

ÖVERSÄTTNING AV BETÄNKANDET

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2025:42

Referat

Justitieministeriet tillsatte den 7 november 2024 en arbetsgrupp för att se över och bedöma bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas (högsta förvaltningsdomstolen, de regionala förvaltningsdomstolarna inbegripet Ålands förvaltningsdomstol och försäkringsdomstolen) domföra sammansättningar samt lägga fram behövliga förslag för översyn av bestämmelserna om sammansättningen som gäller dessa domstolar. Arbetsgruppen hade i uppdrag att bereda ändringsförslagen och utarbeta sitt betänkande i form av en regeringsproposition.

Arbetsgruppens betänkande innehåller flera ändringsförslag som syftar till att uppdatera bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning, göra rättskipningsverksamheten smidigare och främja ett effektivt tillgodoseende av rättsskyddet. I betänkandet föreslås det bland annat att bestämmelserna om de regionala förvaltningsdomstolarnas sammansättning ska tas in som ett eget kapitel i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Samtidigt upphävs lagen om förvaltningsdomstolarna som obehövlig. I betänkandet föreslås dessutom att en ny förstärkt avdelningssammansättning ska läggas till i förvaltningsdomstolarnas sammansättningsutbud. Ändringsförslagen i betänkandet gäller i synnerhet bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning, men också bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen föreslås bli reviderade till vissa delar. Dessutom blir det möjligt att utnämna fler än en förvaltningsdomare till Ålands förvaltningsdomstol.

Till betänkandet har fogats en skriftlig utsaga.

Nyckelord

förvaltningsprocess, förvaltningsdomstolarna, högsta förvaltningsdomstolen, regionala förvaltningsdomstolar, försäkringsdomstolen, domstolar, domstolsväsen, sammansättning (administrativa organ)

TILL JUSTITIEMINISTERIET

Justitieministeriet tillsatte den 7 november 2024 genom sitt beslut en arbetsgrupp för mandatperioden 15.11.2024–19.6.2025. Arbetsgruppen hade till uppgift att granska om de gällande bestämmelserna om domföra sammansättningar vid högsta förvaltningsdomstolen, förvaltningsdomstolarna (inkl. Ålands förvaltningsdomstol) och försäkringsdomstolen är aktuella, konsekventa och fungerande, att bedöma vilka sammansättningar som är ändamålsenliga med tanke på tillgodoseendet av rättsskyddet och smidigare förvaltningsprocesser och snabbare rättegångsförfaranden vid behandlingen av rättskipningsärenden vid dessa domstolar, att bedöma i vilken lag det är mest ändamålsenligt att reglera om dessa domstolars domförhet, samt att lägga fram behövliga förslag för översyn av bestämmelserna om sammansättningen som gäller dessa domstolar. Avsikten var också att arbetsgruppen ska bereda förslag till ändringar i lagstiftningen i enlighet med sin uppgift och utarbeta ett betänkande i form av en regeringsproposition. Vid beredningen av lagstiftningsändringarna skulle arbetsgruppen beakta övrigt arbete som just nu pågår för att göra domstolsförfarandena smidigare.

Justitieministeriet tillsatte samtidigt för samma mandatperiod en uppföljningsgrupp som hade till uppgift att regelbundet följa, stödja och utvärdera arbetsgruppens arbete så att arbetsgruppen enligt egen prövning skulle ha möjlighet att beakta uppföljningsgruppens synpunkter. Arbetsgruppen skulle rapportera om hur beredningen framskrider till uppföljningsgruppen på det sätt som avtalas särskilt.

Ordförande för den beredningsansvariga arbetsgruppen var Janne Aer, justitieråd vid högsta förvaltningsdomstolen. Till medlemmar i arbetsgruppen utsågs överdomare Tuula Kivari från försäkringsdomstolen, överdomare Anu Koivuluoma från Östra Finlands förvaltningsdomstol, förvaltningsrättsdomare Antti Jukarainen från Åbo förvaltningsdomstol, specialsakkunnig Elina Halimaa från Domstolsverket och lagstiftningsråd Petri Saukko från justitieministeriet. Justitieministeriet såg över sammansättningen av arbetsgruppen den 14 februari 2025 genom att som ställföreträdare för lagstiftningsrådet Petri Saukko utse lagstiftningsrådet, enhetschef Timo Makkonen från justitieministeriet.

