			10,9		2				2
Dikning	1	1	1		1	9,3						1
Vattenståndsreglering		2			2							
Avledande av vatten för användning som vätska och tagande av grundvatten		2			2							
Avgifter och ersättningar enligt vattenlagen	3		3			16,2			1			2
Tillsyn och förvaltningstvång enligt vattenlagen	5	3	5		3	12,2						5
Ärende som avses i lagen om vattentjänster	7	10	5		12	10,6	1	1		1		2
Övrig vattenhushållning	3		3			15,1		1				2
Ärenden som gäller gemensam handläggning enligt miljöskyddslagen och vattenlagen	2	8	2		8	11,5		1				1
Tillståndärende som är föremål för gemensam handläggning / fiskodling	1		1			6,3						1
Övriga tillståndsärenden som är föremål för gemensam handläggning enligt miljöskyddslagen och vattenlagen	1	8	1		8	16,6		1				
Naturvård	54	42	56		40	12,9	19	7	4	4	1	21
Nätverket Natura 2000	2		2			21,3				1	1	
Ärenden enligt naturvårdslagen (utom nätverket Natura 2000)	10	9	10		9	9,0			2	2		6
Djurskydd	24	21	24		21	12,6	17	3	1			3

	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSNITT, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÄRENDET ÅTERFÖRVIKES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Marktäktsärenden	13	5	12		6	17,9		1				11
Fornminnesärenden	3	1	4			11,1	1	2	1			
Byggnadsskydd	2		2			12,9	1	1				
Övriga ärenden som gäller naturvård		6	2		4	0,4				1		1
Friluftsärenden och camping	1	2	1		2	5,6						1
Friluftsärenden	1	2	1		2	5,6						1
Bostadsproduktion och bostadsärenden	4		3		1	14,5		2				1
Aravaärenden	2		2			13,7		1				1
Övriga bostadsärenden	2		1		1	16,0		1				
Tillståndsärenden som är föremål för gemensam handläggning enligt miljöskyddslagen och marktäktslagen	4	5	6		3	7,0						6
Tillståndsärende som är föremål för gemensam handläggning enligt miljöskyddslagen och marktäktslagen	4	5	6		3	7,0						6

Social- och hälsovård	524	856	863	1	516	7,9	342	75	12	48	8	378
Socialärenden	481	727	737	1	470	8,6	310	64	12	39	7	305
Återkrav av utkomststöd		5	1		4	7,1						1
Specialomsorger om utvecklingsstörda	1	30	12		19	5,2	4	2				6
Service för funktionshindrade	116	114	137		93	11,0	79	13	9	7		29
Stöd för närståendevård	43	66	63		46	9,0	2	3				58
Ersättande av barnskyddskostnader	15	5	15		5	19,9	1	4	1			9
Ersättande av kostnader för övrig socialvård	1	1	1		1	16,2	1					
Klientavgifter inom socialvården	9	4	10		3	15,0		2	1			7
Omhändertagande av barn och placering i vård utom hemmet	183	195	229		149	9,3	185	22	1	12	4	5
Bräddskande placering och förlängning av sådan placering		2	1		1	2,9					1	
Avslutande av omhändertagande av barn	15	10	22		3	9,9	15			1		6
Tillstånd till undersökning av barn	5	2	5		2	8,6		5				
Begränsning av kontakter	20	27	29		18	9,7	14	7		2	1	5
Övriga barnskyddsärenden	8	17	17		8	6,7	6	2		5		4
Beviljande av utkomststöd / kommuner	10	60	44		26	3,9				1		43
Beviljande av utkomststöd / FPA	50	148	133		65	4,9	1	4		7	1	120
Övriga sociala ärenden	5	41	18	1	27	6,0	2			4		12

