



Korkein hallinto-oikeus
Högsta förvaltningsdomstolen



Årsberättelse 2018







Innehåll

- 2** Presidentens överblick, Kari Kuusiniemi
- 6** Presidentens överblick, Pekka Vihervuori
- 8** Besvärstillstånd i miljöärenden
- 10** Helsingfors generalplan
- 16** Gängse värde i fastighetsbeskattningen
- 18** Kanslichefens överblick
- 20** Merparten av de SMP-skyldigheter som Digita hade ålagts var lagenliga
- 26** Barnskydd och omhändertagande i ljuset av statistiken
- 28** Insamling av personuppgifter vid predikoarbete genom dörrknackning
- 32** En grundad oro för rättsskyddet eller domstolsaktivism?
- 38** Offentligheten lägger grunden för demokrati
- 42** De kommande hundra åren
- 44** Högsta förvaltningsdomstolens utlåtanden år 2018
- 46** Högsta förvaltningsdomstolen framställde begäran om förhandsavgörande av unionens domstol i två fall år 2018
- 48** Statistik
- 60** Högsta förvaltningsdomstolens personal 1.1.–31.12.2018
- 64** Besöks- och kontaktinformation



Presidentens överblick

Kari Kuusiniemi, president från och med 1.9.2018

Ärade läsare,

min företrädare Pekka Vihervuori har kastat en blick på högsta förvaltningsdomstolens tillblivande och de högsta domstolarnas 100-åriga historia. Jag kan till alla delar bifalla hans välavvägda ord. Enligt överenskommelse granskar jag högsta förvaltningsdomstolens verksamhet från början av september 2018 och våra framtidsutsikter. Några av våra betydelsefulla beslut från det gångna året och andra viktiga händelser presenteras i skilda artiklar.

Genast efter 100-årsfestligheterna hölls ett festplenum med justitieminister Antti Häkkänen, presidenten i högsta domstolen Timo Esko, justitiekansler Tuomas Pöysti och våra tidigare presidenter Pekka Hallberg och Pekka Vihervuori som hedersgäster. I samband med festplenumet godkändes en kommuniké om tillämpningen av besvärstillståndssystemet i högsta förvaltningsdomstolen.

Vår gemensamma ståndpunkt är att ett besvärstillståndssystem borde tas i bruk i högsta förvaltningsdomstolen i de fall där besvär över förvaltningsdomstolens eller marknadsdomstolens beslut anförs. Jag är övertygad om att ändringen som helhet stärker det förvaltningsrättsliga rättskyddet. Besvärstillståndssystemet hindrar inte ändringssökanden från att få sitt ärende prövat i högsta förvaltningsdomstolen. Tack vare besvärstillståndssystemet kan ärenden där besvärstillstånd inte beviljas avgöras snabbt och på så sätt frigöra resurser

för de ärenden där ett årsboksbeslut eller annat beslut i substansfrågan ges. En snabb process är central för individens rättskydd men gagnar också möjligheterna att omedelbart få gensvar på möjligheterna att genomföra samhälleligt betydelsefulla och för den ekonomiska verksamheten centrala funktioner.

I vårt förvaltningsdomstolssystem med två instanser kommer högsta förvaltningsdomstolen inte att bli en prejudikatsdomstol. En viktig del av systemet utgörs av högsta förvaltningsdomstolens plikt att bevilja besvärstillstånd då någon av de i lagen stadgade förutsättningar för beviljande av besvärstillstånd föreligger – den s.k. prejudikatsgrunden eller behovet att styra förvaltnings- eller rättspraxis, att det har skett ett uppenbart fel eller att det finns något annat vägande skäl. Jag försäkrar att besvärstillståndsärenden inte handläggs lättvindigt. Ärendena prövas grundligt men tidsbesparing sker i och med mindre sammansättningar och enkla beslutsmallar. I det förslag till lag om rättegång i förvaltningsärenden som nu behandlas i riksdagen ingår en bestämmelse där utgångspunkten är ett besvärstillståndssystem. Vårt hopp är att ett heltäckande besvärstillståndssystem träder i kraft under nästa hälft av år 2019 och så att det gäller alla beslut som getts i förvaltningsdomstol efter att lagen trätt i kraft. En sådan bestämmelse ingick i den besvärstillståndsreg-

lering som från början av 2018 trädde ikraft gällande miljöärenden. Justitieråd Riitta Mutikainen har i sin artikel redogjort närmare för den ändringen.

Från början av september 2018 återgick vi till den traditionella modellen med tre avdelningar. De ärenden som hört till den så väldigt välfungerande fjärde avdelningen delades mellan första och andra avdelningen. Fjärde avdelningens kanslifunktioner bevarades så gott som oförändrade. De representerar den bästa praxisen under beredningsskedet. Inom ett längre tidsintervall fungerar en modell med tre avdelningar bäst eftersom mängden asylärenden antas minska från toppnivån 2016–2018. Utlänningsärendena fortsätter att sysselsätta även efter detta. Det är osannolikt att ärendemängden någonsin mer går tillbaka till nivån före 2015. Dessutom kommer antalet ärenden som gäller uppehållstillstånd, utvisning och medborgarskap att öka som en följd av den stora mängden asylärenden. Att upprätthålla en fjärde avdelning skulle ändå innebära ett stort antal tidsbundet tillsatta domare på grund av att avdelningsplenium enligt lagen förutsätter sju domare.

Från början av år 2019 görs omfördelningar mellan avdelningarnas ärendekategorier och sammansättningar. De ärenden som gäller olika former av ekonomisk verksamhet koncentreras till andra avdelningen. Förutom de redan bekanta skatteärendena flyttas bland annat upphandlings-, konkurrens- och immaterialrättsliga ärenden till andra avdelningen. På motsvarande sätt profileras tredje avdelningen tydligare med social- och kommunalärenden. De största ärendekategorierna på första avdelningen är asyl- och miljöärenden. Självfallet avspeglas förändringarna i ärendekategorierna också i fördragandenas och medlemmarnas placering på avdelningarna. Det är viktigt att värna om sakkunskapen.

Ett stort antal tidsbundet anställd personal fortsätter eller börjar hos oss i början av år 2019. Tanken är att kraftigt satsa på en minskning av antalet asylärenden och barnskyddsärenden. Överlag bör antalet anhängiga ärenden fås att minska. Omvandlingen till en heltäckande besvärstillståndsdomstol ger oss nya möjligheter att utveckla vår verksamhet med tanke på välmotiverade linjebeslut och rättskydd i rätt tid. Målsättningen då det heltäckande besvärstillståndssystemet träder i kraft

är att de ärenden där besvärstillstånd inte beviljas ska avgöras inom ett halvt år och de ärenden där besvären prövas avgörs inom ett år.

Förberedelserna med förvaltningsdomstolarnas verksamhetsstyrnings- och dokumenthanteringssystem HAI-PA fortskrider fint. Avsikten är att under våren avancera till pilotskede och fullt ut ta systemet i bruk under år 2019. Detta förutsätter motivation och en vilja att skola sig av oss alla. Jag är övertygad om att då vi verkligen kommer igång i den elektroniska världen underlättas och försnabbas vårt arbete.

I vår föränderliga värld är det nödvändigt att kontinuerligt utveckla verksamheten. Det är samtidigt viktigt att stanna upp och fundera över och klargöra våra värderingar, vår verksamhetsidé och våra målsättningar. I detta syfte tillsatte jag en beredningsgrupp för högsta förvaltningsdomstolens strategi. Beredningsgruppen planerar den process genom vilken vår strategi skapas i samarbete med hela personalen.

På hösten 2018 tog vi även ett steg mot synlighet på sociala medier. Vårt twitter-konto aktiverades och via det har vi informerat om våra viktigaste beslut och andra nyheter från domstolen. Domstolarna måste våga öppna sig för allmänheten och genom en oförbehållsam attityd öka människornas förtroende för vårt arbete. En bit på denna väg togs då vi i samarbete med högsta domstolen höll Öppet Hus 15.9.2018. Cirka fyrahundra intresserade bekantade sig med högsta förvaltningsdomstolens verksamhet under vägledning av vår kompetenta personal som frivilligt ställde upp.

Vårt förhållande till högsta domstolen är utmärkt. I december 2018 gjorde vi tillsammans med president Esko till justitieministeriet ett förslag om att utreda behovet av och möjligheterna för samarbete mellan de högsta domstolarna. Ur högsta förvaltningsdomstolens synvinkel finns det däremot inte grunder eller förutsättningar för att sammanslå de högsta domstolarna. Våra ärendemängder och verksamhets sätt är så till den grad olika. Jag är övertygad om att en kartläggning över behovet av och möjligheterna för samarbete skapar en grund för en utveckling av de två oberoende domstolarnas ställning och att en vidare diskussion om sammanslagning kan begravas som onödig.

**I vår föränderliga
värld är det nödvändigt
att kontinuerligt utveckla
verksamheten.**



Presidentens överblick

Pekka Vihervuori, president fram till 31.8.2018

Bästa läsare,

de högsta domstolarnas hundraårsjubileumsår 2018 har på olika sätt lyft fram såväl centrala skeenden i vår statliga historia som aktuella frågor och utmaningar som berör den finska och europeiska rättsstaten. Då vi minns början av Finlands självständighet framhävs ofta uppfattningen om internt våld och en fjärmning från lagenligheten. Men under samma år, något paradoxalt, lades också grundvalen till den finska rättsstaten till långt in i framtiden. Ansvarstagande och framsynta krafter hade förmågan att se över den dagsaktuella hatiska stämningen. Självständigheten i sig förverkligades den 6 december 1917. Men genast efter den oroliga våren 1918 då lagenligheten var fjärran, redan samma höst togs många viktiga steg framåt på lagenlighetens väg trots att rättsstaten inte skapades med en gång. Med stöd av de lagar som stiftades sommaren 1918 delades Senaten i Finland, som då ännu fortsatte sin verksamhet, i två delar då ekonomidepartementet omvandlades till statsrådet och Högsta förvaltningsdomstolen medan justitiedepartementet direkt omvandlades till Högsta domstolen. Allt detta skedde i samma anda som den blivande grundlagen skrevs i och inlemdes i grundlagens strukturer inte minst genom att den rättsstatliga maktfördelningen förverkligades. Särskiljandet av den högsta förvaltningslagskipningen från regeringsmakten och den rättsliga kontrollen av regerings- och förvaltningsmakten i samband med det hade en central roll.

Behovet av dessa förnyelser hade i samhället identifierats redan flera år tidigare och resulterat i en grundlig lagberedning där olika alternativa modeller hade avvägts. Redan genomförda lösningar och likartade aktuella strävanden gick att hitta i en del andra länder. Den modell som hösten 1918 förverkligades hos oss visade sig snabbt vara mycket funktionell och senare även hållbar i och med att den sedermera skrevs in också i vår nuvarande grundlag från år 1999. Finjusteringar och

nödvändiga reformer och underhåll av systemet inom ramen för grundstrukturen har naturligtvis gjorts långsamt med åren. Reformen år 1918 gällde inte direkt den lägre förvaltningslagskipningen men idag har vi sex förvaltningsdomstolar, marknadsdomstolen och försäkringsdomstolen som i första instans garanterar rättskyddet och förvaltningens lagbundenhet.

Under högsta förvaltningsdomstolens hundraårs festseminarium den 31 augusti – samma dag som avslutade min presidentperiod – sade jag att Finlands domstolsväsende som helhet fungerar väl och att tacken går till en kunnig, motiverad och ansvarskännande personal. Jag sade också att de olika statsorganens grundlagsenliga förhållande till varandra åtminstone vad domstolorna gäller till sina huvudlinjer motsvarar vad som krävs i en europeisk rättsstat. Förvaltningslagskipningens styrka ligger i en flexibel processtruktur och en möjlighet att effektivt ta i besittning nya ärendekategorier och de ibland snabba förändringar som sker i dem. Detta har senast påvisats i samband med asylärendena.

Framtiden innebär nya utmaningar för rättskyddet och lagskipningen. En del av dem är redan synliga. Det finns tyvärr de i Europa för vilka värdet av ett oavhängigt rättssystem är förborgat. De frågor och tvister som hänger samman med samhällets strukturomvandlingar och till exempel stora miljöförändringar, oberoende av om det gäller att bekämpa förändringarna eller anpassa sig till dem, är beroende av en fungerande rättsstat. Förhoppningsvis skyddar den staten inbördes förtroende och samhällelig kohesion i en rättsstat med hållbar utveckling där fakta och kunskap är avgörande. Ur dessa utgångspunkter är det tryggt att vidareutveckla högsta förvaltningsdomstolen och förvaltningslagskipningen med tanke på det bästa för rättskyddet och ett lagbundet beslutsfattande.

Besvärstillstånd i miljöärenden

Riitta Mutikainen, justitieråd

Merparten av de rättskipningsärenden som handläggs vid högsta förvaltningsdomstolen faller numera inom ramen för systemet med besvärstillstånd. I dessa ärenden förutsätter överklagande av förvaltningsdomstolens beslut till högsta förvaltningsdomstolen att ändringssökanden beviljas besvärstillstånd. Genom lagändringar som trädde ikraft från början av 2018 (974/2017, 975/2017 och 977/2017) har systemet med besvärstillstånd åter utvidgats, så att det numera även täcker ärenden enligt miljöskyddslagen, vattenlagen och marktäktslagen. Samtidigt utvidgades kraven på besvärstillstånd i markanvändnings- och bygglagens regim (976/2017). Också i ärenden enligt sistnämnda lag har således systemet med besvärstillstånd utgjort huvudregeln för ändringssökande från och med 1.1.2018. Bland annat samtliga planläggningsärenden har sedan årsskiftet fallit under kravet på besvärstillstånd. Däremot utvidgades inte kraven på besvärstillstånd inom avfallslagens regim i detta samband. Till exempel ett åläggande att städa upp en fastighet som utfärdats med stöd av avfallslagen kan fortsättningsvis överklagas hos högsta förvaltningsstolen utan krav på besvärstillstånd.

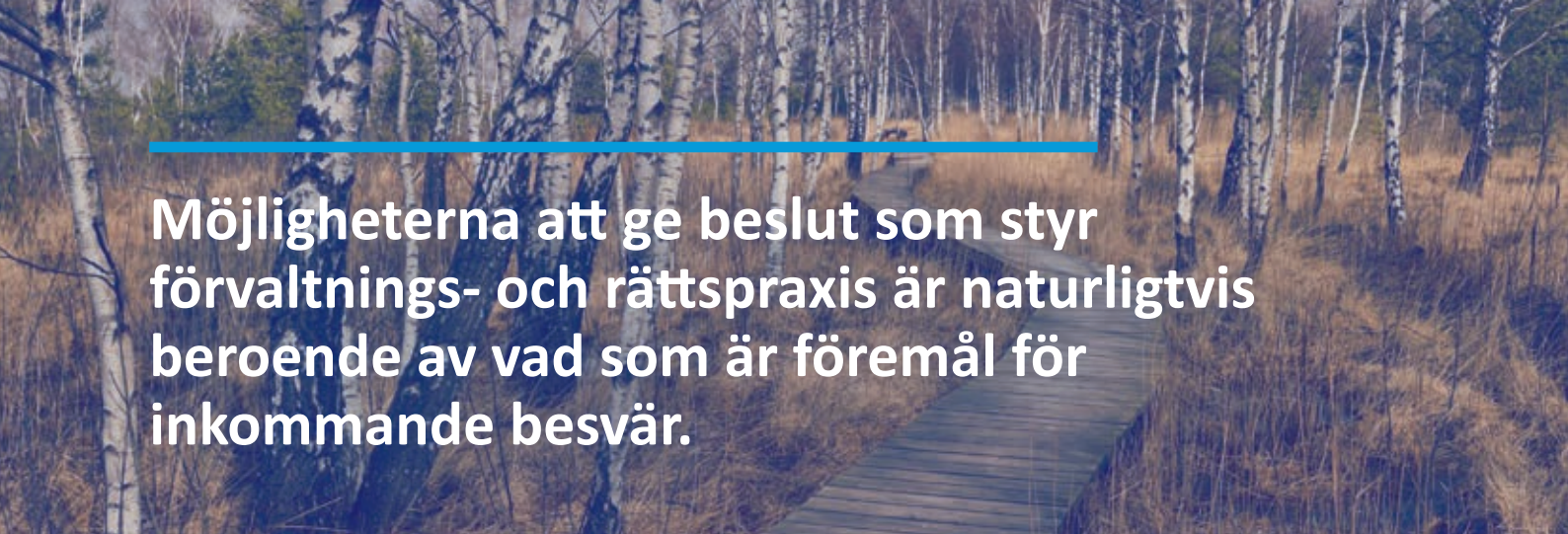
Enligt lagen om högsta förvaltningsdomstolen omfattar den beslutande sammansättningen i ärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen förutom fem lagfarna ledamöter även två sakkunnigledamöter (miljösakkunnigråd). Ärenden som gäller besvärstillstånd kan enligt samma lag handläggas och avgöras i en sammansättning bestående av tre lagfarna ledamöter. I samband med utvidgningen av systemet med besvärstillstånd infördes i lagen även en bestämmelse, enligt vilken ett ärende som gäller besvärstillstånd i miljöskyddsärenden och vatten-

hushållningsärenden kan behandlas och avgöras också i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot.

I miljöskyddslagen, vattenlagen, marktäktslagen eller markanvändnings- och bygglagen har inte i detta samband införts specialbestämmelser om grunderna för att bevilja besvärstillstånd, utan de allmänna bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen tillämpas till denna del. Enligt förvaltningsprocesslagen ska besvärstillstånd beviljas om någon av följande tre förutsättningar uppfylls: 1) det med avseende på lagens tillämpning i andra liknande fall eller för en enhetlig rättspraxis är av vikt att ärendet avgörs av högsta förvaltningsdomstolen; 2) det finns särskilda skäl för högsta förvaltningsdomstolen att avgöra ärendet på grund av att det i ärendet skett ett uppenbart fel; eller om 3) det finns något annat vägande skäl för att bevilja besvärstillstånd.

Regeringens proposition med förslag till lag om rättegång i förvaltningsärenden och till vissa lagar som har samband med den (RP 29/2018 rd) var under riksdagsbehandling vid utgången av 2018. Enligt propositionen stiftas en ny lag om rättegång i förvaltningsärenden. Förvaltningsprocesslagen upphävs. Regleringen av förutsättningarna för beviljande av besvärstillstånd enligt förslaget motsvarar förvaltningsprocesslagen.

Ett beslut om beviljande eller nekande av besvärstillstånd förutsätter att man i högsta förvaltningsdomstolen först prövar huruvida någon av förutsättningarna för beviljande av besvärstillstånd föreligger i det aktuella ärendet. Ifall besvärstillstånd beviljas, ger högsta förvaltningsdomstolen ett motiverat avgörande i sak. För



Möjligheterna att ge beslut som styr förvaltnings- och rättspraxis är naturligtvis beroende av vad som är föremål för inkommande besvär.

miljöärenden är det emellertid karaktäristiskt att de faktiska omständigheterna är unika och platsbundna. Beviljande av besvärstillstånd förutsätter således inte nödvändigtvis att avgörandet skulle bli ett regelrätt prejudikat. Publicerade beslut kan även vara sådana som – utan att i sig utgöra egentliga prejudikat – tjänar som exempel på den rättsliga avvägning som tillämpningen av den aktuella miljönormen förutsätter.

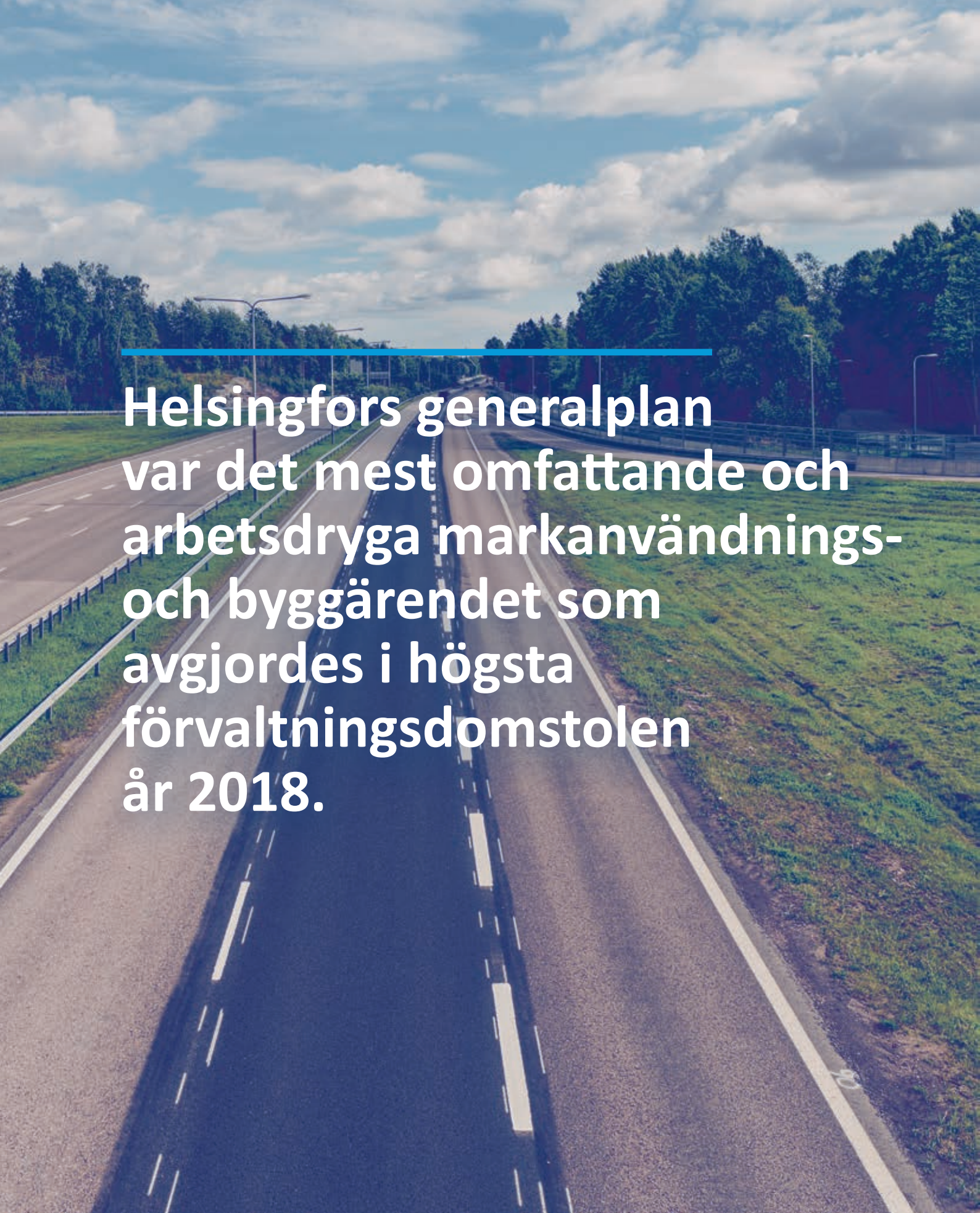
Möjligheterna att ge beslut som styr förvaltnings- och rättspraxis är naturligtvis beroende av vad som är föremål för inkommande besvär. Något som anknyter till detta är även frågan om hur man i miljölagstiftningen definierar vilka som har rätt att anföra besvär. Bestämningarna om besvär rätt i de ovan nämnda speciallagarna har inte ändrats genom de aktuella lagändringarna (974–977/2017). Introduktionen av systemet med besvärstillstånd i miljöärenden begränsar således inte i sig ändringssökandes rätt att göra ett ärende föremål för bedömning i högsta förvaltningsdomstolen.