Ordförande för uppföljningsgruppen var Johanna Suurpää, avdelningschef, överdirektör vid justitieministeriet. Till medlemmar i uppföljningsgruppen utsågs specialsakkunnig Johannes Koskenniemi från justitieministeriet, advokat Matti Rautakorpi från Finlands Advokater (tidigare Finlands Advokatförbund) och styrelsemedlem Iiris Laitinen från Förvaltningsrättsdomarna rf. Permanenta sakkunniga i uppföljningsgruppen var professor emerita, juris doktor Leena Halila och referendarierådet Elina Nyholm från justitiekanslersämbetet. Justitieministeriet såg över sammansättningen av uppföljningsgruppen den 4 mars 2025 genom att som ställföreträdare för advokaten Matti Rautakorpi utse advokaten Jussi-Pekka Jutila från Finlands Advokater.

Sekretariatet för både arbetsgruppen och uppföljningsgruppen bestod av specialsakkunniga Elina Immonen från justitieministeriet och lagstiftningsrådet Jasmin Heiskanen från justitieministeriet.

I beredningsskedet hörde arbetsgruppen skriftligen högsta förvaltningsdomstolen, förvaltningsdomstolarna (inkl. Ålands förvaltningsdomstol) och försäkringsdomstolen.

Arbetsgruppen sammanträdde nio gånger under sin mandatperiod och uppföljningsgruppen två gånger. Dessutom beredde arbetsgruppen möjlighet för uppföljningsgruppen att i slutet av sin mandatperiod skriftligen kommentera det material som arbetsgruppen berett.

Arbetsgruppen har slutfört sitt arbete och överlämnar högaktningsfullt sitt betänkande till justitieministeriet.

Helsingfors den 27 juni 2025

Janne Aer

Tuula Kivari

Anu Koivuluoma

Antti Jukarainen

Elina Halimaa

Timo Makkonen

Elina Immonen

Jasmin Heiskanen

UTKAST

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till en reform av lagstiftningen om förvaltningsdomstolarnas sammansättning

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att bestämmelserna om sammansättningar vid högsta förvaltningsdomstolen, de regionala förvaltningsdomstolarna, inbegripet Ålands förvaltningsdomstol, och försäkringsdomstolen revideras.

Bestämmelserna behöver revideras för att flexibla svara mot olika situationer där avgöranden träffas vid förvaltningsdomstolarna. Det är motiverat att reglera sammansättningarna med tanke på olika situationer så att mål och ärenden vid behov kan avgöras i en mindre sammansättning. Samtidigt ska det också vara möjligt att utöka sammansättningen vid behov.

Bestämmelser om förvaltningsdomstolarnas sammansättning ingår för närvarande i fråga om högsta förvaltningsdomstolen i lagen om högsta förvaltningsdomstolen, i fråga om de regionala förvaltningsdomstolarna huvudsakligen i lagen om förvaltningsdomstolarna, som nu föreslås bli upphävd, och i fråga om försäkringsdomstolen i lagen om rättegång i försäkringsdomstolen. Bestämmelser om Ålands förvaltningsdomstols sammansättning finns dessutom i lagen om Ålands förvaltningsdomstol. När det gäller högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen föreslås det att bestämmelser om sammansättningen fortsättningsvis ska ingå i de nämnda lagarna. När det gäller de regionala förvaltningsdomstolarna föreslås det att de ändrade bestämmelserna om sammansättningen i samband med revideringen överförs till lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Lagarna avses träda i kraft den 202 (uppskattningsvis 1 januari 2027).

