

Juridiska Föreningen i Finland r.f.
Suomen Lainopillinen Yhdistys ry.

Oikeusministeriö

02.03.2010

ad 12, H1, 2007

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET

Helsingfors den 26 februari 2010

**UTLÅTANDE ÖVER PROCESSARBETSGRUPPENS MELLANBETÄNKANDE 31.12.2009 OM UT-
VECKLING AV FÖRVALTNINGSPROCESSEN**

Hänvisande till justitieministeriets brev 14.1.2010 sänder Juridiska Föreningen i Finland – Suomen Lainopillinen Yhdistys r.f. sitt utlåtande över processarbetsgruppens mellanbetänkande 31.12.2009 om utveckling av förvaltningsprocessen.

Utlåtandet har å föreningens vägnar uppgjorts av styrelsemedlemmen professor Olli Ryynänen.

Högaktningsfullt



Gustav Bygglin
ordförande



Anders Forss
sekreterare

Till justitieministeriet

Utlåtande över processarbetsgruppens mellanbetänkande 31.12.2009 om utveckling av förvaltningsprocessen

Juridiska Föreningen i Finland– Suomen Lainopillinen Yhdistys r.f. har emottagit rubricerat mellanbetänkande och inkommer på begäran med följande utlåtande:

Föreningen är enig med arbetsgruppens uppfattning om att bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen i det väsentliga uppfyller de krav grundrättigheterna och de mänskliga rättigheterna ställer. De problem som härvidlag funnits beträffande bl.a. tidsmässigt synnerligen utdragna processer har också vanligen gällt andra än förvaltningsmål och ny lagstiftning har genom förvaltningsprocesslagen 53a § nyligen införts. Det finns dock utrymme för bättre rättssäkerhet i form av ökad förutsebarhet genom en precisering av de regler som gäller förfarandet i förvaltningsprocessen. Föreningen finner att de i betänkandet framförda ändringsförslagen är inemot samtliga värda att understöda.

Bland det i betänkandet framhållna gäller de måhända viktigaste enskilda ändringarna reglerna om muntlig behandling i förvaltningsprocessen samt hörande av vittnen därisamband. Inom ramen för gällande lagstiftning har det stundom varit svårt för enskild part att ens på begäran erhålla muntlig behandling, eftersom domstolen betecknat detta vara 'onödigt' t.ex. med hänsyn till det sätt parten kommit att formulera sin begäran om muntlig behandling. Den föreslagna nya formuleringen (betänkandet s. 90) är ändamålsenlig till den del däri betonas betydelsen av tillräcklig utredning och adekvat bevisprövning, men problematisk till den del däri görs avkall på enskild parts rätt att på begäran erhålla muntlig förhandling. Muntlig förhandling är givetvis inte något självändamål, men sådan borde alltid ordnas i) på domstolens initiativ då kraven på en rättvis rättegång så föranleder och dessutom ii) på begäran av enskild part med mycket få undantag (t.ex. för sådana fall där muntlig behandling begärts endast för att fördröja utslag). Uppfattningen om att muntlig behandling i skattesaker ofta vore onödig m.h.t. andra bevismedel överensstämmer inte med verkligheten, ty framförallt vittnesförhör är inemot det enda sättet att framföra tilläggsbevisning då innehållet i dokumentationen bestridits eller är bristfällig. Om det i förvaltningssak åberopas skriftligt vittnesmål borde muntligt hörande av vittnet i regel alltid föranstaltas om det finns orsak att ifrågasätta innehållet i det skriftligen framhållna. Till denna del är det skäl att bibehålla förvaltningsprocesslagen 39,1 § i nuvarande form.

I samband med muntlig förhandling och påföljande vittnesförhör liksom också annars är det skäl att tillförsäkra en tillräckligt effektiv processledning på domstolens försorg i syfte att den enskilde som vanligtvis avgjort svagare part ej lider i förhållande till det allmänna. Erhållande av materiellt sett riktiga utslag kräver en betoning av officialprincipen på denna punkt, även om tillräckligt robust processledning är något varom uttömmande ej kan stadgas i lag. I denna kontext är föreslagna ändringar i domstolens rätt att genom egna utredningsåtgärder erhålla uppgifter av myndigheter synnerligen välkomna. Detsamma gäller myndighets preciserade skyldighet att delta i processen bl.a. genom att inom utsatt tid följa domstolens anvisningar avseende å bl.a. konkreta svar

framförda yrkanden och detaljerad bevisning i form av tilläggsutredning. Eftersom materiellt sett riktiga utslag åsyftas saknas det orsak att begränsa rätten för parterna att i förvaltningsprocessen inkomma med ny utredning i vilket skede som helst före utslag. Ej heller finns det någon orsak att stadga att domstolen kunde förbjuda inlämnande av det som betecknas 'uppenbart onödig utredning', ty senare kan det i fullföljdsskede framkomma att utredningen varit relevant. Det skall åligga domstolen (liksom också beslutsfattande myndighet i förvaltningsförfarandet) att verkställa bevisprövningen och bevisvärderingen på vederbörligt sätt utan någon förhandssortering. En helt annan sak är att det kunde vara skäl att begränsa rätten att gentemot enskild part använda bevis som åtkommits på rättsvidrigt sätt, men till denna del torde förvaltningsdomstolarna vara hänvisade till det som också gäller de allmänna domstolarna i deras arbete. Värde att understöda är också förslaget om att myndigheten vid rättegång skall beakta såväl allmänt intresse som privata partners intressen, vartill gott kunde tilläggas att så bör ske på 'vederbörligt sätt'.