Enligt förvaltningsprocesslagen kan besvärstillstånd även beviljas så att det gäller endast en del av förvaltningsdomstolens överklagade beslut. Högsta förvaltningsdomstolen kan fatta ett skilt handläggningsbeslut om beviljande av besvärstillstånd. Det handläggningsbeslut högsta förvaltningsdomstolen 2018 gav i fråga om Helsingfors delgeneralplan är ett exempel på ett dylikt tillvägagångssätt (HFD 30.5.2018 liggarnummer 2582). Helsingfors förvaltningsdomstols beslut i generalplaneärendet hade givits 5.2.2018, och sökande av ändring till högsta förvaltningsdomstolen förutsatte således besvärstillstånd som en följd av ovan nämnda lagändring,

som trätt i kraft från årsskiftet.

Med anledning av de särdrag som är förknippade med miljöärenden har inställningen till att införa krav på besvärstillstånd tidigare varit förbehållsam. I bakgrunden till lagändringarna (974–977/2017) ligger bland annat grundlagsutskottets ställningstagande, där utskottet ansett det vara viktigt att konsekvent föra vidare arbetet med att utveckla och utvidga systemen för omprövning och besvärstillstånd (GrUU 55/2014 rd). Vidare har man i lagändringarnas förarbeten fäst uppmärksamhet vid att en utvidgning av tillämpningsområdet för systemet med besvärstillstånd möjliggör att högsta förvaltningsdomstolen bättre än i dagens läge kan fokusera på krävande rättsfrågor och på att trygga en enhetlig rättspraxis (RP 43/2017 rd, MiUB 14/2017 rd). Introduktionen av systemet med besvärstillstånd kan även uppskattas i någon mån förkorta de genomsnittliga handläggningstiderna vid högsta förvaltningsdomstolen.

Under året 2018 har högsta förvaltningsdomstolen givetvis även haft att avgöra miljöärenden som blivit anhängiga innan inledningen av året i fråga, på vilka systemet med besvärstillstånd inte är tillämpligt. Vissa miljöärenden har även kvarstått utanför systemet. Av denna anledning har året 2018 inte ännu i betydande utsträckning givit erfarenhet av besvärstillstånd i miljöärenden och de alternativ för domför sammansättning som ändringen möjliggör. Läget kommer på denna punkt att ändra under år 2019. Tillvägagångssätten vid handläggningen av miljöärenden kommer under år 2019 att utvecklas vidare i enlighet med de möjligheter som systemet med besvärstillstånd tillåter.



**Helsingfors generalplan
var det mest omfattande och
arbetsdryga markanvändnings-
och byggärendet som
avgjordes i högsta
förvaltningsdomstolen
år 2018.**

Helsingfors generalplan

Petri Hellstén, referendarieråd

Kari Tornikoski, justitieråd

Helsingfors generalplan var ett av de samhälleligt mest betydelsefulla och offentligt omdiskuterade ärenden som högsta förvaltningsdomstolen avgjorde under 2018. Den största uppmärksamheten var riktad mot stadsbulevarderna och Malms flygstation.

Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde de i ärendet anförda besvären med sitt årsboksbeslut 2018:151. Merparten av besvären avlogs, men i fråga om tre områden upphävdes planen av HFD. Förvaltningsdomstolen hade redan upphävt beslutet om antagande av planen i fråga om flera objekt, och beslutet om upphävande vidhölls till samtliga delar i HFD. Planbeslutets lagenlighet lämnade till vissa delar rum för tolkning, vilket omröstningarna i fråga om två objekt vittnar om.

Helsingfors generalplan var det mest omfattande och arbetsdryga markanvändnings- och byggärendet som avgjordes i högsta förvaltningsdomstolen år 2018. Behandlingen i HFD, med höranden som omfattade åtskilliga delaktiga, tog åtta månader.

HFD fattade undantagsvis ett skilt beslut om att bevilja besvärstillstånd

I och med den ändring av markanvändnings- och bygglagen som trätt i kraft 1.1.2018 förutsätts numera besvärstillstånd för att man hos högsta förvaltningsdomstolen ska få söka ändring i förvaltningsdomstolens beslut som avser antagande av en generalplan. Helsingfors förvaltningsdomstols beslut om Helsingfors generalplan gavs 5.2.2018, och ärendet handlades följaktligen som besvärstillståndsärende i HFD.

Sammanlagt 21 ansökningar om besvärstillstånd inlämnades i HFD avseende förvaltningsdomstolens beslut. Stadsstyrelsen i Helsingfors sökte besvärstillstånd till alla de delar av ärendet där förvaltningsdomstolen

upphävt stadsfullmäktiges beslut att anta generalplanen. De övriga ändringssökandena fullföljde sina besvär i HFD till den del förvaltningsdomstolen avslagit deras yrkanden. Bland dessa ändringssökanden fanns privatpersoner, föreningar och myndigheter. De krävde att generalplanen skulle upphävas på ett stort antal olika grunder. Geografiskt riktade sig ansökningarna om besvärstillstånd in på flera olika stadsdelar.

HFD gav 30.5.2018 ett handläggningsbeslut, genom vilket besvärstillstånd beviljades till tio av ändringssökandena. Tio ansökningar om besvärstillstånd avlogs, eftersom förutsättningar för beviljande inte förelåg. En ansökan avvisades som försenad.

Högsta förvaltningsdomstolen fattar i regel inte skilda beslut om att bevilja besvärstillstånd. I detta fall stödde ett skilt beslut om beviljande dock en effektiv fortsatt handläggning av ärendet. Handläggningsbeslutet inriktade partshörandena och den övriga handläggningen på enbart de besvären som senare skulle avgöras i sak.

Sättet för utformning av generalplanen ansågs lagenligt

Den första och mest genomgripande fråga som högsta förvaltningsdomstolen hade att pröva, och varav hela planens öde var avhängigt, var huruvida Helsingfors delgeneralplan utformats på ett lagenligt sätt. Utformningen av generalplanen var exceptionell, emedan plankartan bestod av rutor på 100 x 100 meter. Rutorna bildade områden som beskrev markanvändningens huvudsakliga ändamål. Enligt en planbestämmelse var gränsen mellan områdena inte exakt, utan markanvändningen på områdena intill varandra som underlöd olika planbestämmelser skulle sammanjämkas så att en fungerande stadsstruktur uppstår. Generalplankartan preci-

serades genom åtta temakartor, varav två delvis givits rättsverkningar.

Ett av generalplanens andra särdrag var att den trots ovan beskrivna översiktlighet var tämligen noggrann vad gäller bestämmandet av byggnadsrätt. Effektiviteten av byggandet på områden som anvisats för byggnation hade angivits med kvartersexploateringsstal så att man för vissa områden anvisat en maximal tillåten effektivitet, för vissa en tillåten variationsvidd och för vissa ett effektivitetsminimum.

HFD konstaterade att markanvändnings- och bygglagens samt -förordningens bestämmelser om utformning av en generalplan var allmänt hållna. Planens utformning kunde inte i sig anses vara lagstridig.

Även om generalplanen inte var lagstridig enbart på basis av utformningen, invercade denna ändå på bedömningen av lagenligheten av de planlösningar som var föremål för besvärerna. Tillräckligheten av utredningar och förenligheten med överordnade planer för markanvändningen skulle bedömas i ljus av samtliga sådana lösningar, vars förverkligande generalplanen möjliggjorde, antingen som sådan eller via rättsverkningar riktade till planering på mer detaljerad nivå. Med andra ord skulle man beakta ett slags worst case-scenario. Vid bedömningen skulle därtill hänsyn tas till generalplanens betydelse i att förmedla centrala syften i de riksomfattande målen för områdesanvändningen samt de landskapsplaner som styr generalplanläggningen vidare till detaljplanläggningen och annan planering på detaljnivå.

Beslutet om att upphäva stadsbulevarder bestod i HFD

Helsingfors förvaltningsdomstol hade upphävt generalplanen till de delar som gällde stadsbulevardbeteckningarna för Västerleden, Åboleden, Tavastehusleden och Lahtisleden. En stadsbulevard innebar i generalplanen en trafikled som utvecklas som del av en högklassig och urban stadsmiljö där samhällsstrukturen förtätas. Stadsbulevarden skulle betjäna bilister, kollektivtrafik, fotgängare och cyklister. HFD hade på stadsstyrelsens besvär att avgöra huruvida generalplanlösningen i fråga om dessa fyra stadsbulevarder i enlighet med 9 § i markan-

vändnings- och bygglagen hade baserat sig på tillräckliga utredningar och konsekvensbedömningar samt huruvida man i generalplanen angivit tillräckliga grunder för att anvisa sagda vägförbindelser i tekniskt eller funktionellt lägre klass enligt vad som förutsattes av den planeringsbestämmelse som i landskapsplanen var förknippad med motorlederna.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att stadsbulevarderna enligt de utredningar som gjorts skulle minska infartsledningens kapacitet för biltrafik, varmed trafiknätets belastning skulle öka och restiden med personbil från utanför Helsingfors till innerstaden förlängas med 5–20 procent under morgonens rusningstimmar. Också med tanke på godstrafiken hade bulevarderna konstaterats leda till förlängda restider och i fråga om busstrafiken var utmaningarna förknippade med körtidernas förutsebarhet och tillförlitlighet.

En uppgjord målinriktad konsekvensbedömning avseende stadsbulevarderna och en utredning av stadsbulevardernas regionala konsekvenser baserade sig på premisser ur den trafiksystemplan för Helsingforsregionen som utarbetats år 2015, enligt vilka man bland annat tagit i bruk prissättning av fordonstrafiken i regionen. Förverkligande av generalplanen förutsatte emellertid på basis av planbeskrivningen inte ibruktage av vägavgifter. Generalplanen innehöll inte heller bestämmelser som skulle ha säkerställt förverkligandet av anvisade spårförbindelser samtidigt med stadsbulevarderna och det bostadsbyggande som var förknippat med dem. Övriga sätt att minska biltrafiken och undgå uppkomsten av trafikstockning som förts fram i utredningarna inför generalplanen, såsom differentiering av arbetstider, var huvudsakligen sådana att de inte kunde avgöras genom planläggning.

Utgående från de utredningar som legat till grund för antagandet av generalplanen kvarstod det som oklart hur bulevardiseringen av lederna i fråga skulle inverka på funktionsdugligheten av de i landskapsplanen såsom motorleder angivna vägarna i den situationen att de lindrande omständigheter med tanke på uppkomsten av trafikstockningar som varit premisser för utredningarna skulle förbli realiserade. De till konsekvensbedömningarna förknippade osäkerheterna framhävdes särskilt i den situationen att alla de som stadsbulevarder i general-

An aerial photograph of a city, likely Stockholm, showing a dense urban grid. The buildings are mostly multi-story, with a mix of colors including red, yellow, and grey. A prominent feature is a large, curved structure on the right side, possibly a stadium or a large public building. The sky is blue with some light clouds. A thick orange horizontal line is positioned above the text.

**Utformningen av
generalplanen var
exceptionell, emedan
plankartan bestod av rutor
på 100 x 100 meter.**

planen anvisade lederna var förverkligade. Med beaktande av de osäkerhetsfaktorer som hänförde sig till genomförbarheten av planlösningen var det inte heller möjligt att anse att man inför generalplanen skulle ha fört fram sådana i landskapsplanens planeringsbestämmelse förutsatta tillräckliga grunder för att anvisa de som motorleder angivna vägförbindelserna i funktionellt lägre klass såsom stadsbulevarder.

HFD ändrade inte utgången enligt förvaltningsdomstolens beslut, varigenom beteckningarna som stadsbulevard hade upphävts avseende motorlederna i fråga.

Byggnad på området för Malm flygstation

Med tanke på Malm flygstation avsåg prövningen särskilt frågan om huruvida landskapsplanen i enlighet med markanvändnings- och bygglagen i tillräcklig utsträckning tjänat till ledning vid utarbetande av generalplanen. I bedömningen skulle uppmärksamhet läggas särskilt vid de i landskapsplanen föreskrivna förutsättningarna för att anvisa området, som tidigare använts för flygtrafikverksamhet, som område för tätortsfunktioner liksom även vid den i landskapsplanen för området angivna beteckningen som byggd kulturmiljö av riksintresse.

På den primära generalplankartan hade man på området för Malm flygstation anvisat effektiv byggnation med beteckningarna närcentrum samt område där boende dominerar samt därtill ett rekreations- och grönområde, varifrån man vidare anvisat grönförbindelser genom området. Området hade också anvisats som byggd kulturmiljö av riksintresse i generalplanens temakarta Kulturmiljöer. Enligt en planbestämmelse som gällde hela generalplanområdet skulle kulturmiljöer av riksintresse på temakartan Kulturmiljöer beaktas som angivna med rättsverkningar.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att då generalplanen antogs hade det varit klarlagt att staten jämte funktioner drar sig från Malm flygstation senast under början av 2020-talet. Syftet med statens lösning hade varit att möjliggöra anvisandet av området för bostadsbyggnad. Vid antagandet av planen hade det ytterligare varit känt att området skulle övergå i stadens besittning. Det hade således varit befogat att vid beslutsfattande om

generalplanen anse att områdets användning för flygtrafik upphört på det sätt som avsågs i landskapsplanens planeringsbestämmelse. Förutsättningar för att anvisa området för bostadsändamål hade förelegat. Egenskapsbeteckningen i landskapsplanen om värnande av kulturmiljön förutsatte inte heller att flygstationens område lämnades helt fritt från byggnation.

Förverkligandet av den byggnation som anvisats vid området för Malm flygstation innebar en uppenbar förändring i landskapsbildens öppenhet i förhållande till det befintliga flygstationsområdet, särskilt startbanområdet. HFD ansåg dock att det inte kunde anses vara nödvändigt att bibehålla startbanområdet som fullständigt öppet för att bevara kulturmiljöns värden. Med vidare beaktande av att dimensioneringen av byggnadsrätt vid den noggrannare fortsatta planering som görs i samband med detaljplanläggning skulle komma att sammanjämkas med den beteckning som byggd kulturmiljö av riksintresse som föreskrivits rättsverkningar i generalplanen, hade man på ett tillfredsställande sätt säkerställt att områdets centrala och kulturhistoriska karaktäristiska drag bibehålls.

Byggnad på åkerområdena i främre Vik

Högsta förvaltningsdomstolen hade även att avgöra huruvida generalplanen föranledde sådan betydande försämring enligt vad som avses i 66 § i naturvårdslagen av de naturvärden som legat till grund för skyddet av Gammelstadsvikens Natura 2000-område. I generalplanen hade anvisats nya bostadsdominerade områden, med delvis hög byggeffektivitet, på åkerområdet söder om Viksvägen, öster och sydöst om försöksgården i Vik samt väster och sydväst om så kallade Gardenia-området.

Delar av åkerområdena i främre Vik, vilka var belägna i närheten av områden som anvisats för bostadsbyggnad, var av särskild vikt som närings- och rastområden för flera arter som utgjorde grunden för skyddet av Natura 2000-området. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att byggnaderna och deras användning förorsakade dessa fåglar störning som nådde utanför det egentliga byggnadsområdet. Åkerområdet fanns i direkt anslutning till Natura-området, och åkrarna samt Natu-

ra-området bilade på basis av den utredning som erhållits i ärendet en enda ekologisk helhet för flera av de arter som var grund för Natura-skyddet. Konsekvenserna för åkerområdet återspeglades således på det egentliga Natura-området, varför även inverkan på åkerområdena i fråga skulle bedömas på motsvarande sätt som inverkan på Natura-området.

Delar av åkerområdena i främre Vik, vilka var belägna i närheten av områden som anvisats för bostadsbyggande, var av särskild vikt som närings- och rastområden för flera arter som utgjorde grunden för skyddet av Natura 2000-området.

I den Natura-bedömning som gjorts i anslutning till generalplanen omnämndes ett förminskat åkerområde, en mer sluten landskapsbild samt störningar under byggarbetena som byggandets negativa konsekvenser för åkerområdet. I bedömningen hade emellertid inte angivits artspecifika uppgifter om antalet fåglar som förekommer på området inom påverkan av de nya områdena för bostadsbebyggelse. I bedömningen hade man inte heller fäst uppmärksamhet på hur byggandets effektivitet och sättet att förverkliga bebyggelsen inverkade på störningsområdets artspecifika räckvidd.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att Natura-bedömningen inför generalplanen inte kunde anses vara fullt ut tillfredsställande. Dess slutsatser om att betydande skadliga verkningar inte skulle uppstå baserade

sig inte till samtliga delar på sådana fullständiga, exakta och slutliga bedömningar och slutsatser, på grundval av vilka varje rimligt vetenskapligt tvivel kan skingras vad gäller de planerade arbetenas inverkan på det berörda skyddade området, enligt vad som avses i Europeiska unionens domstols rättspraxis. Eftersom generalplanlösningens eventuella skadliga verkan på de fågelarter som utgjort grunden för skyddet av Natura-området och på den för fågellivet värdefulla områdeshelheten i anslutning till Natura-området inte uteslutits i tillfredsställande grad, fanns det med beaktande av den utredning som lagts fram en fara för att de nya områden för byggande som anvisats på åkerområdet skulle innebära en betydlig försämring av de naturvärden som legat till grund för skyddet av Natura 2000-området. Högsta förvaltningsdomstolen upphävde förvaltningsdomstolens och stadsfullmäktiges beslut till den del som avsåg beteckningarna för bostadsbebyggelse på åkerområde såsom oförenliga med 66 § 1 mom. i naturvårdslagen.

Övriga frågeställningar

Högsta förvaltningsdomstolen upphävde förvaltningsdomstolens och stadsfullmäktiges beslut även till de delar som gällde ett byggnadsområde för innerstad som anvisats vid Borgnäs samt ett område för bostadsbebyggelse med hög effekt på Nyåkern sydväst om Domarby gård. Detta med anledning av att generalplanlösningarna stod i strid med landskapsplanen.

Helsingfors stadsstyrelses besvär avsågs i sin helhet i högsta förvaltningsdomstolen. Innebörden av detta var att förvaltningsdomstolens beslut förblev gällande till den del generalplanen upphävts i fråga om nya byggnadsområden anvisade i Centralparken, på Vårdö och på Ramsöudden, vid Ilmala depå samt kring Teknos Oy:s fabriksområde i stadsdelen Sockenbacka.

Fullföljdsbesvären i högsta förvaltningsdomstolen avsåg även rekreatiomsområden och grönförbindelser som anvisats i landskapsplanerna för Nyland samt bibehållandet av Helsingfors nätverk av grönområden och beaktande av naturvärden liksom även markanvändning som anvisats på Försvarmaktens öar i närheten av Sandhamn. Till dessa delar avsåg HFD besvären.

Gångse värde i fastighetsbeskattningen

Hannele Ranta-Lassila, justitieråd

Fastighetsskatten är en kommunerna tillfallande årlig skatt som fastighetsägare är skyldiga att betala. Skatten täcker såväl mark som byggnader.

Året 2018 påfördes 1,8 miljarder euro i fastighetsskatt. Merparten av skatten, 73 procent, betalas för byggnader. Ur kommunernas synpunkt är skatten en säker inkomstkälla: den inflyter stadigt och skattegrunden förflyttar sig inte annorstädes. Beloppet på fastighetsskatten har under de senaste tio åren mer än fördubblats till följd av ökning i skatteprocenter och beskattningsvärden.

Beloppet på den skatt som en fastighetsägare betalar påverkas alltså av två faktorer: fastighetens beskattningsvärde och skatteprocenten. Beräkning av beskattningsvärdet regleras i lag. Skatteprocenten är för sin del ett kommunalpolitiskt beslut. Kommunalfullmäktige bestämmer årligen om skatteprocenten för mark och olika slags byggnader inom en variationsvidd som anges i lag.