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	4
1 Bakgrund och beredning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Beredning	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 Sammansättningsbestämmelsernas placering i lagstiftningen	4
2.2 Innehållet i sammansättningsbestämmelserna	5
2.2.1 Högsta förvaltningsdomstolen	5
2.2.2 Förvaltningsdomstolarna	6
2.2.3 Ålands förvaltningsdomstol	7
2.2.4 Försäkringsdomstolen	8
2.3 Europeiska rättskällor som är centrala med tanke på sammansättningsbestämmelserna	9
2.3.1 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna	9
2.3.2 Europeiska unionens rätt	10
2.4 Bedömning av sammansättningsbestämmelserna	11
2.4.1 Utgångspunkter för revideringen av bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning	11
2.4.2 Högsta förvaltningsdomstolen	12
2.4.3 Förvaltningsdomstolarna	16
2.4.4 Ålands förvaltningsdomstol	19
2.4.5 Försäkringsdomstolen	20
3 Målsättning	23
4 Förslagen och deras konsekvenser	23
4.1 De viktigaste förslagen	23
4.1.1 Reformen som gäller högsta förvaltningsdomstolen, förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolen gemensamt	23
4.1.2 Domstolsvisa ändringar	23
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	25
4.2.1 Allmänna konsekvenser	25
4.2.2 Ekonomiska konsekvenser	26
5 Alternativa handlingsvägar	27
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	27
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	29
6 Remissvar	32
7 Specialmotivering	32
7.1 Lagen om högsta förvaltningsdomstolen	32
7.2 Lagen om rättegång i förvaltningsärenden	34
7.3 Lagen om Ålands förvaltningsdomstol	58

7.4 Lagen om rättegång i försäkringsdomstolen	58
7.5 Domstolslagen.....	63
7.6 Barnskyddslagen	64
8 Ikraftträdande.....	65
9 Verkställighet och uppföljning	65
10 Förhållande till andra propositioner.....	65
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	65
LAGFÖRSLAG	71
1. Lag om ändring av lagen om högsta förvaltningsdomstolen	71
2. Lag om ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden.....	73
3. Lag om ändring av lagen om Ålands förvaltningsdomstol	78
4. Lag om ändring av lagen om rättegång i försäkringsdomstolen	79
5. Lag om ändring av domstolslagen	83
6. Lag om ändring av 85 § i barnskyddslagen.....	85
7. Lag om upphävande av lagen om förvaltningsdomstolarna.....	86
BILAGA	87
PARALLELLTEXT	87
1. Lag om ändring av lagen om högsta förvaltningsdomstolen	87
2. Lag om ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden.....	91
3. Lag om ändring av lagen om Ålands förvaltningsdomstol	100
4. Lag om ändring av lagen om rättegång i försäkringsdomstolen	102
5. Lag om ändring av domstolslagen	108
6. Lag om ändring av 85 § i barnskyddslagen.....	113

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Högsta förvaltningsdomstolen, nedan även *HFD*, lämnade den 19 maj 2021 en framställning till statsrådet om att lagstiftningsåtgärder ska vidtas för att ändra bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning vid avgörande. Framställningen baserade sig på ett betänkande av en av högsta förvaltningsdomstolen tillsatt intern arbetsgrupp vid förvaltningsdomstolarna, i vilket det föreslogs ändringar i bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolens, förvaltningsdomstolarnas och försäkringsdomstolens sammansättning. Arbetsgruppen föreslog att det ska föreskrivas om en ny förstärkt avdelningssammansättning, att användningen av en sammansättning med två ledamöter i högsta förvaltningsdomstolen ska utökas i ärenden som gäller be-
svärstillstånd och att användningen av en sammansättning med två ledamöter ska utökas i förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolen. I betänkandet föreslogs inte att sammansättningsbestämmelserna om förvaltningsdomstolarna ska ses över i sin helhet, trots att arbetsgruppen konstaterade att det behövs en detaljerad utredning av alternativa regleringssätt och sammansättningsbestämmelserna om olika ärendekategorier.

1.2 Beredning

Vid justitieministeriet har ärendet beretts utifrån högsta förvaltningsdomstolens initiativ. Det har gjorts en bedömningspromemoria om behovet av att ändringar i bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-591-3>). Ett sammandrag av utlåtandena om bedömningspromemorian har publicerats (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-049-9>).