	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSNITT, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÅRENDET ÅTERFÖRVADES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Hälso- och sjukvård	41	124	121		44	3,8	32	9		9	1	70
Intagning för mentalvård	19	93	97		15	2,4	25	2		7		63
Begränsning av självbestämmanderätten i mentalvård		1			1							
Utövande av yrken inom hälso- och sjukvården	16	20	16		20	10,4	5	5		2	1	3
Livsmedelstillsyn	2	7	3		6	5,0	1	1				1
Ersättning av kostnader för hälso- och sjukvård	2	2	2		2	13,8	1					1
Klientavgifter inom hälsovården	2	1	3			5,9		1				2
Läkemedelsärenden och apoteksväsendet	2	5	5		2	4,5		2				3
Försäljningstillstånd för läkemedel och priskontroll	2		2			7,4		2				
Övriga läkemedelsärenden		1			1							
Apoteksärenden		4	3		1	2,5						3
Ekonomisk verksamhet inklusive trafik och kommunikation	161	224	234	2	149	12,5	20	53	5	33	1	122
Juridiska personer och industriella rättigheter	9	20	22		7	7,9	2	3	1	1		15
Bolagsrättsliga förvaltningsakter	3	6	7		2	9,7	2					5
Civilrättsliga juridiska personer	2	1	2		1	13,2						2
Handels- och föreningsregisterärenden		1			1							
Patent, nyttighetsmodell och integrerade kretsar	2	6	7		1	6,1		1	1	1		4
Modellskydd och varumärke	2	3	3		2	9,0		2				1
Domännamn		3	3			2,9						3
Näringsidkande	78	124	119		83	11,7	10	24	1	23		61
Övervakning av finansmarknaden	2	2	2		2	13,0						2
Försäkringsverksamhet		1			1							
Gruvdrift	9	65	52		22	4,0				18		34
Elmarknaden	4	1	3		2	37,2	2	1				
Fastighets- och bostadsförmedling	1	4	1		4	10,0						1
Inkvarterings- och förplågnadsrörelser, serveringstillstånd och detaljhandel med alkohol	16	1	16		1	18,7	1	12		1		2
Konkurrensrätt	1				1							
Offentlig upphandling	39	40	39		40	17,4	7	8	1	3		20

	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSnitt, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÄRENDET ÅTERFÖRVIKES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Tillämpning av bokföringslagstiftningen		6			6							
Övrigt näringsidkande	6	4	6		4	10,4		3		1		2
Jord- och skogsbruksärenden	11	13	12		12	17,0	2	4			1	5
Skogsbruk		1	1			10,2						1
Renskötsel		2	1		1	10,0						1
Jakt och fiske	10	5	7		8	22,6		4			1	2
Övriga jord- och skogsbruksärenden	1	5	3		3	8,5	2					1
Stödåtgärder inom ramen för EU:s strukturfonder	16	14	14		16	13,3	1	1		4		8
Europeiska regionala utvecklingsfonden /ERUF	1	1			2							
Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling	14	12	14		12	13,3	1	1		4		8
Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)		1			1							
Övriga stödåtgärder inom ramen för EU:s strukturfonder	1				1							
Trafik och kommunikation	47	53	67	2	31	14,3	5	21	3	5		33
Körkort, körrätt och yrkeskörtillstånd	6	17	17		6	4,6		1		1		15
Yrkesmässig motorfordonstrafik		9	5		4	2,2				1		4
Järnvägstrafik, sjöfart och luftfart	2	5	2		5	14,4				2		
Telekommunikation	22	1	22		1	31,3		19	3			
Hastighets- och viktbegränsningar och hastighetstävlingar	1		1			9,8	1					
Besiktning och registrering av fordon	1	1	2			9,1	1					1
Trafikförsäkringspremie	4	8	8		4	8,5	3	1				4
Felparkeringsavgift	9	7	9		7	6,1				1		8
Avgift för flyttning av fordon		3	1	1	1	1,0						1
Övriga trafikärenden	2	2		1	3							
Skatter	388	338	395	2	329	12,6	12	59	6	14	1	303
Inkomst- och förmögenhetsskatt	235	251	274	1	211	12,5	10	37	4	5		218
Beskattnings av personlig inkomst	82	48	98	1	31	11,7	1	7	1	4		85
Beskattnings av näringsinkomst	36	57	55		38	10,1	2	2				51
Källskatt	4	15	8		11	17,2						8
Internationell beskattnings	9	19	9		19	15,7		2				7
Centralskattenämndens förhandsavgörande i inkomst- och förmögenhetsskatteärende	14	18	18		14	12,9	7	9	1			1