Beskattningsvärdet på fastigheter fastställs schablonmässigt med tillämpning av bestämmelserna i lagen om värdering av tillgångar vid beskattningen. Emellertid föreskrivs ett maximalt belopp för det schablonmässiga beskattningsvärdet, nämligen det gångse värdet av fastigheten.

Principen om att det gångse värdet utgör ett maximalt beskattningsvärde är i sig entydig. Konflikter har i prak-

tiken snarare uppstått i fråga om hur det gångse värdet ska beräknas.

Med gångse värde avses enligt 32 § 2 mom. i värderingslagen det gångse värde som egendomen hade vid skatteårets utgång i ägarens besittning och där var den fanns eller egendomens sannolika överlåtelsepris, om det är större än det nämnda värdet.

Det kan föreligga betydande diskrepanser mellan beskattningsvärde och marknadspris på fastigheter särskilt utanför tillväxtcentrum. Detta får återspeglning i att tolkningsfrågor avseende det maximala beskattningsvärdet 2018 har varit särskilt aktuella i högsta förvaltningsdomstolen.

Högsta förvaltningsdomstolen gav 29.11.2018 ett länge inväntat årsboksavgörande, HFD 2018:161, som avsåg fastställande av det gångse värdet av en fastighet. I det aktuella fallet var beskattningsvärdet på fastigheten mer än tiofaldigt i förhållande till det gångse värde den skattskyldige gjort gällande. Enligt den tillämpliga bestämmelsen i 32 § 1 mom. i värderingslagen utgörs det maximala beskattningsvärdet på en fastighet av dess gångse värde. Avgörandet förutsatte även domstolens ställningstagande till frågan om hur det gångse värdet skulle bestämmas.

Som beskattningsvärde på den av A Ab ägda före det-



Det kan föreligga betydande diskrepanser mellan beskattningsvärde och marknadspris på fastigheter särskilt utanför tillväxtcentrum.

ta ämbetshusfastigheten hade i årets 2014 fastighetsbeskattning fastställts 3 577 166 euro. A Ab hade köpt fastigheten av den finska staten år 2013 till ett pris om 250 000 euro och bedrev uthyrning av kontorslokaler på fastigheten. Högsta förvaltningsdomstolen fastställde på basis av ärendets omständigheter 400 000 euro som det gängse värdet av fastigheten.

I skälen för avgörandet konstaterades att 32 § 2 mom. i värderingslagen ger uttryck för två alternativa metoder för fastställande av gängse värde. Bägge metoder innebär värdering av fastigheten på basis av dess individuella egenskaper. Högsta förvaltningsdomstolen har redan i ett tidigare avgörande, HFD 2014:128, konstaterat att det med beaktande av fastighetsskattens karaktär som objektskatt är befogat att värderingen av fastigheter sker på basis av fastighetsspecifika egenskaper.

I sitt beslut av 2018 konstaterade högsta förvaltningsdomstolen att det gängse värdet av en fastighet i ägarens besittning som utgångspunkt påvisas av dess ekonomiska bruksvärde för ägaren i den verksamhet som fastigheten används för. Den aktuella fastigheten användes för uthyrningsverksamhet, och följaktligen påverkades dess gängse värde väsentligen av de hyresinkomster som stod till buds och därav föranledda utgifter.

Också anskaffningspriset är en indikation på det gängse värdet av en fastighet i ägarens besittning. Överlåtelse-

priset kan antas från köparens synpunkt uppstå på basis av vad som utgör det kommande ekonomiska bruksvärdet av fastigheten med beaktande av dess användningsändamål, skick och läge. Om anskaffningen tidsmässigt ligger nära värderingen, bör anskaffningspriset betraktas som indikation på det gängse värdet av en fastighet i ägarens besittning. Om anskaffningen ligger längre bak i tiden, är anskaffningsprisets betydelse i regel mindre. På motsvarande sätt minskar anskaffningsprisets betydelse som utredning avseende gängse värde om de marknadsvillkoren som rått vid tidpunkten för köpet varit ovanliga.

Enligt beslutsskälen kan, även då värderingen avser egendomens värde i ägarens besittning, uppgiften om objektets sannolika överlåtelsepris vara av betydelse. Fastighetens värde i ägarens besittning kan inte markant avvika från det sannolika överlåtelsepriset särskilt ifall där fastigheten har ett flertal potentiella användare för vilka den lämpar sig väl och en tillräcklig efterfrågan på marknaden riktar sig mot fastigheten. Likaså kan ett sannolikt överlåtelsepris riktigt reflektera fastighetens värde i ägarens besittning till exempel i en situation där ägarens verksamhet i fastigheten har upphört och ägaren inte längre har användning för fastigheten.

I samband med årsboksbeslutet avgjordes även en mängd andra fall, där det schablonmässiga beskattningsvärdet på fastigheter ansågs överskrida det gängse värdet.

Kanslichefens överblick

Toni Kaarresalo, kanslichef

Högsta förvaltningsdomstolens år 2018 var på många sätt speciellt och minnesvärt. Året innehöll så väl arbete som fest och mycket där emellan.

En särskild anledning till fest var givetvis högsta förvaltningsdomstolens 100-årsjubileum. Jubileumsåret kulminerade 31.8.2018 i ett jubileumsseminarium på Finlandia-huset med efterföljande kvällsmottagning på Ständerhuset. Jubileumsdagen var en fantastisk, värdig, hjärtlig och på allt sätt lyckad dag som berömdes av många av deltagarna, som uppgick till flera hundra personer.

Ett särskilt trevligt drag i jubileumsdagen var att det var en gemensam fest för hela förvaltningsdomstolsväsendets ”familj”. Hela personalen från högsta förvaltningsdomstolen samt alla förvaltnings- och specialdomstolar var inbjudna till festen – det vill säga uttryckligen de personer, vars värdefulla arbete har utgjort grunden och även i framtiden kommer att utgöra en stark grund för högsta förvaltningsdomstolens verksamhet. Med goda skäl fäste även många utomstående hedersgäster positiv uppmärksamhet vid denna gemenskap.

Högsta förvaltningsdomstolens 100-årsjubileum och de övriga händelserna under jubileumsåret, så som till exempel festskriften som publicerades jubileumsåret till ära, uppstod inte av sig själva utan var ett resultat av hårt arbete. Det var än en gång fint att få erfara den häpnadsväckande ansvarighet och engagemang med vilket man

i gott samarbete och anda avancerade från planeringen av evenemangen till organisering och genomförande. År 2018 var ett extra gott år att vara ”HFD:are”.

Förutom festande har året givetvis även innefattat mycket arbete som hänfört sig till den egentliga verksamheten. Det även till denna del exceptionella året markerades bland annat av stora ärendemängder, personalens rörlighet och olika förändringar i verksamhetsmiljön.

Det fanns fortfarande exceptionellt mycket asylärenden vid högsta förvaltningsdomstolen. Även om ärendemängden inte uppnådde toppnivån för år 2017 var nivån år 2018 klart högre än år 2015. År 2015 inkom det till högsta förvaltningsdomstolen under 400 asylärenden, år 2016 inkom det lite mera än 1 000 ärenden, år 2017 var antalet redan ca 3 300 och år 2018 strax under 3 000. Den stabilisering som kunde ses i antalet asylärenden möjliggjorde en övergång tillbaka till strukturen med tre avdelningar. IV avdelningen, som uppnått väldigt goda resultat, lades ner från och med 1.9.2018, men många organisatoriska innovationer som hänfört sig till avdelningens arbete, bland annat avdelningskansliets roll, kommer att utnyttjas även i framtiden.

Även i övrig har man arbetat mycket. Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde år 2018 ca 5 900 ärenden inom många olika rättsområden. Nästan 180 årsboksbeslut som styr rätts- och förvaltningspraxisen har publicerats och därutöver ca 300 övriga beslut. Under året har fle-



ra total utlåtanen givits gällande allt från sote-lagstiftningen till miljön, beskattning, datahantering och skyddet av personuppgifter.

Ett särdrag för år 2018 med tanke på högsta förvaltningsdomstolens egen förvaltning var föredragarkårens stora mobilitet. Ett antal erfarna förvaltningsdomare blev pensionerade under året och i och med tjänstutnämningar som gjorts under året flyttade många av högsta förvaltningsdomstolens ordinarie föredragande till ordinarie tjänst som förvaltningsdomare. Även om personalens stora mobilitet alltid medför vissa funktionella utmaningar är en sådan här rotation nyttig och på allt sätt värd att understöda med tanke på förvaltningsdomstolsfältet som helhet. Utnämningarna av högsta förvaltningsdomstolens föredragande till tjänsten som ordinarie förvaltningsdomare påvisar även konkret att den krävande tjänsten som föredragande i högsta förvaltningsdomstolens uppskattas likväl inom huset som utanför.

En annan särskild förändring i verksamhetsmiljön med tanke på högsta förvaltningsdomstolens egen förvaltning hänförde sig till EU:s allmänna dataskyddsförordning. Dataskyddsförordningen blev tillämplig i maj 2018 och i samband med den bedömdes även i högsta förvaltningsdomstolen många handlingar och förfaranden som avser behandlingen av personuppgifter. Samarbetet mellan domstolarna var av stor betydelse vid

förberedelserna inför förändringarna i dataskyddet, för förändringarna gällde ju på samma sätt alla domstolar. Även i övriga frågor gällande domstolsförvaltningen har det gjorts gott och angenämt samarbete mellan förvaltnings- och specialdomstolarna och i synnerhet med högsta domstolen.

Som personligt bokslut för år 2018 kan konstateras att i kanslichefens uppgifter har en betydande del av arbetstiden gått till rekryteringar och personalförvaltning, ekonomisk planering och styrning, inhemskt och internationellt samarbete samt ett otal övriga uppgifter som hänför sig till förvaltningen av högsta förvaltningsdomstolen. Arbetet har varit krävande och ibland även konsumerande, men samtidigt väldigt intressant, givande, lärorikt och perspektivgivande. Jag har inte en sekund ångrat att jag övergick till denna uppgift.

På våren 2019 övergår jag från uppgiften som kanslichef till rättskipningen. Inte därför att jag inte skulle trivas i arbetet som kanslichef, utan för att jag känner ett alldeles särskilt personligt intresse gentemot domarkarriären. Jag vet att jag kommer att sakna många aspekter av kanslichefens arbete, och alldeles särskilt högsta förvaltningsdomstolens arbetssamfund, där vars och ens sakkunniga, ansvarsfulla, noggranna och dedikerade förhållande till sitt arbete jag bara har kunnat beundra.

Ett varmt tack till er alla. Det har varit ett privilegium att få arbeta tillsammans med er.

Merparten av de SMP-skyldigheter som Digitala hade ålagts var lagenliga

Alice Guimaraes-Purokoski, justitieråd

Den ärendekategori som företag med betydande marknadsinflytande (SMP) på kommunikationsmarknaden tillhör, är krävande på grund av sin nära anknytning till EU-rätten och sin tekniska natur samt den oftast stora och omfattande mängden handlingar. Högsta förvaltningsdomstolen handlägger trots det besvären över Kommunikationsverkets beslut i SMP-ärenden som första och enda instans, i motsats till det allmänna besvärsförfarandet.

Bakgrunden till besvärsmålen finns i den regeringsproposition (RP 112/2002 rd) som ledde till stiftandet av kommunikationsmarknadslagen som föregick den nuvarande lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (tidigare informationssamhällsbalken). I regeringspropositionen ingick som målsättning att förkorta den tid som går till ändringssökande. Detta motsvarar å sin sida målsättningen i de direktiv som ligger till grund för den nationella regleringen om att ärendena handläggs utan dröjsmål.

Kravet på ett effektivt förfarande i samband med domstolsprövningen av de ärenden som hör till denna ärendekategori framgår ur unionens domstols rättspraxis (C-28/15 Koninklijke KPN m.fl., punkt 39) och förutsätter

att domstolen har den kompetens som är nödvändig för att den effektivt ska kunna utföra sina uppgifter. Med beaktande av detta krav möjliggör inte nuvarande besvärsmålsättningar ett tillräckligt brådskande förfarande i högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen prövar som första instans i dessa mål förutom de svåra substantiella kommunikationsmarknadsrättsliga frågorna också de frågor som gäller förfarandet och fakta i ärendet, vilka typiskt handläggs i marknadsdomstolen eller förvaltningsdomstolen som första instans. Detta kan inte anses vara en vare sig vettig eller optimal användning av den högsta förvaltningsprocessuella rättsinstansens resurser.

Ärendenas brådskande natur kunde på ett bättre sätt än det nuvarande beaktas så att marknadsdomstolen som första instans skulle handlägga ärendena och även hålla muntlig förhandling för att utreda ärendet då förutläggningarna för en muntlig förhandling i övrigt föreligger. Det vore skäl att i marknadsdomstolen pröva kommunikationsmarknadsärendena i en sammansättning med sakkunnigledamöter på motsvarande sätt som redan nu i ärenden som gäller energimarknaden i enlighet med lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden.

Det skulle vara motiverat att införa krav på besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen i såväl energisom kommunikationsmarknadsärenden åtminstone i de fall ärendet inte gäller laglighetsbedömningen av de regleringsåtgärder av sanktionsnatur som regleringsmyndigheten har påfört.

Högsta förvaltningsdomstolens beslut i Digita Oy -målet

Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde 5.7.2018 (HFD 2018:96) de besvär som Digita Oy, Rundradion Ab, MTV Oy och Sanoma Media Finland Oy hade anfört över Kommunikationsverkets beslut 24.4.2015 gällande Digita Oy:s betydande marknadsinflytande (SMP). Högsta förvaltningsdomstolen höll en muntlig förhandling i ärendet i januari 2018.

Högsta förvaltningsdomstolens beslut är ovanligt omfattande även inom kategorin kommunikationsmarknadsärenden. Beslutet omfattar sammanlagt 345 sidor varav domskälens andel är ca 180.

Kommunikationsverkets överklagade SMP-beslut

Kommunikationsverket hade i sitt överklagade beslut ansett att Digita Oy hade SMP- inflytande på grossistmarknaden för televisionssändningstjänster och riksomfattande radiosändningstjänster samt gällande tillgång till antennplats och -kapacitet. Kommunikationsverket hade genom sitt SMP-beslut ålagt Digita att som SMP-skyldigheter bland annat hyra huvudsändningsstationens antennplatser eller antennkapacitet och att vid hyrningen av antennplatser följa en kostnadsorienterad maximiprissättning.

Kommunikationsverket hade i sitt beslut som huvudsändarstationsmaster definierat 38 av Digitas master som lämpar sig för television- och radiosändningsverksamhet. Masterna är ovanligt höga och de täcker nästan hela fastlandet och cirka 99 procent av befolkningen. Dessa master bildar stommen för televisionens UHF- och radions FM-sändningar.

SMP-skyldigheten att hyra ut antennplats gäller antennen och den plats som antennkabeln behöver i masten samt åtkomst till tillhörande faciliteter i anslutning till sändarstationen. Skyldigheten gällande uthyrning av

antennkapacitet å sin sida riktade sig till Digitas existerande antenn, kabel och sammankopplingsfiltrets kapacitet jämte andra funktioner.

Skyldigheten som gäller den kostnadsorienterade maximiprissättningen som hänför sig till åtkomsten av antennplats innebär att Kommunikationsverket på ett bindande sätt fastställer det pris som Digita i egenskap av SMP-bolag får kräva av andra telebolag för antennplatser.

Besvären över Kommunikationsverkets SMP-beslut

Digita yrkade i sina besvär att Kommunikationsverkets SMP-beslut skulle upphävas i sin helhet med hänvisning till förfarandet under SMP-beslutets beredning och bland annat för att de av Kommunikationsverket definierade 38 masterna hade kunnat ersättas med telecom-master samt att verket inte hade befogenhet att fastställa en skyldighet om maximiprissättning.

Rundradion, MTV och Sanoma yrkade i sina besvär bland annat att en modell med prissättning enligt en effektiv aktör skulle tas i bruk då maximiprissättningen fastställs.

Prövning av Rundradions, MTV:s och Sanomas besvär

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg i motsats till Digita, att Rundradions, MTV:s och Sanomas besvär skulle prövas oaktat att det överklagade beslutet inte hade riktats till ifrågavarande bolag och dessa bolag därför inte var direkta objekt för verkets beslut.

Enligt domskälen till högsta förvaltningsdomstolens beslut kunde det till Digita riktade SMP-beslutet påverka nämnda företags ställning på marknaden för television- och radiotjänster på det sätt som avses i art. 4.1 i ramdirektivet såsom unionens domstol har tolkat ramdirektivet (nämnda bestämmelse) i bland annat målet C-282/13 T-Mobile Austria. Högsta förvaltningsdomstolen fäste i sin bedömning även uppmärksamhet vid den i unionsrätten tryggade rätten till effektiva rättsmedel. Det beslut besvären gällde kunde därför anses direkt påverka

Det att marknaden inte längre reglerades i alla medlemsländer saknade betydelse för bedömningen av ärendet.



nämnda företags rättigheter eller fördelar i enlighet med 6 § 1 i förvaltningsprocesslagen.

Förfarandet i samband med åläggandet av SMP-skyldigheterna

Högsta förvaltningsdomstolen avslöj Digita's besvär till den del de gällde förfarandet.

Trots att det överklagade beslutet inte i enlighet med artikel 16 a i ramdirektivet och 52 § 1 mom. i informationssamhällsbalken hade fattats inom tre år räknat från det senaste SMP-beslutet som gällde Digita, och trots att Kommunikationsverket inte av Europakommissionen hade bett om förlängning av tidsfristen, ansåg högsta förvaltningsdomstolen att det inte hade bildats något skydd för berättigade förväntningar för Digita om att Kommunikationsverket skulle avsluta eller lindra de SMP-skyldigheter som Digita hade ålagts. SMP-beslutet förblir i kraft tills Kommunikationsverket utgående från en ny marknadsanalys genom ett nytt SMP-beslut ändrar det tidigare SMP-beslutet.

Samarbetet med Konkurrens- och konsumentverket i samband med beredningen av SMP-beslutet hade enligt högsta förvaltningsdomstolen uppfyllt kraven enligt informationssamhällsbalken (308 §) samt ramdirektivet (artikel 16) och Europeiska kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande.

Enligt högsta förvaltningsdomstolens beslut utgjorde bestämmelserna i ramdirektivet eller informationssamhällsbalken inte ett hinder för Kommunikationsverket att definiera grossistmarkanden för radio- och televisionssändningstjänster som en betydande marknad trots att denna inte ingick i kommissionens marknadsriktlin-

jer. Kommunikationsverket hade hört Europeiska kommissionen i enlighet med ramdirektivet (artikel 7.3–6) om marknadsdefinitionen.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att det inte fanns någon bindande tidsfrist för hörande av part i ramdirektivet (artikel 6.1), informationssamhällsbalcken (310 §) eller förvaltningslagen (36 §). Högsta förvaltningsdomstolen ansåg ändå att eftersom Kommunikationsverket hade ålagt Digita en i relation till den tidigare regleringen väsentlig och ny SMP-skyldighet gällande maximiprissättningen, borde verket i enlighet med kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande ha gett Digita en två månaders frist att yttra sig. Riktlinjerna ansågs i unionens domstols rättspraxis (Polkomtel-domen, C-277/16) vara bindande för den nationella regleringsmyndigheten. Eftersom Kommunikationsverket hade förlängt den ursprungliga tidsfristen för yttrandet och eftersom Digita hade haft möjlighet att yttra sig om verkets beslut ännu i högsta förvaltningsdomstolen, ansåg högsta förvaltningsdomstolen inte att verkets beslut var lagstridigt på den grunden att verket inte från början hade iakttagit en två månaders tidsfrist enligt kommissionens riktlinjer.

Kommunikationsverkets beslut kunde inte heller anses lagstridigt på någon annan av de grunder gällande förfarandet som Digita hade framfört.

Regleringen av grossistmarknaden för televisions- och radiosändningstjänster (marknad 18) som relevant marknad

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg i motsats till Digita att, trots att grossistmarknaden för televisions- och radiosändningstjänster (marknad 18) inte längre ingick i kommissionens grossistmarknad år 2007 (2007/879/EG) eller 2014 (2014/10/EU), hade Kommunikationsverket med stöd av skälen i ingressen (21 och 22) samt punkt 2 i sistnämnda rekommendation fortsättningsvis behörighet att utgående från nationella omständigheter definiera även andra marknader än de i rekommendationen uppräknade marknaderna som relevanta. Det att marknaden inte längre reglerades i alla medlemsländer

saknade betydelse för bedömningen av ärendet.

Enligt Digita omfattas en relevant nyttighetsmarknad av förutom det ovan jord belägna antennätet också av satellit-, kabel-, bredbands- och mobilnät. Högsta förvaltningsdomstolen hänvisade till kommissionens rekommendation (2014/710/EU), enligt vilken marknaderna ska bedömas ur ett framtidsorienterat perspektiv och utgångspunkten ska vara rådande marknadsförutsättningar. Kommunikationsverket hade på de grunder som framgår ur det överklagade beslutet kunnat anse att det under översynsperioden inte sker en sådan förändring inom mottagnings- och distributionssätten för televisions- och radiosändningar, som skulle minska betydelsen av den ovan jordiska antenntelevisjonen.