Justitieministeriet tillsatte en arbetsgrupp för mandatperioden den 15 november 2024–den 19 juni 2025 för att bedöma behoven av ändringar i bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolens, förvaltningsdomstolarnas (inklusive Ålands förvaltningsdomstol) och försäkringsdomstolens sammansättning. Samtidigt tillsattes en uppföljningsgrupp med uppgift att följa, stödja och utvärdera arbetsgruppens arbete. Under beredningsskedet hörde arbetsgruppen högsta förvaltningsdomstolen, förvaltningsdomstolarna och Ålands förvaltningsdomstol samt försäkringsdomstolen om sina ändringsförslag. Arbetsgruppen skrev vid utgången av sin mandatperiod den 19 juni 2025 ett betänkande i form av en regeringsproposition som lämnades till justitieministeriet.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Sammansättningsbestämmelsernas placering i lagstiftningen

Lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) innehåller inga allmänna bestämmelser om förvaltningsdomstolens sammansättning vid avgörande. Lagens bestämmelser om sammansättning gäller processledning och särskilda åtgärder under rättegången.

Bestämmelser om högsta förvaltningsdomstolens domföra sammansättningar finns i lagen om högsta förvaltningsdomstolen (1265/2006). Bestämmelser om försäkringsdomstolens sammansättning finns i lagen om rättegång i försäkringsdomstolen (677/2016), nedan även *lagen om*

försäkringsdomstolen, där det också föreskrivs om annat än domförhet. Bestämmelser om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar finns i lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999). Till övriga delar upphävdes lagen om förvaltningsdomstolarna i samband med att domstolslagen (673/2016) stiftades. Dessutom finns det specialbestämmelser om förvaltningsdomstolens sammansättningar.

I regeringens proposition om domstolslagen (RP 7/2016 rd, s. 37) konstateras det att det för en tydlig reglering också krävs att de bestämmelser om domföra sammansättningar i domstolarna som hittills ingått i organisationslagarna flyttas till lagarna om rättegångsförfarandet. Bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar föreslås utgöra ett undantag. Enligt propositionen finns det skäl att göra sådana ändringar i deras innehåll, som inte kunnat behandlas i detta sammanhang. Enligt propositionen höll man på att reformera rättegångssystemet i förvaltningsärenden, och i det sammanhanget kom gällande förvaltningsprocesslag att ersättas av en ny lag. Det ansågs motiverat att behovet av ändringar i bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar och var de ska placeras bedöms separat. I propositionen stannade man därför för att behålla bestämmelserna om sammansättningar i förvaltningsprocesslagen i kraft.

2.2 Innehållet i sammansättningsbestämmelserna

2.2.1 Högsta förvaltningsdomstolen

Enligt 100 § 1 mom. i grundlagen har högsta förvaltningsdomstolen en president och ett behövt antal övriga ledamöter. Enligt 2 mom. i samma paragraf är de högsta domstolarna domföra med fem ledamöter, om inte något annat antal bestäms särskilt i lag. I regeringens proposition om grundlagen (RP 1/1998 rd, s. 158) hänvisas det till att det domföra medlemsantalet enligt respektive lag är mindre än det i grundlagen angivna bl.a. vid beviljande av besvärstillstånd, extraordinärt ändringssökande samt förbud mot eller avbrytande av verkställighet.

Bestämmelser om högsta förvaltningsdomstolens domföra sammansättningar finns i 2 kap. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen. Enligt 5 § 1 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen handläggs och avgörs rättskipningsärendena vid plenum eller vid sammanträde i en annan sammansättning vid avgörande i enlighet med vad som föreskrivs i den lagen. Enligt 2 mom. kan högsta förvaltningsdomstolen vara uppdelad på avdelningar när den behandlar rättskipningsärenden.

Enligt 6 § 1 mom. om HFD:s bassammansättning i lagen om högsta förvaltningsdomstolen är högsta förvaltningsdomstolen i rättskipningsärenden domför med fem ledamöter, om inte någon annan sammansättning föreskrivs i lag. I 11 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen föreskrivs det om sakkunnigledamöters deltagande i behandlingen av mål och ärenden i vissa särskilt föreskrivna ärendekategorier.

I 7 § 1 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen föreskrivs det att ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse i dess helhet eller till vissa delar kan hänskjutas till plenum eller fulltaligt avdelningssammanträde. I 2 mom. föreskrivs det om förfarandet för att hänskjuta ett rättskipningsärende till plenum och till fulltaligt avdelningssammanträde. I 13 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen föreskrivs det närmare om sammansättningens domförhet vid plenum och fulltaligt avdelningssammanträde.