	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSnitt, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÄRENDET ÅTERFÖRVAIDADES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Skatteförvaltningens förhandsavgörande i inkomstskatteärenden	41	39	41		39	14,0		11	1			29
Korrigerig av förskottsinnehållning och förskottsbetalning	5	1	6			15,3						6
Förskottsuppbörd och arbetsgivares socialskyddsavgift	11	7	13		5	13,9		2		1		10
Fastighetsskatt	26	43	21		48	12,7		2	1			18
Internprissättning	7	3	5		5	20,4		2				3
Övriga skatter och avgifter som uppbärs på inkomst och förmögenhet		1			1							
Mervärdesskatt	61	36	59		38	11,8	1	17	2	3	1	35
Besvär som gäller mervärdesskatt	32	21	36		17	9,9		2		3	1	30
Centralskattenämndens förhandsavgörande om mervärdesskatt	13	4	9		8	15,8	1	7	1			
Skatteförvaltningens förhandsavgörande om mervärdesskatt	16	10	14		12	14,0		8	1			5
Registrering som mervärdesskattskyldig och gruppregistrering		1			1							
Skatter och avgifter som gäller fordon	16	11	12	1	14	13,5				1		11
Fordonsskatt		1			1							
Bilskattebesvär / Skatteförvaltningen	13	8	12	1	8	13,5				1		11
Bilskattebesvär / Trafik	3	2			5							
Accis, punktskatt och tullärenden	44	14	21		37	14,0	1	1		2		17
Förtullningsbesvär	10	5	8		7	12,5				2		6
Förhandsavgöranden i ärenden som gäller accis, punktskatt eller tull	2	1	1		2	1,1						1
Tillsyn som handhas av tullen / bl.a. EU-stöd	1				1							
Acciser och punktskatter	31	8	12		27	16,1	1	1				10
Övriga skatter och beskattningsförfarandet	32	26	29		29	13,6		4		3		22
Arvs- och gåvoskatt	9	12	10		11	12,8				1		9
Överlåtelseskatt	4	2	3		3	15,3						3
Avfallsskatt	3	1			4							
Övriga avgifter som uppbärs till staten / t.ex. med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten	5		3		2	8,1				2		1
Skatteförvaltningens förhandsavgörande i övriga skatteärenden	9	9	9		9	15,3		3				6

	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSnitt, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÄRENDET ÅTERFÖRVIKES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Beskattningsförfarandet	1	1	2			15,4		1				1
Skatteuppbörd	1	1	2			13,2						2

Övriga ärenden	10	5	9	2	4	9,7	4			2		3
Pensionsärenden	5	1	4		2	8,1				2		2
Pensionsärenden	5	1	4		2	8,1				2		2
Övriga ärenden	5	4	5	2	2	11,0	4					1
Övriga ärenden	5	4	5	2	2	11,0	4					1

Högsta förvaltningsdomstolen sammanlagt	3330	5204	5365	18	3151	7,4	488	411	151	264	23	4028
--	-------------	-------------	-------------	-----------	-------------	------------	------------	------------	------------	------------	-----------	-------------

B. Enligt rättsmedel	ANHÄNGIGA VID ÅRETS BÖRJAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	AVFÖRDES UR DIARIET UNDER ÅRET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGS- TID GENOMSnitt, MÅNADER	ÄNDRADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES ELLER ÄNDRADES	ÄRENDET ÅTERFÖRVIKES	AVVISADES ELLER AVSKREVS	ANSÖKAN GODKÄNDES	ANSÖKAN AVSLOGS
Besvärstillstånd	2405	4505	4307	4	2606	6,6	18	212	123	130		3824
Besvär	713	458	762	4	399	11,8	470	198	28	66		
Återbrytande	170	144	205	8	101	8,4				58	5	142
Återställande av försutten fatalietid	25	79	69	1	33	6,1				6	14	49
Klagan	3		3			5,4				2		1
Ansökan/begäran om avgörande	14	18	19	1	12	6,2		1		2	4	12

Högsta förvaltningsdomstolen sammanlagt	3330	5204	5365	18	3151	7,4	488	411	151	264	23	4028
--	-------------	-------------	-------------	-----------	-------------	------------	------------	------------	------------	------------	-----------	-------------

HFD:s arbetssituation 2010–2020