Enligt Digita hade Kommunikationsverket inte framfört tillräcklig utredning om varför SMP-regleringen riktades mot just de i SMP-beslutet nämnda 38 huvudsändarstationernas master. I den muntliga förhandlingen framförde Digita utredning om att dessa 38 master kunde ersättas med telecom-master. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att då högeffektfrekvenserna för Finlands del internationellt hade koordinerats till dessa 38 huvudsändarstationsmaster och då beräkningen av täckningsområdet för befolkningen hade grundat sig på internationella beräkningsparametrar (M70), hade Kommunikationsverket i sitt SMP-beslut kunnat definiera nämnda 38 master som huvudsändarstationsmaster. Kommunikationsverket hade verkat inom ramen för sin prövningsrätt då regleringen riktades till de 38 huvudsändarstationernas master.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg vidare att Kommunikationsverket inte hade överskridit sin prövningsrätt då det ålagt Digita SMP-skyldigheter på marknaderna för televisions- och radiosändningstjänster så att befolkningstäckningen för dessa tjänster var ca 99 procent av fastlandet. Befolkningstäckningen för de lägre master som Digita framförde som alternativ till de 38 huvudsändarstationernas master understeg den befolkningstäckning som förutsattes i SMP-beslutet. Eftersom de lägre masterna har färre frekvenser kunde inte den befolkningstäckning som uppnås med huvudsändarstationernas sändningseffekt kompenseras och de lägre telecom-masterna skulle inte heller på grund av sin lättare

konstruktion hålla UHF-antennernas placering. Digitas 38 huvudsändarstationsmaster hade också byggts på optimala ställen med tanke på sändningsverksamheten och många konsumenters mottagarantennerna var riktade mot dem.

Lagenligheten av de SMP-skyldigheter som Digita ålades

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg det befogat att definiera Digita som ett SMP-bolag. De SMP-skyldigheter som Kommunikationsverket hade ålagt Digita ansågs inte lagstridiga till någon annan del än gällande maximiprissättningen.

Högsta förvaltningsdomstolen hänvisade till informationssamhällsbalken (71 § 3 mom.) och dess förarbeten (RP 221/2013 rd) och konstaterade att lagstiftaren hade avsett att ge Kommunikationsverket prövningsrätt gällande hur kostnaderna definieras. På motsvarande sätt hade unionens domstol i sin dom i ärendet C-277/16 Polkomtel i samband med tolkningen av tillträdesdirektivet konstaterat att unionens lagstiftare hade avsett att ge de nationella regleringsmyndigheterna en vid prövningsrätt att välja prisövervakningsmetoderna i ett enskilt fall. En kostnadsorienterad prissättning som bedömningsgrund var därför lagenlig.

Kostnadsorienterad maximiprissättning som SMP-skyldighet

Högsta förvaltningsdomstolen tog ställning till SMP-skyldigheten gällande den kostnadsorienterade maximiprissättningen som gällde var och en av de 38 huvudsändarstationernas master. Domstolen hänvisade till Polkomtel- domen och konstaterade att tillträdesdirektivet inte innehåller bestämmelser om vad som avses med kostnadsorienterade priser och inte särskilda bestämmelser om åläggandet av en skyldighet att tillämpa maximiprissättning. Kommunikationsverkets befogenhet att ålägga en skyldighet att tillämpa maximiprissättning grundar sig därför på den explicita bestämmelsen i informationssamhällsbalken (71 § 4 mom.). En förutsättning för att tillämpa maximiprissättning är att en prissättning

som strider mot prissättningsskyldigheten skulle medföra allvarlig skada på marknaden och skyldigheten att tillämpa kostnadsorienterad prissättning inte kan anses vara tillräcklig för att undanröja konkurrenshinder eller för att främja konkurrensen. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att skyldigheten att tillämpa maximipriser inte längre förutsatte avvikande omständigheter i motsats till vad som i tidigare nationell lagstiftning hade förutsatts.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att uppgifterna om att Digitas huvudsändarstationsmaster var oersättliga, det i praktiken inte gick att återgiva dem, det fanns få antennplatser att hyra, jämförbara referenspriser för antennplatser i huvudsändarstationerna saknades och Digitas något oförutsägbara prissättning, kraftigt tydde på att Digita på det sätt som avses i artikel 13.1 i tillträdesdirektivet kunde ta ut överpriser för hyrning av antennplatser. Kommunikationsverket hade därför inom ramen för sin prövningsrätt kunnat ålägga Digita en maximiprisskyldighet. Enligt unionens domstols dom i målet C-28/15 Koninklijke KPN m.fl. kunde man inte kräva att den nationella regleringsmyndigheten skulle visa att man genom de ålagda skyldigheterna verkligen uppnådde de i ramdirektivets artikel 8 uppsatta målen.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg i motsats till Rundradion, MTV och Sanoma i sina besvär, att Kommunikationsverket på vederbörligt sätt hade utrett de prissättningsmetoder som användes för att fastställa den prissättning som beaktade kostnaderna för en effektiv aktör. Med beaktande av den vida prövningsrätt som unionsrätten och den nationella lagstiftningen medgav Kommunikationsverket gällande valet av regleringssätt, hade verket inte förfarit felaktigt då det kostnadsorienterade maximipriset fastställdes. Kommunikationsverket hade då det första gången fastställde maximipriset, kunnat bedöma prisernas kostnadsorientering och verksamhetens effektivitet utgående från de kostnader Digita hade haft.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att ett SMP-bolag har rätt till en rimlig avkastning på det kapital som bundits i den reglerade verksamheten i enlighet med tillträdesdirektivet (skälen i ingressen stycke 20 och artikel 13.1) samt informationssamhällsbalken (71 §

5 mom. 5 punkten). Vidare ska enligt artikel 8.4 i tillträdesdirektivet och 53 § 2 mom. i informationssamhällsbalken de skyldigheter som åläggs SMP-företag stå i rätt proportion till det mål som eftersträvas och då de fastställs ska de investeringar och som gjorts och de risker som tagits av SMP-bolaget beaktas.

Med hänvisning till Koninklijke KPN- domen konstaterade högsta förvaltningsdomstolen dock att den nationella regleringsmyndigheten måste försäkra sig om att

I prissättningen av de reglerade tjänsterna måste gränserna mellan reglerade och oreglerade tjänster definieras, de olika tjänsternas kostnader särskiljas från varandra och kostnaderna allokeras enligt källa.

de skyldigheter som ett SMP-bolag åläggs motsvarar alla de i artikel 8 i ramdirektivet och artikel 13 i tillträdesdirektivet stadgade målen. Enligt samma dom ska en nationell domstol då den granskar ett SMP-beslut försäkra sig om att den nationella regleringsmyndigheten iakttar alla de krav som härrör från de i ram- och tillträdesdirektiven (i nämnda bestämmelser) uppställda målen.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att Digita använder de byggnader och övriga faciliteter som finns vid huvudsändarstationerna till både i informationssamhällsbalken reglerad verksamhet och till oreglerad verksamhet som sker på konkurrensutsatta marknader. Den verksamhet som avser uthyrning av antennplats i huvudsändarstationernas master är sådan reglerad verksamhet

som ger Digita rätt till en rimlig avkastning på det bundna kapitalet. I prissättningen av de reglerade tjänsterna måste gränserna mellan reglerade och oreglerade tjänster definieras, de olika tjänsternas kostnader särskiljas från varandra och kostnaderna allokeras enligt källa.

Vidare konstaterade högsta förvaltningsdomstolen att de höga masterna ställer krav på de byggnader som finns i närheten av masten bland annat på grund av fara orsakad av isbildning. Högsta förvaltningsdomstolen tog ställning till de rättigheter en representant för ett telebolag som har hyrt antennplats till ett av Kommunikationsverket fastställt kostnadsorienterat maximipris har. Till den del det var frågan om rätten att få åtkomst till masten för att göra behövliga installationer samt underhåll och reparationer på antennen, kunde faciliteterna i närheten av masten anses tjäna även den reglerade verksamhet som anslöt till uthyrning av antennplats i huvudsändarstationen. Vidare ansåg högsta förvaltningsdomstolen att tillhandahållandet av antennplats krävde en liten del av de utrymmen som reserverats för mastens årliga underhåll, små reparationer och mer omfattande årligt underhåll. Därför ansågs Digita med stöd av 71 § 5 mom. 5 punkten i informationssamhällsbalken ha rätt till en rimlig avkastning på det kapital som bundits i den reglerade verksamheten.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att Kommunikationsverkets beslut var lagstridigt till den del Digita inte med stöd av beslutet erhöll rimlig avkastning på det kapital som var bundet i faciliteter och servicebyggnader inom den reglerade verksamheten.

Då faciliteterna och servicebyggnaderna även tjäna de oreglerade verksamheten och då det enligt den utredning som erhållits i ärendet inte var möjligt att definiera vilken del av byggnaderna som tjäna de reglerade och oreglerade verksamheten, borde Kommunikationsverkets beslut till denna del ha upphävts och återförvisats till verket för ny behandling. Eftersom den av Kommunikationsverket fastställda skyldigheten gällande maximiprissättningen hade upphört 24.4.2018, var det inte längre behövligt att upphäva SMP-beslutet och återförvisa ärendet.

Till övriga delar ansåg högsta förvaltningsdomstolen att Kommunikationsverkets SMP-beslut var lagenligt.

Barnskydd och omhändertagande i ljuset av statistiken

Niilo Jääskinen, justitieråd

Socialärendena är efter utlänningsärendena kvantitativt sett den näst mest betydande ärendegruppen i högsta förvaltningsdomstolen. Ärenden enligt barnskyddslagen är den största undergruppen inom socialärenden. De omfattar bland annat omhändertagande och placering i vård utom hemmet, avslutande av omhändertagande samt begräsning av kontakterna. Besvärärenden under statistikrubriken ”övrige barnskyddsärenden” gäller i huvudsak ändring av platsen för vård utom hemmet. Förvaltningsstvisterna, som gäller ersättning av kostnaderna mellan kommuner och/eller mellan de som vårdat ett omhändertaget barn, utgör en egen kategori inom barnskyddsärendena.

I barnskyddsärendena som behandlas i förvaltningsdomstolarna är det nästan alltid fråga om de allra mest sårbara barns och ungas rätt till sådana uppväxtförhållanden som inte hotar att allvarligt äventyra deras hälsa eller utveckling. Dessa ärenden har på samma gång en djup grundrättighetsdimension, där både barnets och dennes föräldrars och övriga närståendes rätt till skyddet för familje- och privatliv bör beaktas. Som justitieråd Janne Aer har skrivit, ”domstolen gör inte barnskyddsarbete och till dess grundroll hör opartiskhet”. [Aer, Lastensuojeluoi-keus, Sanoma Pro 2013]. Enligt 4 § 1 mom. i barnskyddslagen ska emellertid barnets bästa beaktas i första hand.

I den sk. pyramidundersökning som högsta förvaltningsdomstolen publicerade år 2009 konstaterades att

det årligen fattas 20-30 miljoner beslut inom förvaltningen i första instans. Efter rättelseförfaranden och rättande av fel inkommer det till förvaltningsdomstolarna 30 000 ärenden och till högsta förvaltningsdomstolen 4 000 ärenden per år. Den här iakttagelsen av förvaltningsrättskipningen som en pyramid gäller även för barnskyddet.

Enligt THL:s barnskyddsstatistik var år 2017 17 956 under 20-åriga unga placerade i vård utom hemmet. Av dessa var 4 008 placerade som stödåtgärd inom öppenvården, 2 182 var placerade brådskan- de, 10 128 var omhändertagna och 1 638 var placerade inom eftervården. Av omhändertagandena hade 2 514 vidtagits mot någons vilja, det vill säga föräldern eller ett barn som fyllt 12 år hade motsatt sig omhändertagningen. En ny placering började år 2017 för allt som allt 5 568 barn och unga. Den nya placeringen utgjorde omhändertagande för 1 570 barns del. Antalet nya placeringar växte med 442 barn och unga i jämförelse med år 2016. Antalet nya omhändertagna barn steg med 62 barn från år 2016.

I förvaltningsdomstolarna avgjordes år 2017 1 552 barnskyddsärenden. Av dessa gällde 754 omhändertagande och placering i vård utom hemmet, 273 brådskan- de placering, 64 avslutande av omhändertagande och 225 begräsning av kontakterna. Det avgjordes 44 ärenden som gällde ersättning av barnskyddskostnaderna och 192 övriga barnskyddsärenden. I förvaltningsdom-

A close-up photograph of people's feet on an escalator. The image shows the lower legs and feet of several individuals. On the left, a person wears blue jeans and bright blue sneakers. On the right, a person wears black leggings and pink sneakers. The escalator's metal grating is visible at the bottom. A horizontal purple line is superimposed over the top of the image, just above the text.

Det skulle vara i barnets bästa att så snabbt som möjligt få ett lagkraftigt beslut för att befästa familjens situation.

stolarnas arbetsstatistik diarieförs barnskyddsärenden inte per barn utan som ansöknings- eller besvärärenden. Ett sådant här ärende kan samtidigt gälla flera barn eller unga. Å andra sidan kan det finnas flera anhängiga ärenden som gäller samma barn eller unga. Av denna orsak är THL:s barnskyddsstatistik och förvaltningsdomstolarnas arbetsstatistik inte som sådana jämförbara.

Under giltighetstiden för 2007 års barnskyddslag har antalet barnskyddsärenden som årligen inkommit till högsta förvaltningsdomstolen varierat mellan ca 250–400 ärenden, vilket är ca 50–100 procent mera än under den tidigare lagstiftningen. Av de inkomna ärendena har ca 60–70 procent gällt omhändertagande och placering i vård utom hemmet, ca 10–15 procent avslutande av omhändertagande och ca 10–20 procent begränsning av kontakterna. Dessa siffror varierar anmärkningsvärt från år till år och det går inte att skönja en klar trend i någon riktning.

I slutet av år 2018 var 383 barnskyddsärenden anhängiga vid högsta förvaltningsdomstolen. Av dessa gällde 247 omhändertagande och placering i vård utom hemmet, 30 avslutande av omhändertagande, 52 begränsning av kontakterna och 13 ersättande av barnskyddskostnaderna. 41 övriga barnskyddsärenden var anhängiga. I jämförelse med slutet av det tidigare året hade antalet anhängiga barnskyddsärenden vuxit något, den mest betydande tillväxten hade skett gällande om-

händertaganden (tillväxten 11 ärenden).

Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde år 2018 351 barnskyddsärenden av vilka 221 gällde omhändertagande och placering i vård utom hemmet, 32 avslutande av omhändertagande, 44 begränsning av kontakterna och 7 ersättande av barnskyddskostnaderna. Dessutom avgjordes 47 övriga barnskyddsärenden. Den genomsnittliga behandlingstiden för barnskyddsärenden var 15,5 månader.

Högsta förvaltningsdomstolens mål för år 2019 är att förkorta de genomsnittliga behandlingstiderna för barnskyddsärenden och väsentligen minska antalet anhängiga ärenden som gäller omhändertagande. En utvidgning av systemet med besvärstillstånd att gälla barnskyddsärenden skulle även vara för de barns bästa som är föremål för barnskyddsåtgärder. Högsta förvaltningsdomstolen ändrar endast väldigt sällan förvaltningsdomstolens beslut i barnskyddsärenden på andra grunder än sådana som hänför sig till fel i förfarandet. En rättegång i högsta förvaltningsdomstolen som grundar sig på direkt besvär rätt är i barnskyddsärenden långsam och komplicerad bland annat på grund av korsvisa höranden som bottnar i komplexa familjestrukturer, när det emellertid skulle vara i barnets bästa att så snabbt som möjligt få ett lagkraftigt beslut för att befästa familjens situation. Systemet med besvärstillstånd skulle även i dessa ärenden göra det möjligt för högsta förvaltningsdomstolen att koncentrera sig på att styra rättspraxis och rätta uppenbara fel.

Insamling av personuppgifter vid predikoarbete genom dörrknackning

Mika Seppälä, justitieråd

I årsboksbeslutet HFD 2018:171 var det fråga om tillämpningen av personuppgiftslagen på anteckningar som uppgjorts vid predikoarbete genom dörrknackning. Efter att högsta förvaltningsdomstolen begärt ett förhandsavgörande gav unionens domstols stora avdelning klargörande ställningstaganden gällande tolkningen av dataskyddsdirektivet.

Högsta förvaltningsdomstolen beslutade i ärendet att personuppgiftslagen tillämpas på anteckningar som uppgjorts vid predikoarbete genom dörrknackning och anteckningarna bildade ett personregister, vars registeransvarig det religiösa samfundet Jehovas vittnen kunde anses vara. Det fanns inte förutsättningar enligt personuppgiftslagen att uppgöra anteckningar utan att den som anteckningarna gällde hade givit sitt samtycke till detta.

Dataskyddsnämnden hade förbjudit det religiösa samfundet Jehovas vittnen att samla och i övrigt behandla personuppgifter i samband med predikoarbetet genom dörrknackning utan att förutsättningarna för behandlingen av personuppgifter enligt personuppgiftslagen uppfylldes. Förvaltningsdomstolen hade å sin sida upphävt dataskyddsnämndens beslut i huvudsak.

Förvaltningsdomstolen ansåg bland annat att det inte har framgått att det av de uppgifter som enskilda samfundsmedlemmar möjligtvis hade behandlat skulle ha upprättats ett personregister för samfundets användning, över vilket samfundet skulle ha haft rätt att förfoga. Enligt samfundet behandlar det inte heller på övrigt sätt personuppgifterna gällande sådana personer som

inte har givit sitt samtycke till behandlingen av uppgifterna. Samfundet kan inte anses vara registeransvarig på det sätt som avses i lagen. Enligt den utredning som lagts fram angående av enskilda samfundsmedlemmar uppgjorda anteckningar samt användningen och förvaringen av dessa, bedömde förvaltningsdomstolen att det inte i samfundets verksamhet hade förekommit sådan obehörig behandling av personuppgifter som avses i 44 § 1 och 2 punkten i personuppgiftslagen. Dataombudsmannen anförde besvär över beslutet hos högsta förvaltningsdomstolen.

Högsta förvaltningsdomstolen beslöt att begära ett förhandsavgörande gällande vissa tolkningsfrågor som hänför sig till dataskyddsdirektivet eftersom det nämnda direktivet har införlivats i nationell lagstiftning genom personuppgiftslagen. Det finns i och för sig ett stort antal domar av unionens domstol som gäller skyddet av personuppgifter men inte just sådana som gäller det ifrågasvarande ärendet. Ärendet behandlades av unionens domstols stora avdelning.

Unionens domstol konstaterade i sin dom (C-25/17 Jehovan todistajat) bland annat att undantaget i dataskyddsdirektivets tillämpningsområde som gäller behandlingen av personuppgifter som ett led i verksamhet av rent privat natur inte tillämpas på det nu ifrågasvarande predikoarbetet genom dörrknackning. Vidare omfattar begreppet register enligt direktivet en samling av personuppgifter som samlats in inom ramen för predikoarbete genom dörrknackning och för att omfattas av det-

Det finns i och för sig ett stort antal domar av unionens domstol som gäller skyddet av personuppgifter men inte just sådana som gäller det ifrågavarande ärendet.



Efter unionens domstols dom hade högsta förvaltningsdomstolen ännu att bedöma personuppgiftslagens tillämpning i synnerhet i ljuset av den utredning som erhållits.

ta begrepp behöver denna samling inte innehålla register, särskilda förteckningar eller andra arrangemang för sökning. Ett religiöst samfund, tillsammans med dess medlemmar som ägnar sig åt predikoarbete, ska dessutom anses ansvarigt för behandlingen av personuppgifter. De sist nämnda ägnar sig åt predikoarbete från dörr till dörr och samfundet uppmuntrar sina medlemmar till detta. Det krävs inte att nämnda samfund har tillgång till dessa uppgifter eller att det har fastställts att samfundet gett sina medlemmar skriftliga riktlinjer eller instruktioner avseende sådan behandling.

Högsta förvaltningsdomstolen upphävde förvaltningsdomstolens beslut och satte dataskyddsnämndens beslut i kraft. Efter unionens domstols dom hade högsta förvaltningsdomstolen ännu att bedöma personuppgiftslagens tillämpning i synnerhet i ljuset av den utredning som erhållits. I sitt beslut konstaterade högsta förvaltningsdomstolen bland annat följande:

Innehållet i anteckningarna som enskilda Jehovas vitt-

nen gör i samband med predikoarbete genom dörrknackning varierar enligt den praxis som enskilda Jehovas vittnen omfattat samt de olika situationerna som uppstår vid predikoarbetet. Anteckningar görs inte heller alltid. Anteckningarna kan göras till exempel över numret på huset eller lägenheten, den bosattas efternamn eller det att besök i en viss lägenhet eller hos en viss person inte längre är önskvärda, och i samband med återbesök till exempel för- och/eller efternamnet på en person som besökts eller personens kön, adress (möjligen utan uppgifter gällande namn eller kön) och övriga kontaktuppgifter, vad som avtalats om tidpunkten för återbesök samt diskussionsämnen. En betydande del av uppgifterna som ingick i anteckningarna utgjorde därmed i personuppgiftslagen avsedda personuppgifter.

Den insamling av personuppgifter som enskilda Jehovas vittnen, det vill säga medlemmar i samfundet, utför i samband med predikoarbetet genom dörrknackning, samt den senare behandlingen av uppgifterna, utgjorde

inte sådan i personuppgiftslagen avsedd behandling av personuppgifter som en fysisk person utför uteslutande för personliga eller därmed jämförbara sedvanliga privata syften.

Metoderna och tekniken för antecknande och ordnande av personuppgifter som enskilda Jehovas vittnen följer kan variera, men syftet med uppgörande av anteckningar är att senare kunna få åtkomst till uppgifterna. De anteckningar som innehåller personuppgifter som har samlats i pappersbaserade dokument i predikoarbetet genom dörrknackning utgör åtminstone i vissa fall ett personregister eller en del därav, vilket samtidigt betyder att personuppgiftslagen tillämpades på denna behandling av personuppgifter. Även personuppgifterna som samlats och lagrats i digital form på mobila anordningar i samband med predikoarbetet genom dörrknackning utgjorde ett personregister eller en del därav.