Bestämmelser om sammansättningens domförhet med tre ledamöter finns i 6 § 2 och 3 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen. I 4 mom. föreskrivs det om sammansättningens domförhet med två ledamöter i ärenden som gäller ansökan om besvärstillstånd och yrkanden som har samband med dem i ärenden enligt 6 kap. i utlänningslagen (301/2004) som gäller internationellt skydd. Bestämmelser om sammansättningens domförhet med en ledamot finns i 6 § 5 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen.

Enligt 9 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen avgörs ärendena vid högsta förvaltningsdomstolens sammanträden på föredragning.

2.2.2 Förvaltningsdomstolarna

Enligt 4 kap. 2 § 1 mom. i domstolslagen behandlar och avgör förvaltningsdomstolen mål och ärenden vid sammanträde på föredragning. Enligt 2 mom. är överdomaren eller en lagfaren förvaltningsrättsdomare ordförande för förvaltningsdomstolen.

Bestämmelser om förvaltningsdomstolens domföra sammansättningar finns i lagen om förvaltningsdomstolarna. Enligt 12 § 1 mom. om förvaltningsdomstolens sammansättning i lagen om förvaltningsdomstolarna är förvaltningsdomstolen domför med tre ledamöter, om inte något annat bestäms särskilt i lag. Med stöd av 7 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna deltar en sakkunnigledamot i behandlingen och avgörandet av de ärenden som uttryckligen räknas upp i bestämmelsen och som gäller tillämpningen av vissa materiella lagar. Enligt 2 mom. kan förvaltningsdomstolen i ärenden som avses i 1 mom. dock utan någon sakkunnigledamot besluta om andra åtgärder än sådana som innebär ett slutligt avgörande i huvudsaken.

Vid behandlingen av de ärenden som räknas upp i 7 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna ska enligt 12 § 2 mom. i sammansättningen med tre ledamöter ingå två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot. Vid behandlingen i Vasa förvaltningsdomstol av ärenden enligt vattenlagen (587/2011) och miljöskyddslagen (527/2014) samt ärenden som ska avgöras vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) ska i sammansättningen med tre ledamöter enligt 12 § 2 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna ingå två lagfarna ledamöter och en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området. Om en fråga som ska avgöras i ett ärende på grund av sin natur kräver det, kan förvaltningsdomstolen avgöra ärendet även i en sammansättning med fyra ledamöter. Vidare kan ärenden enligt vattenlagen och miljöskyddslagen och ärenden som ska avgöras vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen avgöras i en utökad sammansättning, om ärendet på grund av sin särskilda natur eller omfattning kräver det.

Enligt 16 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna kan ett rättskipningsmål eller rättskipningsärende som med tanke på enhetlig rättskipning eller annars är av principiell betydelse eller vidsträckt i sin helhet eller till vissa delar hänskjutas till plenum eller fulltaligt avdelningssammanträde. I 2 mom. föreskrivs det om beslutsfattandet vid hänskjutande av rättskipningsärenden till plenum och till fulltaligt avdelningssammanträde. I 14 § i lagen om förvaltningsdomstolarna föreskrivs det närmare om plenums domföra sammansättning och i 15 § om domför sammansättning vid fulltaligt avdelningssammanträde.

Enligt 13 a § i lagen om förvaltningsdomstolarna kan en kollegial sammansättning i förvaltningsdomstolen förstärkas med ytterligare en lagfaren ledamot, om det är motiverat med hänsyn till målets eller ärendets art eller omfattning, eller av någon annan särskild orsak. Enligt 13 § i

lagen om förvaltningsdomstolarna är förvaltningsdomstolen domför även om en av ledamöterna i den kollegiala sammansättningen får förhinder efter det att den muntliga förhandlingen, sammanträdet eller synen har inletts. I sammansättningen ska det dock alltid ingå minst en lagfaren ledamot och i de fall som avses i 7 § 1 mom. också en sakkunnigledamot.