Föreningen finner likaså arbetsgruppens ståndpunkt att parterna och framförallt den enskilde inte skall belastas med obehövligen processuella förpliktelser ändamålsenlig. Mot bakgrunden av behovet att tillförsäkra materiellt sett riktig utgång i förvaltningsärenden borde inte smärre underlåtelse att uppfylla det formella leda till betydande rättsförluster. Förvisso är det alltid välkommet att förenkla systemet med delgivning, men ett grundläggande krav borde alltid vara att besvärstiden för enskild inte börjar löpa förrän delgivning skett bevisligen (mot delgivningskvitto eller på annat sätt) eller undantagsvis genom reglerna om offentlig delgivning.

Rättsskyddet är ej heller tillräckligt om inte den enskilde vid för honom väsentligen positiv utgång erhåller i) full ersättning för sina rättegångskostnader i ärenden som det allmänna initierat i sitt intresse respektive ii) ersättning för rimliga rättegångskostnader i sådan tvist som han själv initierat och väsentligen vunnit. I betänkandet s. 113 föreslagna formulering förefaller ändamålsenlig i den meningen att den preciserar grunderna för ersättning, men regleringen är fortfarande tämligen försiktig. I sådana ärenden vari rättelsenämnds-förfarande (såsom en fortsättning på förvaltningsförfarandet) tillämpas före den egentliga förvaltningsprocessen hos domstolen, vore det skäl att stadga, att förvaltningsdomstolen har rätt att utdöma rättegångskostnader till den enskilde också med avseende på rättelsenämndsskedet, trots att yrkande härpå inte framförts hos förvaltningsmyndigheten eller rättelseorganet.

Föreningen finner det vara självklart att huvudregeln om allmän besvär rätt skall bevaras.

Arbetsgruppens förslag om ändringar i besvärsvägen förefaller motiverade med hänsyn till den positiva utveckling som skett i förvaltningsdomstolarna över åren. Motiverade är även förslagen om viss förstärkning av myndighetens ställning i processen genom (av besvärstillstånd beroende) besvär rätt i vissa fall d.v.s. framförallt där tvåpartsförhållande inte gäller enligt speciallagstiftning. Vid en överföring av rätten att vidta säkerhetsåtgärder i förvaltningsärenden från tingsrätt till förvaltningsdomstol vore det av betydelse att tillse att enskilds tillgång till sådana åtgärder inte försvåras genom en överdrivet försiktig tillämpning av reglerna hos förvaltningsdomstolen. Beträffande extraordinärt ändringssökande är det motiverat att sammanfatta reglerna om domvillolagan och återbrytande till bara ett gemensamt rättsmedel, men någon orsak att begränsa tiden för detta till bara tre (3) år är svår att finna. Det kan vara på sin plats att förbehålla ärenden som gäller återställande av försutten fatalietid hos Högsta förvaltningsdomstolen, ty eljest hotar praxis härvidlag att bli oenhetlig. I grunden saknas det orsak att begränsa rätten till att fler gånger inkomma med ansökan om extraordinärt ändringssökande, ty tidigare ansökan kan vara bristfälligt underbyggd och omständigheter som berättigar ny ansökan kan framkomma.

Arbetsgruppen föreslår inte möjlighet till överföring av mål förvaltningsdomstolar emellan då mål på väsentligen samma grund och/eller med väsentligen samma rättegångsmaterial behandlas i olika förvaltningsdomstolar p.g.a. deras territoriella behörighet. T.ex. fall som gäller förtäckt dividend kan behandlas i en domstol med behörighet för bolagets del och ett flertal andra förvaltningsdomstolar med behörighet beroende på delägarnas hemort. Sådana fall kunde gott och väl, åtminstone på enskild parts begäran, behandlas vid en och samma domstol. Det är värt att notera att nuläget kan medföra att utgången i ärenden för olika delägares vidkommande blir olika bara beroende på var de har sin hemvist. Allt detta utgör ett problemfält som borde utredas mer noggrant för att genuint kunna bedöma behovet av ny lagstiftning.

Helsingfors den 26. februari 2010

JURIDISKA FÖRENINGEN I FINLAND R.F.
SUOMEN LAINOPILLINEN YHDISTYS R.Y.