Även om beslut på vilket område predikoarbete genom dörrknackning utförs skulle fattas av enskilda Jehovas vittnen själva, betyder detta inte att samfundet inte kan anses delta i uppdelningen av verksamhetsområden för predikoarbetet. Samfundets församlingar upprätthåller registerkort för förkunnare i vilka antecknas hur många av församlingens publikationer medlemmen har spritt och hur mycket tid han eller hon har använt till predikoarbete. Uppgifter om personer som inte önskar bli besökta av Jehovas vittnen har antecknats på samfundets församlingars områdeskort/områdeskort. I samfundets publikation hade dessutom givits instruktioner avseende uppgörandet av anteckningar.

Även om predikoarbetet genom dörrknackning är en del av enskilda Jehovas vittnens personliga religiösa verksamhet ansågs predikoarbetet vara de facto organiserat, samordnat och uppmuntrat av samfundet. Samfundet skulle anses ha deltagit i praktiken i bestämmandet av ändamålet med och medlen för behandlingen av personuppgifter, som väsentligen hänförde sig till den nämnda verksamheten. Med beaktande av det decentraliserade sätt på vilket uppgifterna samlades in samt samfundets de facto ställning som verksamhetens styrare och möjliggörare av förmedlingen av information, hade det i och för sig varit befogat att rikta beslutet uteslutande till samfundet.

Högsta förvaltningsdomstolen bedömde även huruvida kraven enligt personuppgiftslagen uppfylldes i predikoarbetet. Behandlingen av personuppgifter i samband med predikoarbetet genom dörrknackning grundar sig inte på ett registrerat kundförhållande eller medlemskap eller i regel på någon annan i 8 § 1 mom. 2 - 9 punkterna avsedd omständighet, vilket betyder att i praktiken får personuppgifter enligt den nämnda paragrafens 1 mom. 1 punkt behandlas endast med den registrerades entydiga samtycke. Det att en person till exempel har förbjudits eller gått med på återbesök kan inte anses utgöra sådant samtycke till behandlingen av personuppgifter. Vidare förutsätter behandlingen av personuppgifter enligt 12 § 1 mom. i personuppgiftslagen den registrerades uttryckliga samtycke. Enskilda Jehovas vittnen som utför predikoarbete ber åtminstone inte i allmänhet om de registrerades entydiga samtycke till behandlingen av personuppgifter och av handlingarna framgår inte heller att samfundet skulle ha instruerat sina medlemmar att göra det. Det har därför åtminstone inte i allmänhet funnits förutsättningar enligt personuppgiftslagen för behandlingen av personuppgifter i predikoarbete genom dörrknackning.

Högsta förvaltningsdomstolen bedömde avslutningsvis ännu betydelsen av dataskyddsnämndens beslut i synnerhet med tanke på religionsfriheten. Religiösa samfund eller religiös verksamhet har inte i personuppgiftslagen undantagits från att iakttas bestämmelserna gällande behandlingen av personuppgifter. Kravet om att iakttas personuppgiftslagen kan inte heller anses begränsa samfundets eller enskilda samfundsmedlemmars rätt till skyddet för privatliv och yttrandefrihet som garanteras i Finlands grundlag, Europeiska människorättskonventionen och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Beslutet grundade sig inte heller på att det var fråga om behandlingen av personuppgifter som utövades av just Jehovas vittnen eller det att man genom beslutet skulle ha haft för avsikt att försvåra utövandet av tron för enskilda Jehovas vittnen eller samfundets verksamhet, utan på skäl som framkommit i ärendet som hänförde sig till behandlingen av personuppgifter. Samfundet eller dess enskilda medlemmar hade inte i och med beslutet särbehandlats i jämförelse med andra religiösa samfund eller dessas medlemmar.

En grundad oro för rättsskyddet eller domstolsaktivism?

Markku Jokisipilä, direktör, Eduskuntatutkimuksen keskus – Centre for Parliamentary Studies

Helsingin Sanomat publicerade 4.4.2018 en intervju med HFD:s president Pekka Vihervuori. ”Presidenten i högsta förvaltningsdomstolen kritiserar de ändringar som gjorts i utlänningslagen”, löd rubriken till Petri Sajaris och Paavo Teittinens text. Intervjun fick stor uppmärksamhet och den väckte en livligare offentlig debatt än sannolikt något annat ämne som tangerat HFD under detta årtusende. Debatten spred sig från massmedia till de sociala medierna och ända in i riksdagens plenisal. De tankar Vihervuori framförde i intervjun ynglade av sig en enorm mängd kommentarer, citat, beröm och kritik samt till och med två riksdagsspörsmål. Debatten handlade förutom om utlänningslagen, och delvis även istäl-

let för den, mycket om maktfördelningen, domstolarnas rätt att kommentera lagstiftarens lösningar samt gränsdragningen mellan rätt och politik.

Helsingin Sanomat marknadsförde intervjun med konstaterandet att det var första gången HFD:s president i offentligheten tog ställning till de ändringar som Juha Sipiläs regering gjort i utlänningslagen under pressen från den kris det stora antalet asylsökanden satte igång sommaren 2015. Strängt taget var detta inte sant, för HFD hade redan tre gånger gett utlåtanden om ändringsförslagen. Utlåtandena är offentliga och de är undertecknade av Pekka Vihervuori. Det var sant, att han inte tidigare på motsvarande sätt i en intervju i eget namn på det här sätt

tet hade kommenterat ändringarna.

Med tanke på HFD:s traditionella offentlighetslinje, som koncentrerar sig på fattade beslut och givna utlåtanden, är opersonlig, tjänstemannamässigt grå och strikt begränsad till domstolens lagstadgade uppgifter, var intervjun avvikande särskilt då den behandlade en politisk tvistefråga som starkt hade delat det finska samhället under de tre senaste åren. Asylfrågan har inverkat kraftigt polariserande på det offentliga debattklimatet och tillspetsat tongångarna. Det finska förvaltningsdomstolsverket har endast sällan – om någonsin – varit föremål för lika aktivt offentligt intresse och sådan bedömning som i samband med handläggningen av besvären över Migrationsverkets beslut. I samma takt som arbetsmängden ökade explosionsartat under den stora massan av besvär, kritiserades förvaltningsdomstolarnas och HFD:s beslut av förespråkarna för såväl en uppluckring som åtstramning av asylpolitiken.

Det var klart från början att en intervju med HFD:s president i det här läget skulle väcka stor uppmärksamhet. Vihervuori var såklart medveten om detta och valde sina ord noga och begränsade sig långt till att återge det som redan hade förts fram i de tre ovan nämnda utlåtandena av HFD gällande ändringarna i utlänningslagen. ”Man kan säga att lagändringarna inte i alla fall har förbättrat asylsökandenas rättsskydd”, konstaterade han. I och med ändringarna kan HFD pröva ett asylärende om det finns ”synnerligen vägande skäl” för det, mot att det tidigare räckte med ”vägande skäl”. Besvärstiden till förvaltningsdomstolen har förkortats från 30 dagar till 21 dagar och tiden för att göra en besvärstillståndsansökan till HFD har förkortats från 30 dagar till 14 dagar. Samtidigt ändrades biträdenas arvoden i asylärenden till fasta.

I artikeln konstateras att ändringarna i utlänningslagen har gjort det svårare att i förvaltningsdomstolen och HFD garantera asylsökandenas rättsskydd. Det framgår inte klart ur texten om det är fråga om redaktörernas eller Vihervuoris konstaterande. Med stöd av den fortsättningskommentar av presidenten som har citerats kan man sluta sig till att han inte i alla fall är av helt annan åsikt:

”Det är problematiskt om de politiska beslutsfattarna gömmer sig bakom ryggen på domstolarna som tillämpar lagen”.

Detta konstaterande visade sig bli ett av de mest citerade ställena i intervjun eftersom många tolkade uttalandet som en kritik av Sipiläs asylpolitik. Strängt taget innehöll uttalandet inte någon sådan riktad kritik mot ett uttalat mål. Det hindrade inte dem som fastnade för hans uttalande att istället för ett allmängiltigt uttalande tolka det som riktat mot regeringens maktutövande uttryckligen i asylfrågan och därmed som politiskt till sin natur. ”Lagstiftarens val har stor inverkan på vad som händer med människorna” löd fortsättningen, vilket onekligen var ägnat att föra läsarens tankar till just asylsökandena.

Vihervuori betonade att domstolen har möjlighet att ge de Finland rättsligt bindande internationella avtalen företräde framom den nationella lagstiftningen. Dessa är FN:s flyktingkonvention, europeiska människorättskonventionen och EU:s gemensamma asyllagstiftning. Samtidigt poängterade han att en hänvisning till grundläggande och mänskliga rättigheter inte utgör någon besvärstillståndsautomat, utan varje ärende prövas enskilt. Vidare tog han i intervjun upp en del problem som kommit fram med vissa biträden gällande fakturering, fataliteter och standarden på besvärsskrifterna i asylärenden och berättade att HFD i 12 fall har gjort en anmälan till Finlands Advokatförbund.

Vihervuoris huvudsakliga budskap hade att göra med de i brådskande takt och under avvikande omständigheter stiftade lagändringarna som eventuellt har en försämrande inverkan på rättsskyddet. Han ansåg att det med tanke på mängden lagändringar och deras kvalitet skulle vara befogat med en helhetsbedömning av ändringarnas rättsskyddsverknningar. Enligt presidenten hade man i HFD redan kunnat konstatera att en förkortning av besvärstiden ”inte var ägnad att befrämja uppkomsten av ordentliga rättegångshandlingar och en ordentlig utredning av ärendet”. Man måste försäkra sig om att asylsökandena förstår att söka ändring inom rätt tid eftersom domstolarna endast kan avgöra sådana frågor som de får att behandla.

I jämförelse med den ton och de ordval som har använts i den politiska debatten gällande asyl- och immigrationsfrågor var Vihervuoris uttalanden synnerligen moderata och övervägda. Han framförde ingen riktad kritik mot regeringens asylpolitik utan talade på ett allmänt plan om eventuella problem i anknytning till hur rättsskyddet för-

**Även Helsingin Sanomat som
gjort intervjun hänvisade
i sina ledare flera gånger till
Vihervuoris synpunkter.**

verkligas, som sig bör av förvaltningsrättskipningens högsta övervakare. Det skulle emellertid snart visa sig att försiktigheten inte hindrade folk som läst intervjun att dra väldigt långt gående slutsatser av vad presidenten hade sagt och i synnerhet menat. Som det ofta går med ämnen som väcker kraftiga politiska känslor började tidningsartikeln även i detta fall leva ett helt eget liv, som ju längre tiden gick, hade allt mindre gemensamt med de tankar som ursprungligen uttalats i intervjun.

För att parafrasera ett bevingat uttryck inom den finska historieforskningen rycktes Vihervuoris uttalanden med i den immigrations- och asylopolitiska debattens virvlar på samma sätt som en strid ström rycker med sig en drivande stock. De kraftigaste kritiska reaktionerna kom från Sannfinländarna. Enligt ordförande Jussi Halla-ahos fb-inlägg ”tycks Vihervuori vara av den åsikten att domstolsväsendet förutom lagskipning också ska befatta sig med lagstiftning”. Han hänvisade till händelser sex år tidigare då han själv i offentligheten kritiserat den dom han fått i högsta domstolen för brott mot trosfrid och hets mot folkgrupp. Enligt de uppfattningar som då framfördes utgjorde kritik framförd av en riksdagsledamot mot domstolsväsendet ett hot mot maktens tredelning och var nära att leda till en ”konstitutionell kris” pikade Halla-aho.

Samma dag 4.4.2018 publicerade den sannfinländska riksdagsgruppen ett meddelande där gruppens jurister, ordförande och vicehäradsövding Leena Meri och jurist Ville Tavio, använde partiets röst. Enligt Meri är det ”problematiskt om domstolarna börjar göra politik”. Hon meddelade att hon ansåg den kritik Vihervuori riktat mot lagstiftarna vara ”konstig”. Enligt Meri hade Vihervuori trampat in på lagstiftarnas tomt och riskerat sin domstols opartiskhet och trovärdighet. Meri ansåg att åtstramningarna i utlänningslagen var ”minimala”, krävde ännu hårdare tag för att ”behärska den onda besvärscirkeln” och undrade varför man var bekymrad endast över hur asylsökandenas biträden skötte sig då det fanns problem också inom andra ärenden. Hon meddelade sig delvis dela Vihervuoris åsikt om att det fanns en risk för försämrade rättssäkerhet men framhöll att en representant för den dömande makten inte borde försöka påverka politiken genom att utnyttja offentligheten.

Också de invandringskritiska kretsarnas, som gjort Vi-

hervuori till måltavla för sin kritik, politiska motkrafter nappade flinkt presidentens uttalanden till stöd för sin egen agenda. Dagen efter intervjun hölls frågetimme i riksdagen och den sannfinländske riksdagsledamoten Sami Savio ställde en fråga som gällde tagande i förvar och avlägsnande ur landet av asylsökanden som fått ett negativt asylbeslut. En av dem som svarade Savio var de grönas riksdagsledamot Touko Aalto som började sitt inlägg med att citera de föregående dag publicerade uttalandena av Vihervuori. Aalto efterlyste en sådan helhetsbedömning som Vihervuori lyft fram om rättsskyddsverkningarna av de ändringar som gjorts i utlänningslagen. I sitt svar uppgav justitieminister Häkkinen att regeringen hade initierat en utredning om behovet av eventuella korrigeringar i framtiden.

Fyra dagar efter intervjun publicerade Helsingin Sanomat på sin insändarsida en skrivelse av de grönas Ville Niinistö (HS 8.4.2018). Med hänvisning till Vihervuori meddelade de grönas ex-ordförande att regeringens politik redan hade äventyrat rättsskyddet till den grad att man rentav kunde tala om en kris i rättsstaten:

”Finland är nu ett land som godtyckligt skingrar familjer, sänder tillbaka människor till en sannolik livsfara eller marginaliserar dem till papperslösa. Det är skamligt. Jag hade inte trott att jag bor i ett land där de mänskliga rättigheterna ifrågasätts.”

Niinistö, som på sociala medier likt Halla-aho hör till de aktivaste och mest följda politikerna i vårt land förde fram Vihervuoris intervju flera gånger också på sina Facebook- och Twitterkonton.

Även Helsingin Sanomat som gjort intervjun hänvisade i sina ledare flera gånger till Vihervuoris synpunkter. Tidningens linje var kritisk i förhållande till regeringens asylopolitik, där den såg åtminstone potentiella grund- och människorättsproblem. Två dagar efter intervjun (HS 6.4.2018) berättades i tidningens ledare att Vihervuori ”i skarpa ordalag hade bedömt en situation där ’politiska beslutsfattare gömmer sig bakom ryggen på domstolarna som tillämpar lagen’” och kritiserades regeringen för att uteslutande koncentrera sig på hur man kunde hindra asylsökanden att få internationellt skydd.

Något senare (HS 16.4.2018) berättade tidningen i en nyhet som behandlade unionens domstols avgörande i

ett fall som gällde familjeåterförening att ”Den gällande finska utlänningslagen kritiserades senast av presidenten i högsta förvaltningsdomstolen Pekka Vihervuori”. Två dagar senare (HS 18.4.2018) meddelade Helsingin Sanomat i sin ledare att Finlands utlänningslag är i strid med EU-rätten och konstaterade att ”bland annat presidenten i högsta förvaltningsdomstolen Pekka Vihervuori har varit bekymrad över utvecklingen”. Flera finska medier hänvisade till HS:s intervju och sammanfattade typiskt saken så att Vihervuori hade kritiserat ändringarna i utlänningslagen.

Också den politiska debatten fortsatte. Då regeringens proposition med förslag till lag om säkerhetsskydd i Migrationsverket behandlades i riksdagens plenum 11.4.2018 konstaterade socialdemokraternas riksdagsledamot Tytti Tuppurainen att den förlängda handläggningstiden för asylärenden leder till frustration och aggression bland de sökande. För att förebygga aggressivt beteende borde handläggningen vara smidig och uppfylla kriterierna för en rättsstat. ”Jag anser att vi borde stanna upp vid den här frågan då det har framförts också tunga inlägg, bland annat presidenten i högsta förvaltningsdomstolen Pekka Vihervuori har talat om bristerna i asylsökandenas rättsskydd”, argumenterade Tuppurainen.

Riksdagens talman fick 20.4.2018 motta ett skriftligt spörsmål undertecknat av 23 riksdagsledamöter om rättsskyddet för asylsökande. Bland undertecknarna fanns förutom representanter för oppositionen även två ledamöter från samlingspartiet och en av centerns riksdagsledamöter. Undertecknarna hänvisade uttryckligen till Vihervuori, som enligt spörsmålets text hade ”kritiserat asylsökandenas rättsskydd” och konstaterat att ”de ändringar regeringen har gjort i utlänningslagen har försämrat asylsökandenas rättsskydd” (SS 150/2018 rd). I sitt svar hänvisade justitieminister Antti Häkkinen inte till Vihervuoris intervjuutlåtande. Justitieministern fick 30.5.2018 ännu ett annat skriftligt spörsmål om asylsökandes rättssäkerhet att besvara. Förutom SDP:s, de grönas, vänsterförbundets, SFP:s och kristdemokraternas representanter hade man fått med 16 av centerns riksdagsledamöter och de undertecknade var sammanlagt 64. Även denna gång återopade undertecknarna i bedömningen av ändringarna i utlänningslagen till Vihervuori som juridisk

auktoritet, som enligt texten i spörsmålet hade ”kritiserat de gjorda ändringarna” och ”ansett dem försvaga asylsökandenas rättsskydd” (SS 223/2018 rd). Inte heller denna gång tog justitieministern fram intervjun med Vihervuori i sitt svar.

Intervjun med Vihervuori dök upp i riksdagens plenisal ännu en gång i december i samband med behandlingen av regeringens proposition RP 273/2018 rd om ändring av utlänningslagen, vars syfte var att minska möjligheterna till missbruk av förfarandet med nya ansökningar om internationellt skydd. Kristdemokraternas riksdagsledamot Päivi Räsänen förde i sitt inlägg offentligt fram sin oro för huruvida det i samband med behandlingen av asylansökan i tillräcklig grad skulle beaktas om sökanden under sin vistelse i Finland hade avfallit från islam och omvänt sig till kristendomen. Också Räsänen återopade HFD:s president men citerade honom noggrannare än många andra: ”Pekka Vihervuori har kritiserat de ändringar som under valperioden har gjorts i utlänningslagen och konstaterat att de inte i alla fall har förbättrat asylsökandenas rättsskydd”.

Klev Vihervuori in på lagstiftarens tomt på det sätt som kritikerna påstår? Till en sådan slutsats kan man komma också med tanke på hur ivrigt de, både inom medierna och politiken, som har förhållit sig kritiskt till de ändringar som Sipiläs regering har gjort i utlänningslagen, tog till sig de tankar Vihervuori framförde i intervjun. Kan man tolka det så att HFD:s president då han i offentligheten lyfte fram behovet av att värna om asylsökandenas rättsskydd, kom att överskrida demarkationslinjen mellan den dömande makten och lagstiftningsmakten och flyttade sig till politiseringens sida?

Veli-Pekka Hautamäki som har skrivit mycket om domstolarnas roll i Finlands politiska system, har konstaterat att domarna i vår rättskultur traditionellt har setts som tjänstemannamässiga normtillämpare som i sin verksamhet håller sig strikt till sin lagstadgade roll. Speciellt utomlands har den här tanken delvis ansetts gammalmodig eftersom domstolarnas verksamhet till sin natur har ändrat. Det är fråga om sk. domstolsaktivism där domstolarna vid sidan av rättstillämpningen allt oftare genom sin verksamhet också själva skapar rätt. Det här föranleder naturligtvis frågan om var den gräns mellan domstolarna

och lagstiftaren går, som domstolarna inte enligt spelreglerna i en demokrati och i maktbrukets legitimitets namn får överskrida.

I sitt utlåtande 14.1.2016 konstaterade HFD att de lagändringar som syftar till en snabb behandling av asylärendena är förståelig. Samtidigt underströk HFD att utlänningsärendena är ytterst ”grund- och människorättighetssensitiva”, och att rättsskyddet därför måste ses som en helhet i samband med regleringen av dem. Enligt HFD var de ändringar regeringen föreslog som helhet ”ägnade att försämra rättsskyddet” i samband med sökandet av ändring. Också det 27.10.2016 daterade utlåtandet som gällde decentraliseringen av behandlingen av ärenden som gäller internationellt skydd betonade HFD att de grund- och människorättsliga aspekterna är primära. Vihervuoris budskap i Helsingin Sanomats intervju hängde samman med att vikten av en omfattande och grundlig bedömning av rättsskyddet i asylärenden är ännu större än normalt.

Sist och slutligen yttrade president Vihervuori ytterst lite sådant som inte redan tidigare hade förts fram i dessa utlåtanden som HFD:s ståndpunkt. Det hade också varit rent besynnerligt om han i intervjun hade uttryckt åsikter som väsentligt avvek från denna ståndpunkt. Endast meningen ”Det är problematiskt om de politiska beslutsfattarna gömmer sig bakom ryggen på domstolarna som tillämpar lagen” är sådan som inte ens på tankenivå går att hitta ur HFD:s tidigare utlåtanden. Eftersom meningens till sin natur är allmän och därtill konditional torde det vara på sin plats att tolka den snarare som ett konstaterande av den allmänna maktodelningsprincipen än ett försök att beskriva regeringens handlingar i samband med ändringsförslagen gällande utlänningslagen. Sedd på det här sättet kan den närmast ses som en uppmaning riktad till lagstiftaren att bruka den makt man fått genom folkval så att domstolarna inte skulle behöva fungera som rättsskapande och använda sådan prövnings- och beslutande-makt som till sin natur de facto är politisk.