Till lagen om förvaltningsdomstolarna fogades genom en lag (675/2006) som trädde i kraft den 1 januari 2007 en 12 a §, som gäller förvaltningsdomstolens domförhet med två ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och domstolen ska avgöra ett fullföljdsärende inom de ärendekategorier som räknas upp särskilt i 1 mom. I momentet finns en förteckning med 13 punkter över de materiella lagar vars tillämpning i ett fullföljdsärende tillåter en sammansättning med två ledamöter.

Bestämmelser om förvaltningsdomstolens domförhet med en ledamot i vissa processuella frågor finns i 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna. Dessutom föreskrivs det i 12 b § i lagen om förvaltningsdomstolarna om domförhet med en ledamot i ärenden där vissa lagar tillämpas. I den sistnämnda paragrafens 2 mom. finns dessutom en hänvisning till vissa andra lagar där det föreskrivs om förvaltningsdomstolens domförhet med en ledamot. Med stöd av 12 b § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna kan ett ärende som avses i 1 mom. även behandlas i en sammansättning med två ledamöter som avses i 12 a § 1 mom.

2.2.3 Ålands förvaltningsdomstol

Enligt 1 § 1 mom. i lagen om Ålands förvaltningsdomstol (547/1994) är Ålands förvaltningsdomstol allmän regional förvaltningsdomstol i landskapet Åland. Den verkar i enlighet med 2 mom. i anslutning till Ålands tingsrätt. Enligt 2 § 1 mom. i lagen om Ålands förvaltningsdomstol tillämpas på Ålands förvaltningsdomstol vad som i domstolslagen eller i någon annan lag eller förordning föreskrivs om förvaltningsdomstolar. I fråga om omfattningen av domföra sammansättningar tillämpas i Ålands förvaltningsdomstol således bestämmelserna i lagen om förvaltningsdomstolarna.

I Ålands förvaltningsdomstol finns enligt 4 § 1 mom. i lagen om Ålands förvaltningsdomstol en förvaltningsdomartjänst. Förvaltningsdomaren ska se till att tillämpningen av rättsprinciperna och lagtolkningen är enhetlig i förvaltningsdomstolens avgöranden. Enligt 5 § 1 mom. om domstolens sammansättning är förvaltningsdomaren ordförande för förvaltningsdomstolens sammanträden. Lagmannen och tingsdomarna i Ålands tingsrätt är övriga ledamöter i förvaltningsdomstolen. I förvaltningsdomstolen finns med stöd av 6 § dessutom ersättare, som högsta förvaltningsdomstolen utser för den händelse att en ordinarie ledamot har förhinder. I förvaltningsdomstolen kan det finnas extraordinarie förvaltningsdomare och assessorer för viss tid. I beslutsfattandet deltar också en sakkunnigledamot i de ärenden som anges i 7 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna.

Föredragningen i Ålands förvaltningsdomstol förrättas av en ledamot i förvaltningsdomstolen. Föredragande i förvaltningsdomstolen är i praktiken nästan uteslutande en förvaltningsdomare, en förvaltningsdomare för viss tid eller en assessor. När förvaltningsdomaren är jävig har tingsrättens domare kunnat vara föredragande i enskilda ärenden.

2.2.4 Försäkringsdomstolen

Enligt 7 kap. 1 § 1 mom. i domstolslagen är försäkringsdomstolen specialdomstol för mål och ärenden som gäller social trygghet och som enligt lag hör till försäkringsdomstolens behörighet. Enligt 2 mom. finns bestämmelser om försäkringsdomstolens domförhet och behandlingen av mål och ärenden i försäkringsdomstolen i lagen om försäkringsdomstolen.

Enligt 2 § om försäkringsdomstolens normala sammansättning i lagen om försäkringsdomstolen är försäkringsdomstolen domför i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter, om inte något annat föreskrivs nedan i den lagen. Enligt 3 § i lagen om försäkringsdomstolen ska två lagfarna ledamöter och en läkarledamot delta i behandlingen av målet eller ärendet, om en medicinsk utredning kan inverka på avgörandet och om inte något annat föreskrivs nedan i den lagen.

Med stöd av 4 § 1 mom. i lagen om försäkringsdomstolen är försäkringsdomstolen domför även i en sammansättning med två ledamöter av vilka den ena är en lagfaren ledamot och den andra en läkarledamot, om inte den fråga som ska avgöras är av en sådan art att det kräver en sammansättning med tre ledamöter. Domförheten med två ledamöter förutsätter att saken gäller sökande av ändring i ett av Folkpensionsanstalten i första instans träffat avgörande om något annat än sjukpension, ersättning i samband med företagshälsovård eller rehabiliteringsförmåner och där avgörandet kan påverkas av medicinsk utredning. Enligt 2 mom. ska ett mål eller ärende som har behandlats i en sammansättning med två ledamöter hänskjutas till en sammansättning med tre ledamöter för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om avgörandet.

Bestämmelser om försäkringsdomstolens domförhet med en ledamot finns i 5 § i lagen om försäkringsdomstolen. I fråga om de ärenden som anges i 1 mom. 1–6 punkten är försäkringsdomstolen domför i en sammansättning med en lagfaren ledamot.

Bestämmelser om deltagandet i sammansättningen vid avgörande för ledamöter som är insatta i förhållandena inom arbetslivet och företagsverksamhet eller förtroegna med militärskadeärenden finns i 6 och 7 §.

Enligt 9 § 1 mom. i lagen om försäkringsdomstolen kan målet eller ärendet eller en del av det hänskjutas till plenum eller förstärkt sammanträde, om avgörandet i ett rättskipningsmål eller rättskipningsärende eller en fråga i målet eller ärendet kan vara av principiell betydelse med tanke på tillämpning av lag, om målet eller ärendet i övrigt är av vidsträckt betydelse eller om avgörandet skulle avvika från tidigare praxis. I 2 mom. föreskrivs det om beslut om att hänskjuta ett mål eller ärende till plenum och till förstärkt sammanträde avdelningsvis. I 10 § i lagen om försäkringsdomstolen föreskrivs närmare om domför sammansättning i plenum och i 11 § om domför sammansättning i förstärkt sammanträde per avdelning.

I försäkringsdomstolen avgörs rättskipningsmål och rättskipningsärenden enligt 12 § 1 mom. i lagen om försäkringsdomstolen på föredragning vid sammanträde. Enligt 2 mom. kan ett mål eller ärende dock avgöras också utan sammanträde, om samtliga ledamöter i den sammansättning som ska avgöra målet eller ärendet är eniga om saken efter att ha tagit del av handlingarna och genom anteckning har godkänt utkastet till avgörande inklusive motiveringar och om ingen av ledamöterna kräver att det ska hållas ett sammanträde.

Enligt 19 kap. 1 § 1 mom. 5 punkten i domstolslagen är föredragande vid försäkringsdomstolen försäkringsdomstolens föredragande. Till skillnad från bestämmelserna om förvaltningsdomstolar i 2 mom. finns det i fråga om försäkringsdomstolen ingen bestämmelse på lagnivå om att föredragande dessutom kan vara notarier som avlagt lämplig högskoleexamen i enlighet med 19 kap. 3 § 2 mom. i domstolslagen.

2.3 Europeiska rättskällor som är centrala med tanke på sammansättningsbestämmelserna

2.3.1 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna

Enligt artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 18–19/1990), nedan även *Europakonventionen*, ska var och en vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag.

Europakonventionen tolkas av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, nedan även *Europadomstolen*, som har bedömt domstolens opartiskhet inte bara med hjälp av ett subjektivt test av en enskild domares personliga övertygelse och beteende, utan också bl.a. med hjälp av ett objektivt test av domstolens sammansättning inom ramen för det.

Europadomstolen konstaterade i sin dom av den 22 december 2009 i målet *Parlov-Tkalčić mot Kroatien* att begreppen domstolens oberoende och objektiv opartiskhet är nära förbundna och ibland svåra att skilja från varandra. För att en domstol ska kunna anses vara oberoende i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen är bl.a. sättet att utse ledamöterna och deras tjänstgöringstid, skyddsåtgärderna mot påverkan utifrån samt det intryck domstolen ger av sitt oberoende av betydelse. Oberoende i fråga om rättskipningen förutsätter dock att en enskild domare är fri från obehörig påverkan, inte bara utanför rättsväsendet utan även inom det. Detta interna oberoende förutsätter att domarna är fria från styrning eller påtryckning från domarkollegernas håll eller från personer som fullgör administrativa skyldigheter i domstolen, såsom chefsdomarna eller avdelningscheferna. Avsaknad av tillräckliga skyddsåtgärder för att säkerställa domarnas oberoende inom rättsväsendet, särskilt gentemot rättskiparna i högre ställning, kan leda till att Europadomstolen anser att en misstanke om att domstolen inte är oberoende och opartisk är objektivet motiverad. (*Parlov-Tkalčić mot Kroatien*, CE:ECHR:2009:1222JUD002481006, punkt 86.)