Professor Kaarlo Tuori har beskrivit domstolarnas ökade politiska roll med termen ”domarstatifiering” (tuomarivaltioistuminen). Enligt honom kan en stark grundrättighetsdoktrin leda till en så kallad överkonstitutionalisering, som paradoxalt leder till både en politise-

ring av rätten och en juridifiering av politiken. Juridikens politisering hänvisar uttryckligen till det att domstolarna i allt större utsträckning börjar använda sådan makt som enligt de demokratiska maktfördelningsprinciperna skulle tillhöra lagstiftaren. Politikens juridifiering å sin sida hänvisar till de begränsningar som grundlagsenliga synpunkter sätter för fria politiska omdömen. Kritikerna anklagade öppet Vihervuori för att politisera juridiken. De som i positiv anda citerade hans intervju politiserade själva juridiken då de av politiska orsaker använde Vihervuoris yttranden, eller snarare sina egna tolkningar av dem, att stöda sina egna agendor. Men om man läser intervjun noga och ställer den i relation till de ståndpunkter som HFD tidigare hade uttryckt, vore det en överdrift att påstå att Vihervuori gjort sig skyldig till politiserande.

Däremot berättade intervjun och framförallt dess efterverkningar mycket om politikens juridifiering. De som förhöll sig kritiskt till regeringens utlännings- och asylpolitik grabbade så ivrigt tag i intervjun just för att de upplevde att HFD:s presidents uttalanden i asylfrågan uttryckligen återställde de gränser som våra grundlagsenliga grund- och människorättsprinciper ställer för politiken. Det var som om de, utan att fråga om hans samtycke, förvandlat Vihervuori till bundsförvant i sin strid mot regeringens utlänningspolitik. De av presidenten framförda allmänna rättsskyddssynpunkterna förvandlades i deras tankar till exakta och juridiskt auktoritativa tolkningsrekommendationer gällande enskilda regeringspropositioner.

Sammantaget utgjorde den politiska händelsekedja som Vihervuoris intervju utlöste ett lysande exempel på hur olika grunder juridiken och politiken står på i sin världssyn och i sätten att beskriva dess företeelser. I juridiken är det fråga om en strävan att utifrån en vetenskapligt baserad världsbild göra möjligast objektiva iakttagelser av världen och vidareförmedla dem med ett möjligast precist och exakt avgränsat uttryck. Politiken å sin sida är den samhälleliga ändamålsenlighetsprövningens och möjligheternas skapande konst där tolkningarna har en benägenhet att leva enligt situationen och behoven. Juridik är inte politiska omdömen som strävar till att samordna samhälleliga intressen, och politik å sin sida är inte att tillämpa juridiska normer. Just därför lönar det sig att hålla hem åtskilda.

Offentligheten lägger grunden för demokrati

Susanna Reinboth, redaktör, Helsingin Sanomat

Finland borde förklaras livsfarligt för utländska barnfamiljer, meddelande Rysslands barnombudsman Pavel Astachov på Twitter i september 2012.

Astachovs ställningstagande skedde mot bakgrunden av reportage i rysk media om att barnen till en i Finland bosatt rysk familj blivit omhändertagna. I ryska medier var tolkningen att vidspridd russofobi låg bakom det brådskande omhändertagandet av de fyra barnen.

Situationen tillspetsades mot vintern. Den ryska modern till barnen uppträdde i offentligheten som ett offer för finska myndigheters godtycke.

Av ryska och rysksinnade kretsar fördes i offentligheten fram allt vildare påståenden om grundlösa omhändertaganden av ryska barn i Finland. I januari 2013 fick ett påstående spridning i ryska medier enligt vilket till och med barn som anländer som turister lätt blir omhändertagna i Finland. Astachov spred påståendet på Twitter.

Relationerna mellan Finland och Ryssland blev ansträngda, och båda staternas högsta ledning kommenterade situationen. I en intervju till FNB kritiserade Rysslands utrikesminister Sergei Lavrov de finska myndigheternas agerande i barntvister. ”Ryssland störs av Finlands sätt att förhålla sig till ryska barn.”

I Finland vaknade man långsamt till krisen. Till slut mötte dåvarande omsorgsminister Maria Guzenina-Richardson (sd) ryska reportrar för att rätta felaktiga upp-

gifter. Finlands ambassadör gjorde lika i Moskva.

Då uppståndelsen var som störst gjorde Helsingin Sanomat en offentlighetsbegäran hos Helsingfors förvaltningsdomstol. Tidningen bad att få ta del av domstolens beslut i fråga om omhändertagandet av de ryska barnen så fort det givits. HS hade tidigare varit i kontakt med moderns advokat och bett att få se handlingar, men modern hade inte velat visa dem.

I juli 2013 gav Helsingfors förvaltningsdomstol sitt beslut, vilket HS erhöll i anonymiserad form.


I domstolens beslut framstod hela episoden i ett helt annat ljus jämfört med hur den skildrats i offentligheten hösten innan. Misstankar om misshandel riktade mot fadern samt allvarliga psykiska problem hos modern framträdde som bakgrunden till omhändertagandena.

Då HS berättade om de verkliga skälen för omhändertagandena, lade sig stormen.

Fakta berövade sensationen på syre. Dess tillvaro hade varit beroende av falsk information.

I jämförelse med de allmänna domstolarna är ärenden som handläggs vid förvaltningsdomstolarna betydligt oftare belagda med sekretess – något det i sig finns en god förklaring för.

Ärendena berör ofta människors privatliv, rentav dess kärna: utkomststöd, barndagvård, socialvård, missbruksvård, mentalvård, hälsovård, beskattning, asyl. Var-

A high-angle photograph of a person running across a crosswalk. The person is in mid-stride, with their right leg forward and left leg back. Their shadow is cast long and dark on the asphalt, extending towards the bottom left. The crosswalk consists of white stripes on a dark asphalt surface. The lighting is bright, creating sharp shadows.

I domstolens beslut framstod hela episoden i ett helt annat ljus jämfört med hur den skildrats i offentligheten hösten innan.

Vem som helst har beröring till och kan förstå behovet av integritetsskydd.

för skulle dessa saker ens angå någon annan?

Att granska dylika ärenden från synpunkt av den enskildas integritet och skyddet för privatlivet är enkelt. Vem som helst har beröring till och kan förstå behovet av integritetsskydd. ”Skulle jag vilja att mina angelägenheter sprids för alla att se?”

Ett vidare perspektiv kräver ansträngning. Då är den väsentliga frågan inte längre huruvida man vill ha offentlighet för sina ärenden. Istället måste man fråga sig hur mycket offentlighet man bör tåla för att säkerställa ett öppet, transparent och demokratiskt samhälle.

Skulle då till exempel förvaltningsdomstolarnas beslut kunna vara mer offentliga än i dagsläget?

Lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar tillåter hemlighållandet av diarieuppgifter. Ifall diarieuppgifterna hemlighålls, borde själva besluten vara offentliga. Offentligheten av avgöranden framhävs av till exempel Europeiska människorättsdomstolen. Där meddelas inga hemliga domar alls. Den goda inställningen till offentlighet skuggas emellertid av den ocean av bortgallrade klagomål som försvinner i ett svart hål utan att lämna något som helst offentligt spår av sig.

Europeiska människorättsdomstolens domar och beslut avfattas bara i en enda fullständigt offentlig version. Vid behov ersätts parternas eller utomståendes identitet med bokstavskombinationer. Till någon som är bekant med ärendet från förut kan avgöranden dock avslöja nya, rent av väldigt känsliga uppgifter. Detta återspeglar den svåra balansgången.

Vid förvaltningsdomstolarna har man insett diariesekretessens betydelse, och beslut ges vanligtvis ut som

anonymiserade exemplar. I samband med en begäran om information gäller det emellertid att vara noggrann. Ifall ärendet som utgångspunkt är sekretessbelagt, ska man inte göra misstaget att framställa begäran om beslutet genom att uppge partens namn. Då blir man utan beslut.

Hur borde en begäran då formuleras till exempel i en situation där en asylsökande med eget namn och ansikte gett sig ut i offentligheten för att berätta om sin erfarenhet av förföljelse i hemlandet? Naturligtvis kan man vara i kontakt med parten eller dennas biträde, men för att säkerställa beslutets autenticitet är det bra att få handlingen direkt av domstolen.

Vad är egentligen intresset för sekretess i en dylik situation?

Enligt offentlighetslagen är handlingar som gäller flyktingar eller personer som ansöker om asyl sekretessbelagda, om det inte är uppenbart att utlämnandet av uppgifter ur dessa inte äventyrar säkerheten för flyktingen eller sökanden eller en närstående. Lagrummet innehåller med andra ord ett skaderekvisit med sekretesspresumption, med enbart till skydd för sökandens och denna närståendes säkerhet. Om sökanden själv har bestämt att träda fram i offentligheten, vilken ytterligare fara orsakar då beslutets offentlighet för säkerheten?

Upplägget möjliggör motsvarande förvrängning av uppgifter som i fallet med de omhändertagna ryska barnen. I den ena vågskålen ligger sökandens och denna närståendes privatliv eller säkerhet, i den andra för sin del ett betydande samhälleligt intresse. Detta intresse innebär ett krav på att samhällelig debatt ska basera sig på fakta. Individerna kan således välja offentligheten, men



däremot inte längre de fakta, på basis av vilka det offentliga framträdandet sker.

Märkligt är också det att handlingar som gäller en asylsökande hemlighålls ännu efter att Finland beslutat avlägsna sökanden ur landet för att grunder för asyl eller uppehållstillstånd saknas. Med andra ord anser Finland att sökanden inte är utsatt för fara i utreselandet. Med tanke på det absoluta förbudet mot tillbakasändning förefaller det egendomligt ifall offentlighetslagen i en dylik situation tillämpas ur en helt annan infallsvinkel och uppgifterna sekretessbeläggs för att trygga sökandens säkerhet.

Förvaltningsdomstolarna handlägger offentlighetsfrågor även i en annan roll än vad gäller de egna avgörandena. De beslutar huruvida myndigheterna har sekretessbelagt uppgifter på lagenliga grunder.

Offentlighetslagen trädde i kraft i december 1999. Den kring två decennier gamla lagen är för närvarande utsatt för tryck. Enligt journalisters iakttagelser har viljan att hemlighålla klart ökat. Det tydligaste exemplet är polisen, som börjat tolka offentlighetslagens bestämmelser om skydd för privatlivet synnerligen ortodoxt och med åsidosättande av alla andra intressen.

Det förekommer att man ur förundersökningsprotokoll stryker allt som syftar till privatlivet, såsom till exempel uppgiften om en gärningspersons berusning. Även i helt vanliga ärenden sekretessbeläggs förundersökningsmaterialet i sin helhet. Polisen sekretessbelade till exempel helt och hållet protokollet i ett ärende, där en kändiskvinna misstänktes ha misshandlat en man med kniv. Kvinnan dömdes i tingsrätten till ett villkorligt fängelsestraff på ett år tio månader för grov misshan-

del. Likaså sekretessbelades i sin helhet protokollet i ett ärende där en vanlig medborgare strypt en granne. Polisen gick heller inte med på att ge ut protokollet avseende ett misstänkt mord efter att rättegången redan inletts, trots att materialet som utgångspunkt blir offentligt då ärendet tagits upp vid förhandling i rätten.

Myndigheter tycks vara frestade att hemlighålla saker och ting senast då offentligheten riskerar att slå mot en själv. Helsingfors hovrätt gick med på att överlåta den till domarnas oförskämda pausprat anknytande jämställdhetsutredningen först efter beslut av högsta förvaltningsdomstolen.

Det centrala syftet med offentlighet är att möjliggöra granskning av myndigheterna. Offentlighet täpper öppningarna för korruption och säkerställer att alla behandlas lika. Därför växer risken för otillbörlig verksamhet i och med varje sekretessbeslut, oavsett hur ringa.

Medborgarna har ingen skyldighet att lita blint på tjänstemän. De rättegångar som på sistone drivits mot höga tjänstemän har visat att någon anledning för blint förtroende inte ens existerar. De har också påvisat att där makt lämnas utan kontroll, kommer någon, förr eller senare, att missbruka den.

Vi lever i en värld där demokratiska länders val kan vinnas med lögnar och medveten spridning av falsk information. Även enskilda familjers angelägenheter kan bli en statlig affär, såsom fallet med de omhändertagna ryska barnen visat.

Det bästa giftet mot detta slags avsiktliga förvrängningar är den verifierbara sanningen. Det är därför offentlighet behövs. Offentligheten lägger grunden för demokrati.

De kommande hundra åren

Juuso Peltonen, justitiesekreterare

Högsta förvaltningsdomstolen föddes till en delad nation för hundra år sedan. Ett blodigt inbördeskrig låg bakom och samhället behövde stabilitet. Mitt i den nationella krisen var det viktigt att upprätthålla maktstrukturerna och en löpande förvaltning. Den oberoende högsta förvaltningsdomstolen skapades för att trygga förvaltningsrättskipningen och rättsstatsprincipen. Mer om HFD:s historia lönar det sig att läsa i domstolens utmärkta 100-års festskrift ”Oikeusvaltio rakentaja – Korkein hallinto-oikeus 100 vuotta”. I stället för att se bakåt i tiden vänder vi blicken mot framtiden och de kommande hundra åren.

Förändringarnas år

Högsta förvaltningsdomstolen har på tröskeln till sitt andra århundrade fått bevittna hur ett stort samhälleligt fenomen skapar press och kräver reaktion. Det stora antalet asylsökanden år 2015 var ett sådant fenomen. Ett stort antal sökanden innebar ett stort antal besvär. För att säkra en korrekt och snabb behandling av ärendena måste invanda modeller uppluckras utan att ge avkall på rättssäkerheten. Ändringen i de interna tillvägagångssätten var förmodligen den största sedan man frångick diktering.

Förändringen gällde inte enbart den interna arbetsgången. Såväl inom domar- som föredragandekåren har det skett en generationsväxling. Dessutom har kanslipersonalen i det som ursprungligen var IV avdelningens kansli och numera är kansliet för utlänningsärenden markant dragit ner medelåldern på personalen. Detta har också fört en mängd nya personligheter till hu-

set. Förändringen är enorm då man jämför med tiden för bara tio år sedan.

Jag fick då en första kontakt med högsta förvaltningsdomstolen när jag som högskolepraktikant började i registraturen som den gången fanns på Unionsgatans sida. Sedd ur det perspektivet är förändringen i tillvägagångssätten inom huset förvånansvärt stor. Det hade man inte kunnat förutspå. Mänskor har ju en benägenhet att över-skatta förändringar på kort sikt och underskatta dem på lång sikt. Framtidshorisonten är kort och det är inte möjligt att mer än gissa sig till megatrendernas inverkan på framtiden. Däremot har vissa tydligare utvecklingslinjer

en ny och ung föredragandes blick in i den nära framtiden

gått att urskilja. Den tydligaste av dem är för tillfället hur andan inom huset blivit mer avslappnad, vilket jag tidigare hänvisade till.

Den i dagens värld så traditionella och hierarkiska organisation som den 100-åriga högsta förvaltningsdomstolen är, är inte längre en stel arbetsplats där alla stöps i samma form och där vem som helst går att byta ut när som helst, som en enskild soldat. Idag får varje HFD:are vara sig själv och framförallt en individ. Var och en av oss är sin egen person och alla har ett eget sätt att vara en del

av organisationen. Så ska det vara. Denna avslappning har ändå inte betytt ett avkall på värdefulla traditioner som till exempel uppträdandet under sessionerna, att avstå från arbetets innersta kärna eller i mån som helst bemärkelse en försämring i arbetets kvalitet eller arbetsmoralen, snarare tvärtom.

Traditioner har sitt syfte. Mitt i alla förändringar garanterar de arbetets kontinuitet genom åren och över generationerna. Det samma gäller kärnan i arbetet det vill säga rättskipningen. Ett bra exempel är den instruktion för HFD:s föredraganden från år 1976 som står i min hyl-la. Den är fortfarande till stora delar gångbar, med undantag för arbetsmetoderna. Just nu, då samhällets digitalisering genom HAIPA-projektet oundvikligen når också högsta förvaltningsdomstolen, är de centralaste traditionerna särskilt viktiga.

I och med projektet för förvaltnings- och specialdomstolarnas verksamhetsstyrnings- och dokumenthanteringssystem HAIPA blir arbetet på HFD elektroniskt, på motsvarande sätt som den redan nu fungerande e-tjänsten där ärenden med domstolarna kan skötas elektroniskt. HAIPA-projektet stöder också utvecklandet av nya arbetssätt som passar det nya verksamhetssättet. Det behövs, för projektet kommer att resultera i ett heltäckande datasystem där domstolarna elektroniskt kan sköta alla delar av sin rättskipningsverksamhet. Projektet har redan hunnit långt och som det ser ut nu handlägger högsta förvaltningsdomstolen sina ärenden elektroniskt från början av följande årtionde.

Den digitala revolutionen

Senast då HAIPA-projektet går vidare kan vi avstå från mindre viktiga traditioner och säga adjö till kapprocken som används då papperskopier av beslutsförslaget cirkuleras för kommentarer samt till det bruna omslagspapperet som läggs runt högen med ärenden då den lämnas in före föredragningen. Likaså blir en massa kopieringsarbete förvandlat till ett roligt minne på samma sätt som den föredragandens tjänstefrack som står framme i utrymmena på Fabiansgatan. Aj, var det så nån gång förr i tiden, kan förhoppningsvis de nya arbetstagarna som börjar i HFD nästa årtionde säga, när det bruna omslags-

papperet ligger i vitrinen bredvid tjänstefracken.

Också efter projektet förblir rättskipningsverksamheten i händerna på domstolarna, det vill säga hos människorna som arbetar där. Den nära framtiden medför inte arbetet någon form av artificiell intelligens – vare sig svag eller stark - trots att en fjärde industriell revolution pågår omkring oss där digitaliseringen tar över världen och maskiner lär sig bli självständiga.

En sak varken har ändrats eller ska ändras. Den strävan att garantera rättssäkerheten och lagbundenheten inom förvaltningen som, med president Kari Kuusiniemis ord under högsta förvaltningsdomstolens 100-års festseminarium, alltid har varit verksamhetens hårda kärna. Det här påverkas inte – får inte påverkas – av digitaliseringen. Vi är långt ifrån att den mänskliga arbetsinsatsen skulle försvinna från domstolarna. Utan människor möts inte rätt och skäl.

Människorna är källan till styrkan

En arbetsgemenskap definieras av samspelet människor emellan. Inom högsta förvaltningsdomstolen råder en stark kultur av omsorg som inte är bunden till enskilda personalgrupper. Det här gäller såväl arbetsärenden som personalens privatliv. Det är inte ovanligt att söka stöd hos kolleger oberoende av vilken del av livet som berörs. Som motvikt till arbetsstress och sorger i livet ger arbetsgemenskapen alltid fina nya idéer. Man kan inte heller undgå att höra skratt under arbetsdagens gång. Precis som i de ärenden som handläggs, syns livets hela spektrum i arbetsvardagen. I den bemärkelsen kan man kalla HFD en familj med varierande medlemmar där alla har sin egen roll och personlighet och där var och en enligt sin bästa förmåga hjälper och tar hand om varandra.

Med dessa tankar är det lätt att inleda de följande hundra åren. De kommer, precis som de föregående, att innebära både väntade och oväntade förändringar som ställer krav på såväl rättsstaten som HFD. Följande konstaterar jag uppriktigt och på allvar.

När var och en av oss på HFD kommer ihåg att vi är en del av samma familj klarar vi tillsammans av vad som helst och garanterar den finska rättsstaten också under de kommande hundra åren.

Högsta förvaltningsdomstolens utlåtanden år 2018

Jord- och skogsbruksministeriet

- Utlåtande om utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om djurvälstånd och till vissa lagar som har samband med den

Justitieministeriet

- Utlåtande om förslag om översyn av konkurslagen
- Utlåtande om förslag till ändring av lagen om justitieförvaltningens riksomfattande informationssystem
- Utlåtande om offentlighetsmarkeringarna enligt HAI-PAs datahanteringsplan
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition om upphävande av lagen om offentliga kungörelser och vissa lagar som har samband med den
- Utlåtande om ändringsbehoven i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd
- Utlåtande om utkastet till promemorian ”Utveckling av lagstiftningen gällande administrativa påföljder av straffkaraktär”

- Utlåtande om bedömningspromemorian gällande det nationella genomförandet av rättshjälpsdirektivet
- Utlåtande om framtidsöversikten för justitieministeriets förvaltningsområde
- Utlåtande om förslaget om reform av samesättingslagen av kommittén som berett en revidering av samesättingslagen
- Utlåtande om planen för ny styrmodell för digitaliseringsprojekt
- Utlåtande om grundandet av Domstolsverket
- Utlåtande om upprättande av säkerhetsutredningar vid domstolar

Försvarsministeriet

- Utlåtande om förslaget till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 37 § i lagen om försvarsmakten och 16 § i lagen om Försvarshögskolan
- Utlåtande om arbetsgruppens betänkande ”Den nationella säkerheten i områdesanvändningen och vid överföring av fast egendom”

Inrikesministeriet

- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av medborgarskapslagen
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om behandling av personuppgifter i migrationsförvaltningen och till vissa lagar som har samband med den
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 10 och 26 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning

Social- och hälsovårdsministeriet

- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om kundavgifter för social- och hälso-tjänster

Arbets- och näringsministeriet

- Utlåtande om arbetsgruppsbetänkande med förslag till ny varumärkeslag

Finansministeriet

- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag om lagstiftning som gäller Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata samt till lagar om ändring av vissa lagar om registerförvaltning
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lagar om förvaltningens gemensamma stöd-tjänster för e-tjänster samt till lag om ändring av lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lagar om förfarande för att lösa internationella skattetvister

- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om tillhandahållande av digitala tjänster och upphävande av vissa bestämmelser i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om informationshantering och till vissa lagar som har samband med den
- Utlåtande om organiseringen av utvecklingsarbetet gällande Ämbetsverket på 2020-talet

Miljöministeriet

- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lag om samordning av vissa miljörelaterade tillståndsförfaranden, lag om ändring av lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning samt vissa lagar som har samband med dem
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet
- Utlåtande om utkast till regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av miljöskyddslagen och vattenlagen (elektronisk behandling)

Riksdagens förvaltningsutskott

- Utlåtande om regeringens proposition med förslag till lagstiftning som kompletterar EU:s allmänna data-skyddsförordning

Nationalarkivet

- Utlåtande om vägkartan och riktlinjerna för massdigitaliseringen av analoga handlingar

Högsta förvaltningsdomstolen framställde begäran om förhandsavgörande av unionens domstol i två fall år 2018

Skatt på försäkringspremie – HFD 2018:16, C-74/18

I ett ärende där det var frågan om skatt på försäkringspremie gällde det att avgöra hur de bestämmelser i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II, omarbetad version) vilka gäller staten där risken är belägen skulle tolkas i A Ltd:s rörelse, då A Ltd tillhandahöll försäkringstjänster i anslutning till företagsarrangemang.

Högsta förvaltningsdomstolen framförde följande begäran om ett förhandsavgörande enligt FEUF 267 till unionens domstol:

1. Ska vid tolkningen av art. 157.1 i direktivet 2009/138/EG, när denna bestämmelse läses tillsammans med bestämmelserna i artikel 13.13 och 13.14 i samma direktiv, som den medlemsstat som är berättigad att uppbära skatt på försäkringspremie betraktas den stat där det bolag (en juridisk person) som tecknat försäkringen har sitt säte eller den stat där det målbolaget har sitt säte, när ett försäkringsbolag med säte i Storbritannien utan att etablera sig i Finland tillhandahåller en försäkring som täcker risker i anslutning till företagsköp, så att försäk-

ringen tillhandahålls

- Ett företag som inte etablerat sig i Finland och som uppträder som köpare i företagsaffären, medan målföretaget har sitt säte i Finland,

- Ett i Finland etablerat företag, som uppträder som köpare i företagsaffären, medan målföretaget inte har etablerat sig i Finland,

- Ett företag som inte etablerat sig i Finland och som uppträder som säljare i företagsaffären, medan målföretaget har sitt säte i Finland,

- Ett i Finland etablerat företag, som uppträder som säljare i företagsaffären, medan målföretaget inte har etablerat sig i Finland?

2. Har det betydelse i sammanhanget att försäkringen täcker enbart ansvaret för de skatter som uppstått för målföretaget före försäljningen?

3. Har det betydelse i sammanhanget huruvida det är aktierna i målföretaget eller dess affärsrörelse som överläts genom företagsaffären?

4. Har det i en situation där det är aktierna i målföretaget som överläts betydelse att de försäkringar som säljaren ger köparen gäller endast köparen, att säljaren äger de aktier som är föremål för försäljningen och att inga utomstående parter har krav som är riktade mot dessa aktier?

Elmarknad – HFD 2018:125, C-578/18

Frågan gällde om konsument A hade haft rätt att söka ändring hos en nationell domstol dvs. Helsingfors förvaltningsdomstol i Energimyndighetens beslut att inte vidta åtgärder mot elnätsbolaget Caruna Oy med beaktande av att det beslut om att Caruna Oy:s fakturering var förenlig med elmarknadslagen som Energimyndigheten fattat i egenskap av nationell tillsynsmyndighet hade anknutit även till ett villkor gällande fakturering också i elöverföringsavtalet mellan nämnda företag och A.

Högsta förvaltningsdomstolen framförde i sin begäran om ett förhandsavgörande enligt FEUF 267 följande frågor:

1. Ska artikel 37 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma

regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG tolkas så att en person som är konsument hos ett elbolag och som har anhängiggjort ett ärende hos den nationella tillsynsmyndigheten, ska anses vara en i punkt 17 avsedd ”part” som berörs av ett beslut fattat av en tillsynsmyndighet och som därmed skulle ha rätt att överklaga den nationella tillsynsmyndighetens beslut avseende ett elnätsbolag hos en nationell domstol?

2. Om den person som avses i den första frågan inte ska anses vara en i artikel 37 i direktiv 2009/72/EG avsedd ”part”, har en konsument i motsvarande ställning som ändringssökanden i huvudsaken på någon annan rättslig grund enligt EU-rätten rätt att delta i behandlingen av det av honom eller henne anhängiggjorda ärendet i tillsynsmyndigheten eller få det till behandling i en nationell domstol, eller har frågan lämnats att avgöras enligt nationell lag?



10000.00 11000.98

12000.00 14000.00

15552.74

15338.76 16490.02 5641.45

3576.44

1312.74

19213.34

10000.00

10000.00



Statistik

Högsta förvaltningsdomstolens statistik 2018

A. Ärendekategori

A. Ärendekategori	ÖVERFÖRTS FRÅN ÅRET INOMAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGIORTS UNDER ÅRET	BESLUTET ÄNDRADES	ENDAST BESLUTSSKÄLEN ÄNDRADES	BESLUTET ÄNDRADES	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILJADES INTE	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILJADES	BESLUTET UPPHÄVDES OCH SAKEN ÅTERVISADES	SAKEN AVVISADES ELLER AVSKREVS	SAKEN AVFÖRDES UR DIARIET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGSTID I GENOMSNITT, AVGJORDA ÄRENDEN, MÅNADER	MEDIAN, MÅNADER
Statsrätt och allmän förvaltning	354	418	451	101	56	38	214	8	34	7	314	9,9	7,7	
Statsrätt	110	112	128	6	12	3	101	2	4	1	93	8,7	8,0	
Statliga val		2	1			1				1		0,0	0,0	
Medborgarskap	110	110	127	6	12	2	101	2	4		93	8,7	8,0	
Allmän förvaltning	138	204	208	59	21	28	74	4	22	5	129	9,0	7,3	
Betalningsbefrielse	1	2	3				3					2,1	2,0	
Återbäring av förmån och skadestånd	1		1	1								8,3	8,3	
Handlingsoffentlighet	27	27	32	5	10		12	3	2		22	13,2	15,0	
Datasekretess	3	1	3		1	2					1	26,4	19,4	
Jämställdhetsärenden (som inte berör självstyrelse)	1	3	1		1						3	13,7	13,7	
Behovsprövade och övriga statsandelar och -understöd	12	13	12	3	1	6	2				13	21,6	20,3	
Intressebevakning i förmynderskapsverksamhet		7	3				2		1		4	2,3	2,3	
Passärenden	2	1	2				2				1	5,7	5,7	
Befolkningsdataärenden	2	3	4	2			2				1	7,3	6,9	
Namnärenden	3	1	4	1			2		1			9,6	8,8	
Beviljande av rättshjälp, förordnande av biträde och arvode	36	29	40	19	5	2	10		4		25	9,3	9,1	
Rättshjälpsbeslut som ändrats eller upphört att gälla	1										1			
Besvär som gäller rättegångsavgift		10	2						2	2	6	4,5	4,5	
Beviljande av rättshjälp, förordnande av biträde och arvode i utlänningsärenden (inkl. Medborgarskapsärenden)	38	67	61	14		18	20		9	2	42	6,0	4,9	
Arv till staten		3	1				1				2	4,9	4,9	
Fångvårdsärenden	3	23	23	4			17	1	1		3	4,4	4,0	
Övrig allmän förvaltning	8	14	16	10	3		1		2	1	5	9,3	4,4	
Undervisnings- och bildningsväsendet	30	22	32	15	6		7	2	2		20	15,1	14,2	
Grundläggande utbildning och gymnasier	24	11	21	9	3		5	2	2		14	18,3	15,2	
Yrkesutbildning		1									1			

	ÖVERFÖRTS FRÅN ÅRET INNAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	BESLUTET ÄNDRADES INTE ÄNDRADES	BESLUTET ÄNDRADES	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILJADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES OCH SAKEN ÅTERVISADES	SAKEN AVVISADES ELLER ÅLJÄKKEVS	SAKEN ANFÖRDES UR DIARIET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGSTID I GENOMSNITT, AVGJORDA ÄRENDEN, MÅNADER	MEDIAN, MÅNADER	
Yrkeshögskolor		1								1			
Universitet och högskolor	2	7	6	4	1		1			3	5,4	4,1	
Övriga ärenden som gäller under- visnings- och bildningsväsendet	4	2	5	2	2		1			1	13,8	16,1	
Statstjänstemän	44	24	34	9	10	5	8		2	1	33	16,5	18,4
Tjänste- och arbetsförhållande	31	21	25	6	5	4	8		2	1	26	15,0	12,4
Lön, arbetstid och semester / statstjänstemän	3		1	1							2	28,4	28,4
Övriga statstjänstemannaärenden	10	3	8	2	5	1					5	20,0	22,9
Arbetskraftsärenden	12	14	12	10		1	1				14	15,0	14,5
Lönegaranti och övrig social trygghet	2	3	3	3							2	11,4	11,5
Arbetarskydd	5	5	4	3		1					6	17,1	17,9
Övriga arbetskraftsärenden	5	6	5	4			1				6	15,4	14,5
Säkerhet, allmän ordning och vissa tillstånd	20	42	37	2	7	1	23		4		25	6,8	5,6
Brand- och räddningsväsendet samt befolkningskydd	3		3	1	2							17,3	19,0
Skjutvapen	14	38	29	1	2	1	23		2		23	5,8	5,4
Tillstånd för lotteri och penninginsamling	1		1		1							13,8	13,8
Vittnesskydd		1									1		
Övriga ärenden som gäller säkerhet, allmän ordning och vissa tillstånd	2	3	4		2				2		1	4,6	3,5
Självstyrelse	149	102	139	56	50	11	4	2	16		112	16,4	17,3
Åland	6	5	9		5				4		2	10,9	13,0
Ålands självstyrelse, ärenden som inte ingår i andra ärendekategorier	6	5	9		5				4		2	10,9	13,0
Kommunala ärenden	131	92	120	53	43	11		1	12		103	16,9	17,9
Kommunala val		1									1		
Kommunindelning	2	3	1		1						4	20,3	20,3
Kommunens ekonomi	12	10	12	4	6	1			1		10	15,2	16,9
Kommunala stadgor och taxor	1	2	2	1	1						1	8,0	8,0
Tjänsteval, kommuner och samkommuner	11	9	11	4	5	1			1		9	19,0	17,7
Anställningstrygghet, kommuner och samkommuner	41	23	30	13	8	4		1	4		34	19,3	22,4
Lön, arbetstid och semester / kommuner och samkommuner	5	1	3		1	2					3	24,3	23,9
Övriga personalärenden / kommuner och samkommuner	11	4	7	2	5						8	22,0	24,6
Övriga kommunala ärenden	48	39	54	29	16	3			6		33	14,8	11,7
Kyrkliga ärenden	12	4	9	3	2		3	1			7	16,1	11,4

	ÖVERFÖRTS FRÅN ÅRET INNAN	INKOMMIT UNDER-ÅRET	AVGIORTS UNDER-ÅRET	BESLUTET ÄNDRADES INTE	ENDAST BESLUTSSKÄLEN ÄNDRADES	BESLUTET ÄNDRADES	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILLADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES OCH SAKEN ÅTERVISADES	SAKEN AVVISADES ELLER AVSKREVS	SAKEN AVFÖRDES UR DIARIET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANLÄGGNINGSTID I GENOMSnitt, AVGJORDA ÄRENDEn, MÅNADER	MEDIAN, MÅNADER
Tjänsteförhållande / kyrkan	7	1	4	2			1	1			4	21,1	21,8
Övriga kyrkliga ärenden	5	3	5	1	2		2				3	12,0	9,8
Sameärenden		1	1				1					1,0	1,0
Övriga sameärenden		1	1				1					1,0	1,0
Utlänningsärenden	816	3738	3320	69	12	20	2804	286	126	2	1232	3,6	3,0
Uppehållstillstånd för återförening av familjer	76	317	251	12	3	1	209	17	9		142	4,6	4,0
Övriga uppehållstillstånd	81	363	299	10	1	2	278	5	3		145	4,3	4,0
Utvisning	12	49	48	2	2		41	1	2		13	4,0	3,3
Avvisning av utlänning	13	52	48	2		1	42				17	4,3	3,1
Asylärenden	543	2441	2225	33	6	13	1842	230	101	2	757	3,4	2,9
Asylärenden / påskyndat förfarande	80	472	405	7		2	354	33	9		147	3,0	2,1
Främlingspass och övriga resedokument	2	32	25	1			24				9	3,3	3,6
Visumärenden	1	1	2						2			8,7	8,7
Hjälpssystemet för människohandelsoffer	5	7	11	1			10				1	3,8	3,5
Övriga utlänningsärenden	3	4	6	1		1	4				1	7,2	7,4
Byggande	169	231	211	56	45	11	75	2	22	1	188	8,6	8,9
Markanvändnings- och byggärenden	157	212	198	51	42	11	70	2	22	1	170	8,5	8,8
Landskapsplan	1	5	1	1						1	4	14,4	14,4
Generalplan	37	45	58	16	18	4	14		6		24	8,7	8,2
Detaljplan	28	41	34	9	10		12	1	2		35	8,6	9,0
Stranddetaljplan	5	3	4	1	2	1					4	11,7	11,3
Byggförbud och åtgärdsbegränsning	2										2		
Tomtindelning	2	1	1						1		2	9,7	9,7
Gator och allmänna områden	5	7	8	1			5		2		4	7,4	5,6
Inlösen på basis av plan		2									2		
Undantag / markanvändning och byggärenden	12	23	15	7			7		1		20	7,0	5,9
Planeringsbehovsavgörande	3	9	6	2	1		3				6	7,4	7,4
Bygglov	27	38	32	7	4	3	13		5		33	7,9	8,0
Åtgärdstillstånd	3	11	5			2	2		1		9	8,0	10,6
Miljövård och underhåll av byggnader		1									1		
Rivningslov	1	1	1	1							1	10,0	10,0
Tillstånd för miljöåtgärder	3	1	3	1	2						1	10,8	10,7
Godkännande av byggnadsprodukter		1	1				1					3,7	3,7
Byggnadsservitut	1										1		

	ÖVERFÖRTS FRÅN ÅRET INNAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	BESLUTET ÄNDRADES INTE ÄNDRADES	BESLUTET ÄNDRADES	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILJADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES OCH SAKEN ÅTERVISADES ELLER ÅLÅGSKREVS	SAKEN AVFÖRDES UR DIARIET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGSTID I GENOMSnitt, AVGJORDA ÄRENDEn, MÅNADER	MEDIAN, MÅNADER	
Placering av samhällstekniska anordningar	1	4	1	1					4	9,9	9,9	
Byggnadstillsyn	24	16	25	3	4	1	12	1	4	15	9,4	11,5
Övriga markanvändnings- och byggärenden	2	3	3	1	1		1			2	5,4	4,5
Vägärenden	6	9	5	3	1		1			10	11,7	11,4
Landsvägar	3	8	3	1	1		1			8	9,2	10,6
Enskilda vägar	2	1	1	1						2	16,3	16,3
Övriga vägärenden	1		1	1							14,8	14,8
Fastighetsärenden	6	10	8	2	2		4			8	10,3	10,2
Inlösen	2	6	2		2					6	16,5	16,5
Förköpsärenden	4	4	6	2			4			2	8,3	8,0

Miljö	205	180	232	59	80	31	35	20	6	1	152	12,0	13,0
Miljöskydd	131	93	142	26	55	25	21	9	5		82	11,7	13,0
Miljö tillstånd / skogsindustri	3	9	3			3					9	19,2	19,1
Miljö tillstånd / metallindustri	1	2									3		
Miljö tillstånd / energiproduktion	2		2	1					1			9,0	9,0
Miljö tillstånd / kemikalieindustri och hantering av kemikalier	1	1	2				1	1				7,8	7,8
Miljö tillstånd / malmbrytning och produktion av mineraler		5									5		
Miljö tillstånd / produktion av livsmedel och foder	1		1			1						13,8	13,8
Miljö tillstånd / avfallshantering	15	6	12	3	2	3	2	2			9	13,5	16,1
Miljö tillstånd / platser för bränsledistribution och lagring av flytande bränsle	2	1	3		2		1					5,7	5,8
Miljö tillstånd / brytning, krossning, asfaltstation, betongsstation	21	14	26	1	5	12	7	1			9	11,8	14,8
Miljö tillstånd / ledande av avfallsvatten och reningsverk	2	2	2	1	1						2	15,7	15,7
Miljö tillstånd / djurstall	4	2	5	2		1	2				1	8,0	6,2
Miljö tillstånd / pälsdjursuppfödning	1										1		
Miljö tillstånd / motorbana, övningsbana för båtar	3	1	2		2						2	16,5	16,5
Miljö tillstånd / torvproduktion	7	8	7	2	2	1		2			8	13,9	15,0
Övriga miljö tillståndsärenden	10	6	11	4	3	3	1				5	13,7	16,2
Tillsyn och förvaltningstväng enligt miljöskyddslagen	12	10	15	3	7		4		1		7	9,4	9,6
Övriga ärenden enligt miljöskyddslagen	2	2	2	2							2	14,7	14,7
Avfallsavgifter	1	3	1				1				3	8,0	8,0
Ordnad avfallstransport	28	4	28	2	22	1		2	1		4	12,7	13,1
Övriga ärenden enligt avfallslagen	8	8	10	1	6		1	1			6	9,4	9,5

	ÖVERFÖRTS FRÅN ÅRET INNAN	INKOMMIT UNDER-ÅRET	AVGIORTS UNDER-ÅRET	BESLUTET ÄNDRADES INTE	ENDAST BESLUTSSKÅLEN ÄNDRADES	BESLUTET ÄNDRADES	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILJADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES OCH SAKEN ÅTERVISADES	SAKEN AVVISADES ELLER AVSKREVS	SAKEN AVFÖRDES UR DIARIET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANLÄGGNINGSTID I GENOMSNITT, AVGJORDA ÄRENDEN, MÅNADER	MEDIAN, MÅNADER
Hälsotillsyn	6	4	6	3	2				1		4	10,2	10,1
Terräng- och motorbåtstrafik		2	1				1				1	2,8	2,8
Ärende som avses i kärnenergilagen		1	1						1			2,1	2,1
Övriga miljöskyddsärenden	1	2	2	1	1						1	8,5	8,5
Vattenhushållning	44	38	52	13	13	4	12	10			30	13,1	14,4
Byggande i vattendrag	6	3	5	2	2	1					4	14,6	15,8
Utnyttjande av vattenkraft	9	1	9		3			6			1	20,2	19,3
Dikning	4	2	1	1							5	16,0	16,0
Avledande av vatten för användning som vätska och tagande av grundvatten	8	3	7	2		1		4			4	15,8	15,8
Avgifter och ersättningar enligt vattenlagen	5	2	6		5	1					1	17,0	20,0
Tillsyn och förvaltningstvång enligt vattenlagen	6	8	6	3	1	1	1				8	11,5	13,1
Ärende som avses i lagen om vattentjänster	5	17	17	5	1		11				5	6,7	6,8
Övrig vattenhushållning	1	2	1		1						2	12,9	12,9
Ärenden som gäller gemensam handläggning enligt miljöskyddslagen och vattenlagen	14	5	16	12	2		1		1		3	15,0	15,7
Tillståndärende som är föremål för gemensam behandling / fiskodling	13	1	13	11	2						1	16,7	15,7
Övriga tillståndsärenden som är föremål för gemensam behandling enligt miljöskyddslagen och vattenlagen	1	4	3	1			1		1		2	7,3	2,8
Naturvård	16	43	22	8	10	2	1	1		1	36	9,4	8,7
Nätverket Natura 2000		3									3		
Ärenden enligt naturvårdslagen (utom nätverket Natura 2000)	2	6	2	1		1					6	11,2	11,2
Djurskydd	1	21	6	1	5						16	2,8	2,9
Marktäktsärenden	10	13	11	4	4	1	1	1		1	11	12,2	13,7
Fornminnesärenden	1		1		1							14,0	14,0
Övriga ärenden som gäller naturvård	2		2	2								9,6	9,6
Bostadsproduktion och bostadsärenden		1									1		
Aravaärenden		1									1		
Social- och hälsovård	781	886	892	495	108	34	159	35	59	3	772	11,8	11,8
Socialärenden	707	720	714	352	102	33	153	31	41	1	712	13,0	13,2
Beviljande av utkomststöd	17		15	5			8		2		2	19,6	19,0
Återkrav av utkomststöd	4		4	2		2						12,0	12,5
Underhållstrygghet	1	1	1				1				1	28,1	28,1

	ÖVERFÖRTS FRÅN ÅRET INOMAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	BESLUTET ÄNDRADES INTE ÄNDRADES	ENDAST BESLUTSKRÅLEN ÄNDRADES	BESLUTET ÄNDRADES	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILJADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES OCH SAKEN ÅTERVISADES	SAKEN AVVISADES ELLER AVSKREVS	SAKEN ANFÖRDES UR DIARIET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGSTID I GENOMSNITT, AVGJORDA ÄRENDE, MÅNADER	MEDIAN, MÅNADER
Specialomsorger om utvecklingsstörda	5	13	14	2	2	1	9			4	5,7	5,4	
Service för funktionshindrade	166	142	170	108	15	8	10	19	9	1	137	11,4	10,8
Stöd för närståendevård	37	36	33	1	4	4	21		3		40	17,9	17,1
Anordnande av barndagvård	1		1						1			36,6	36,6
Ersättande av barnskyddskostnader	15	5	7	2		2	3				13	24,9	26,9
Ersättande av kostnader för övrig socialvård	1	2									3		
Klientavgifter inom socialvården	17	8	11	1	2	1	6		1		14	15,6	13,4
Omhändertagande av barn och placering i vård utom hemmet	236	230	219	149	47	5		8	10		247	14,8	15,2
Bräddskande placering och förlängning av sådan placering	2		2	2								12,6	12,6
Avslutande av omhändertagande av barn	37	25	32	25	7						30	17,4	19,7
Begränsning av kontakter	55	41	44	23	12	6			3		52	15,4	16,8
Andra begränsande åtgärder vid vård av barn utom hemmet	1		1	1								23,7	23,7
Övriga barnskyddsärenden	45	42	46	24	12	1		4	4		41	16,0	14,8
Beviljande av utkomststöd / kommuner	45	76	67	3			61		3		54	5,4	5,2
Beviljande av utkomststöd / FPA	11	85	34			2	28		4		62	4,7	4,3
Övriga sociala ärenden	11	14	13	4	1	1	6		1		12	12,1	8,9
Hälsa- och sjukvård	60	159	163	143	2	1	4	2	11	2	54	5,2	2,7
Intagning för mentalvård	26	132	125	115	2				8	2	31	2,6	2,3
Begränsning av självbestämman- derätten i mentalvård	1	2	3	3								4,4	3,2
Sjukhusväsande	1		1	1								6,0	6,0
Utövande av yrken inom hälso- och sjukvården	14	17	16	13			1		2		15	13,5	14,2
Ersättande av kostnader för hälso- och sjukvård	8	3	9	5		1	1	2			2	13,6	15,2
Klientavgifter inom hälsovården	6	2	5	3			2				3	22,7	19,0
Övriga hälso- och sjukvårdsärenden	4	3	4	3					1		3	13,6	12,1
Läkemedelsärenden och apoteksväsendet	14	7	15		4		2	2	7		6	23,0	24,2
Försäljningstillstånd för läkemedel och priskontroll	11	4	11		3			1	7		4	26,7	28,6
Övriga läkemedelsärenden	1		1		1							24,2	24,2
Apoteksärenden	2	3	3				2	1			2	9,0	6,7
Ekonomisk verksamhet inklusive trafik och kommunikation	189	209	227	58	44	12	81	11	21	1	170	13,2	11,6
Juridiska personer och industriella rättigheter	12	16	17	4	3		6	1	3		11	15,1	16,3

	ÖVERFÖRTS FRÅN ÅRET INNAN	INKOMMIT UNDER-ÅRET	AVGIORTS UNDER-ÅRET	BESLUTET ÄNDRADES INTE	ENDAST BESLUTSSKÄLEN ÄNDRADES	BESLUTET ÄNDRADES	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILJADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES OCH SAKEN ÅTERVISADES	SAKEN AVVISADES ELLER AVSKREVS	SAKEN AVFÖRDES UR DIARIET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANLÄGGNINGSTID I GENOMSNITT, AVGJORDA ÄRENDEN, MÅNADER	MEDIAN, MÅNADER
Bolagsrättsliga förvaltningsakter	2	4	3	2					1		3	12,1	15,4
Civilrättsliga juridiska personer		1									1		
Handels- och föreningsregisterärenden	2	1	3	1	1		1					8,9	7,5
Patent, nyttighetsmodell och integrerade kretsar	4	4	5		2		2	1			3	22,3	24,4
Modellskydd och varumärke	4	4	5	1			3		1		3	16,0	16,3
Domännamn		2	1						1		1	2,2	2,2
Näringsidkande	87	114	99	22	24	8	32	3	10		102	12,8	10,9
Övervakning av finansmarknaden		1	1				1					1,0	1,0
Försäkringsverksamhet		7									7		
Gruvdrift	11		11	1	7		1	1	1			16,3	17,6
Elmarknaden	3	3	1		1						5	24,2	24,2
Elsäkerhet	2		2		1	1						23,9	23,9
Explosiva ämnen och brännbara vätskor	1		1		1							7,5	7,5
Fastighets- och bostadsförmedling		1									1		
Inkvarterings- och förplägnadsrö- relser, serveringstillstånd och detaljhandel med alkohol	7	22	4	2				1	1		25	13,6	16,9
Konkurrensrätt	7	10	3	1	2						14	35,8	31,5
Offentlig upphandling	41	65	62	11	12	7	28	1	3		44	9,3	6,7
Konsumentskydd	2		2	2								14,8	14,8
Övrigt näringsidkande	13	5	12	5			2		5		6	20,0	13,2
Jord- och skogsbruksärenden	15	11	15	4	5	1	3	1	1		11	16,8	15,2
Styrning av jordbruksproduktion / bl.a. nationella stöd	3		3	1	1			1				31,1	36,2
Skogsbruk	2		1		1						1	12,2	12,2
Växtskydd	1	2	2	1	1						1	13,1	13,1
Renskötsel	1	2	2	2							1	13,7	13,7
Jakt och fiske	7	6	7		2	1	3		1		6	13,4	14,2
Övriga jord- och skogsbruksärenden	1	1									2		
Stödåtgärder inom ramen för EU:s strukturfonder	26	9	26	8	3	1	12	2			9	17,4	14,7
Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling	26	9	26	8	3	1	12	2			9	17,4	14,7
Trafik och kommunikation	49	59	70	20	9	2	28	4	7	1	37	11,0	8,2
Körkort, kör rätt och yrkeskör tillstånd	11	19	21	3	2		14		2	1	8	7,3	6,5
Yrkesmässig motorfordonstrafik	12	9	19	10		1	4	2	2		2	10,5	8,2
Järnvägstrafik, sjöfart och luftfart	3	4	3	1					2		4	13,1	12,7
Telekommunikation	6	5	4		4						7	38,8	38,9
Ärenden som gäller sjömän, flygare m.fl.		1									1		

	ÖVERFÖRTS FRÅN ÅRET INNNAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGJORTS UNDER ÅRET	BESLUTET ÄNDRADES INTE ÄNDRADES	BESLUTET ÄNDRADES	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILJADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES OCH SAKEN ÅTERVISADES ELLER ÅLÅSKREVS	SAKEN AVFÖRDES UR DIARIET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANDLÄGGNINGSTID I GENOMSNITT, MÅNADER	MEDIAN, MÅNADER
Besiktning och registrering av fordon	2		2		1		1			13,5	13,5
Gottgörelse för trafikförsäkringspremie	1		1	1						9,8	9,8
Trafikförsäkringspremie	3	7	4	3				1	6	7,5	8,2
Felparkeringsavgift	6	9	11	1		1	8	1	4	6,2	5,6
Överlastavgift	1	2	1				1		2	9,8	9,8
Avgift för flyttning av fordon		1							1		
Övriga trafikärenden	4	2	4	1	2			1	2	19,4	22,6

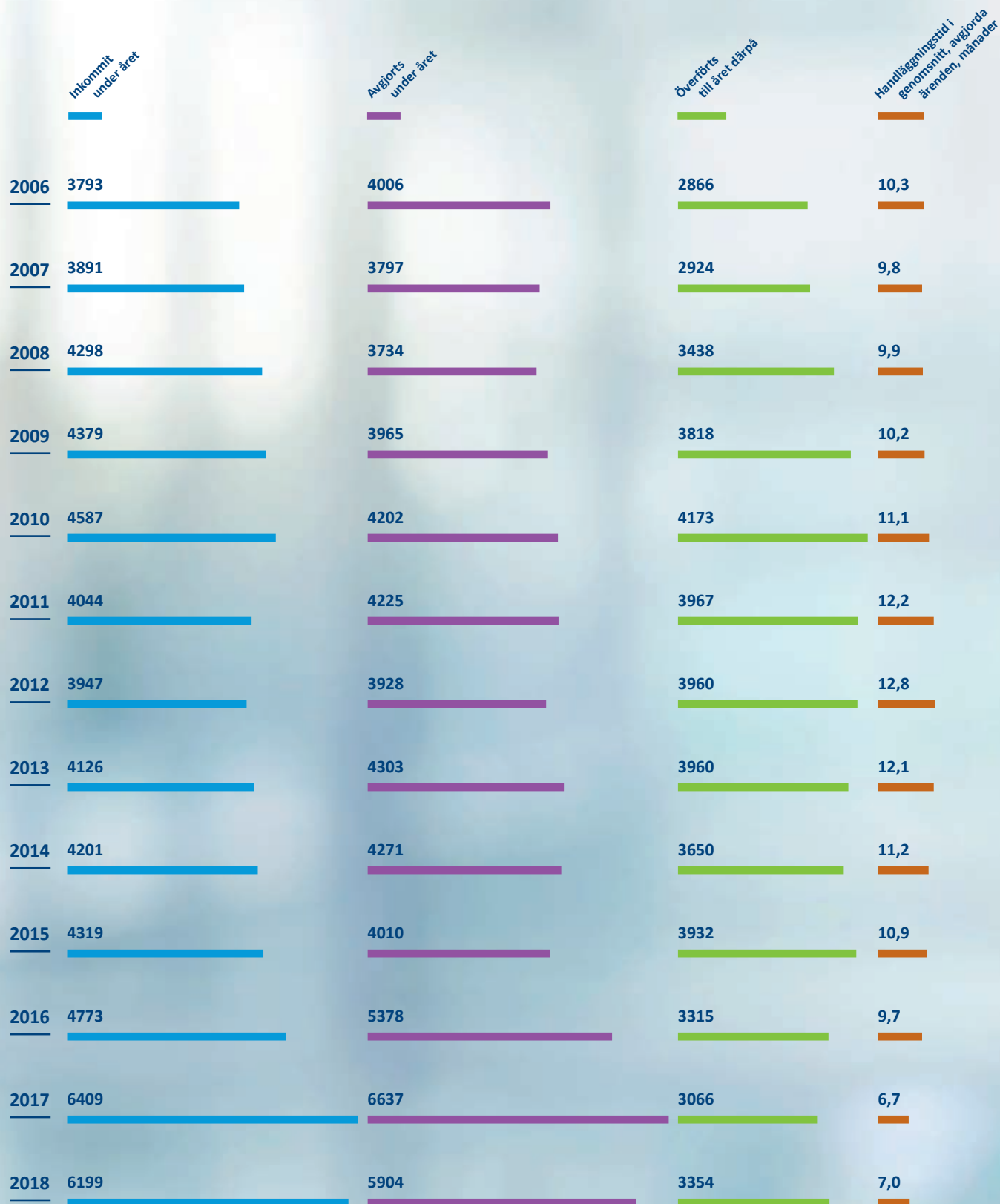
Skatter	403	418	411	53	20	44	266	13	15	5	405	10,7	9,8
Inkomst- och förmögenhetsskatt	249	276	256	34	7	22	170	8	15	4	265	10,5	9,7
Beskattning av personlig inkomst	119	99	114	13	1	4	90	2	4	1	103	10,5	9,8
Beskattning av näringsinkomst	35	66	49	8		2	36		3	3	49	7,0	5,5
Beskattning av gårdsbruk		1									1		
Källskatt	4	6	6	2			4				4	7,1	7,9
Internationell beskattning	11	13	14	1			11		2		10	4,4	3,9
Centralskattenämndens förhandsavgörande i inkomst- och förmögenhetsskatteärende	22	14	16	8	3	4			1		20	12,4	11,1
Skatteförvaltningens förhandsavgörande i inkomstskatteärenden	21	29	19	1	1	5	11		1		31	13,1	14,3
Förskottsutlägg och socialskyddsavgift	9	16	10		1		9				15	10,7	9,2
Fastighetsskatt	21	26	21	1		6	7	6	1		26	18,0	19,1
Internprissättning	6	5	6			1	2		3		5	15,2	18,0
Övriga skatter och avgifter som uppstår på inkomst och förmögenhet	1	1	1		1						1	9,1	9,1
Mervärdesskatt	69	78	72	11	7	12	41	1			75	10,3	10,1
Besvär som gäller mervärdesskatt	30	42	33	4	1	4	23	1			39	10,1	8,3
Centralskattenämndens förhandsavgörande om mervärdesskatt	17	20	17	7	5	5					20	11,5	11,8
Skatteförvaltningens förhandsavgörande om mervärdesskatt	19	14	17		1	2	14				16	9,8	9,2
Registrering som mervärdesskattskyldig och gruppregistrering	3	2	5			1	4					9,2	9,4
Skatter och avgifter som gäller fordon	9	11	14		2	2	6	4		1	5	13,3	15,7
Bilskattebesvär	6		6		1	1	1	3				18,3	16,2
Förhandsavgörande som gäller bilskatt	1	1	1			1					1	19,3	19,3
Återbäring av bilskatt		1	1				1					4,1	4,1
Fordonsskatt		2	1				1				1	1,8	1,8
Bränsleavgift		1									1		

	ÖVERFÖRTS FRÅN ÅRET INNAN	INKOMMIT UNDER ÅRET	AVGIORTS UNDER ÅRET	BESLUTET ÄNDRADES INTE	ENDAST BESLUTSSKÄLEN ÄNDRADES	BESLUTET ÄNDRADES	BESVÄRSTILLSTÅND BEVILLIADES INTE	BESLUTET UPPHÄVDES OCH SAKEN ÅTERVISADES	SAKEN AVVISADES ELLER AVSKREVS	SAKEN AVFÖRDES UR DIARIET	ANHÄNGIGA VID ÅRETS SLUT	HANLÄGGNINGSTID I GENOMSNITT, AVGJORDA ÄRENDEN, MÅNADER	MEDIAN, MÅNADER
Bilskattebesvär / Skatteförvaltningen	2	5	4		1	2	1		1	2	11,4	11,5	
Bilskattebesvär / Trafi		1	1			1					6,0	6,0	
Accis, punktskatt och tullärenden	24	27	31	4		2	25			20	9,4	9,6	
Förtullningsbesvär	12	7	14	2		12				5	10,5	9,9	
Förhandsavgöranden i ärenden som gäller accis, punktskatt eller tull	1	1	1			1				1	16,4	16,4	
Tillsyn som handhas av tullen / bl.a. EU-stöd	1		1			1					9,8	9,8	
Acciser och punktskatter	10	19	15	2		1	12			14	7,8	8,7	
Övriga skatter och beskattningsförfarandet	52	26	38	4	4	6	24			40	12,9	13,9	
Arvs- och gåvoskatt	19	2	18	1	2	4	11			3	16,5	15,4	
Överlåtelseskatt	18	9	5	1			4			22	7,6	6,8	
Avfallsskatt	1		1		1						22,3	22,3	
Övriga avgifter som upp bärs till staten (t.ex. med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten)	2		2	1	1						6,7	6,7	
Skatteförvaltningens förhandsav- görande i övriga skatteärenden	9	11	10	1		2	7			10	11,1	10,8	
Beskattningsförfarandet	1	1								2			
Skatteuppbörd	2	2	2				2			2	4,1	4,1	
Övriga skatteärenden		1								1			
Övriga ärenden	13	17	21	17			1	1	2		9	7,1	7,2
Pensionsärenden	10	12	17	15			1	1			5	6,9	7,2
Övriga ärenden	3	5	4	2					2		4	7,9	7,9
Sammanlagt	3079	6199	5904	964	415	201	3639	378	301	20	3354	7,0	4,2

B. Enligt rättsmedel

Besvär	1329	996	1345	736	346	102		69	89	8	972	13,7	13,5
Besvärstillstånd	1584	4919	4282	15	67	74	3639	309	175	8	2213	4,8	3,4
Återbrytande	114	178	173	138	2	4			29	2	117	9,8	7,7
Återställande av försutten fatalietid	28	59	61	49		9			3		26	5,6	4,6
Klagan	10	13	15	14		1				1	7	7,0	7,0
Annan ansökan	14	34	28	12		11			5	1	19	5,6	4,8
Sammanlagt	3079	6199	5904	964	415	201	3639	378	301	20	3354	7,0	4,2

HFD:s arbetssituation 2006–2018



Högsta förvaltningsdomstolens personal 1.1.–31.12.2018

President

Kari Kuusiniemi
(från och med 1.9.2018)
Pekka Vihervuori
(fram till 31.8.2018)

Justitieråd

Pekka Aalto **
Janne Aer
Jaakko Autio **
Alice Guimaraes-Purokoski
Petri Helander
Niilo Jääskinen
Toomas Kotkas **
Tuomas Kuokkanen
Kirsti Kurki-Suonio **
Kari Kuusiniemi
Maarit Lindroos **
Riitta Mutikainen
Anne Nenonen
Anne E. Niemi
Vesa-Pekka Nuotio
Antti Pekkala **
Mikko Pikkujäämsä
Taina Pyysaari

Hannu Ranta
Hannele Ranta-Lassila
Leena Romppainen **
Timo Räbinä
Mika Seppälä
Eija Siitari
Outi Suviranta
Irma Telivuo
Kari Tornikoski
Leena Äärilä
Ari Wirén **

Miljösakkunnigråd

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

Överingenjörsråd

Jyri Hämäläinen
Petri Kuosmanen
Jukka Seppälä
Kari Tammi

Kanslichef

Päivi Pietarinen *
Toni Kaarresalo **

Referendarieråd

Kristina Björkvall
Marita Eeva
Esa Hakkola *
Petri Hellstén
Freja Häggblom *
Riitta Hämäläinen
Marja-Liisa Judström
Antti Jukarainen
Toni Kaarresalo *
Hannele Klemettinen
Riitta Kreula
Saija Laitinen
Petri Leinonen
Petteri Leppikorpi *



Suvi Leskinen
Paula Makkonen *
Irene Mäenpää
Kari Nieminen
Elina Nyholm
Anu Punavaara
Tuula Pääkkönen *
Mikko Rautamaa
Jenny Rebold
Jukka Reinikainen *
Liisa Selvenius-Hurme *
Tuire Taina
Anneli Tulikallio
Liisa Tähtinen
Pasi Yli-Ikkela **
Emil Waris **

Justitiesekreterare

Joonas Ahtonen
Lea Alén *
Katariina Flinkman **
Anna Heikkilä
Riikka Innanen **
Ari Koskinen **
Päivi Korkeakoski **

Helmi Lajunen
Ilona Leinonen **
Hanna Lehtinen **
Liisa Leiniö **
Stina-Maria Lund
Vesa Manninen **
Anna Mähönen **
Juhana Niemi *
Annina Nieminen *
Hannamaria Nurminen **
Mika Paavilainen
Juuso Peltonen **
Hannu-Pekka Peura **
Kaisa Pärssinen-Knight **
Anne Rautiainen
Henna Rintala *
Aino Salmi **
Camilla Sandström *
Katja Saukkonen **
Camilla Servo
Satu Sundberg
Katja Syväkangas

Biträdande kanslichef

Marko Leppänen

Chef för informationstjänsten

Satu-Maarit Tarkkanen

Kommunikationschef

Päivi Musakka

Projektchef

Jaana Lappalainen **

Registrator

Leena Kokko

Informatiker

Piia Rautiala

Ansvarig notarie

Juha Rekola **

Notarier

Annika Aroharju **
Sanna-Kaisa Frantti **
Nina Hytönen
Atte Hyväkkä **
Johanna Jokela
Paula Kilponen



Eeva Ryytty
 Anne Sahlman
 Katri Sokka **
 Laura Sui **
 Soili Tolvanen

Arkivnotarie

Annika Aroharju *
 Hanna-Liisa Kolehmainen **

Personalsakkunnig, ledningssekreterare

Tanja Matilainen

Ledningsekreterare

Elina Tukiainen

Ekonomisekreterare

Arja Mikkelinen

Dataadministrationsplanerare

Ville Tuominen

Avdelningssekreterare i chefsställning

Päivi Koivurova

Allmän avdelningssekreterare

Minna Ronkainen

Avdelningssekreterare

Heidi Aalto *
 Aino Ahlberg **
 Merja Ahlfors
 Tarja Ekman *
 Ville-Sakari Ervasti **
 Samuli Flink **
 Hanna Forsberg **
 Atte Hyväkkä *
 Milla Jokinen **
 Salla Järvinen **
 Heli Kalajainen
 Salla Kettunen **

Karoliina Klemelä **
 Nora Klemola
 Henni Kovanen **
 Julia Kovaniemi **
 Karita Kulmala *
 Iiris Laitinen **
 Liisa Martikainen
 Vuokko Mattila
 Marlon Moilanen **
 Tuula Niilo-Rämä
 Annemari Numminen **
 Satu Oinonen **
 Tuula Pelkonen
 Anni Pietarinen **
 Irma Reunanen
 Christian Saja **
 Maarit Sandström **
 Katri Sokka *
 Helena Solin **
 Anniina Ukkonen **
 Eeva Vasara **
 Ville Vikman **

Sekreterare vid registratorskontoret

Heli Hietala
 Tiina Kaplas
 Jenni Kauppinen **

Kommunikationssekreterare

Virve Pesonen

Inspektör

Antti Meriläinen

Vaktmästarchef

Kari Joutsenlahti

Vaktmästare

Timo Rousku
 Tapani Ruostela

Civiltjänstgörare

Henrik Pälikkö
 Ville Väänänen

Följande personer avgick med pension

President

Pekka Vihervuori 1.9.2018

Referendarierådet

Anneli Tulikallio 1.8.2018

Referendarierådet

Liisa Tähtinen 1.8.2018

Avdelningssekreterare

Minna Ronkainen 1.10.2018

Allmän avdelningssekreterare

Liisa Martikainen 1.12.2018

* = tjänstledig

** = anställd för viss tid

Besöks- & kontaktinformation

Högsta förvaltningsdomstolen

PB 180
00131 Helsingfors

Registratorskontoret

Fabiansgatan 15
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

Ombrytning

Hanna Uuksulainen

Fotografier

Risto Silvola
iStockphoto

Tryckning Grano Oy**Papper** MultiArt Silk