I Europadomstolens dom i målet *Toivanen mot Finland* av den 9 november 2023 var det bl.a. fråga om huruvida artikel 6 i Europakonventionen hade kränkts när ett ärende som gällde återkallande av ett tillstånd att vara verksam som rättegångsombud och rättegångsbiträde först hade behandlats vid hovrätten i en sammansättning med tre domare, men efter den muntliga förhandlingen och beslutsöverläggningen hänskjutits till förstärkt sammanträde. Majoriteten av den ursprungliga sammansättningen hade efter omröstning ansett att ärendet borde avgöras till den ändringssökandes fördel. I den förstärkta sammansättningen var majoritetens avgörande dock negativt för den ändringssökande. Europadomstolen ansåg att artikel 6 i Europakonventionen inte hade kränkts. Efter beslutsförhandlingarna i en sammansättning med tre ledamöter fanns det särskilda skäl enligt nationell lag att hänskjuta ärendet till förstärkt sammanträde. Europadomstolen instämde i högsta domstolens uppfattning och ansåg att syftet med den bestämmelse som möjliggör ett sådant hänskjutande var att säkerställa en stark och bred legitimitet för viktiga avgöranden, oberoende av om beslutsöverläggningen hållits i en sammansättning med tre

ledamöter eller inte. Hänskjutandet av ärendet ledde inte heller till att den ändringssökande skulle ha förvägrats möjlighet att delta i avgörandeförfarandet. Dessutom fanns det andra rättskyddsgarantier. För det första fanns det tydliga bestämmelser om bildandet av den utökade sammansättningen och dessa bestämmelser följdes. För det andra ingick den domare som beslutade om hänskjutandet inte i den ursprungliga sammansättningen och deltog inte i de tidigare beslutsöverläggningen; däremot ingick alla domare i den sammansättning som hade förelagts målet också i den utökade sammansättningen. För det tredje kunde beslutet om hänskjutande åberopas som fel i förfarandet vid överklagande av hovrättens slutliga avgörande hos högsta domstolen. Högsta domstolen hade full behörighet att materiellt pröva ärendet om återkallande av den ändringssökandes tillstånd. (*Toivanen mot Finland*, CE:ECHR:2023:1109JUD004613119, punkt 34–38.)

2.3.2 Europeiska unionens rätt

Enligt artikel 19.1 andra stycket i fördraget om Europeiska unionen (nedan *EU-fördraget*) ska medlemsstaterna fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.

Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, nedan även *stadgan*, gäller rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol. Enligt punkt 1 ska var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts ha rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i artikeln. Enligt punkt 2 har var och en rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag.

Domen av Europeiska unionens domstol, nedan även *EU-domstolen*, i förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21, *Hann-Invest m.fl.* gäller effektivt rättsskydd, rättvis rättegång och domarnas oavhängighet. EU-domstolen hänvisade till sin fasta rättspraxis för kravet på domstolarnas oavhängighet, som aktualiserar två olika aspekter. Den externa aspekten förutsätter att den aktuella domstolsinstansen fullgör sina uppgifter helt självständigt, utan att vara underställd någon annan och utan att ta emot order eller instruktioner från något håll och att den således är skyddad mot yttre inblandning eller påtryckningar som kan äventyra dess ledamöters oberoende prövning och påverka deras avgöranden. Den interna aspekten sammanfaller med begreppet opartiskhet och handlar om att avståndet gentemot parterna och deras respektive intressen vad gäller saken i målet ska vara detsamma. Även om den ”externa” delen av oavhängigheten huvudsakligen syftar till att bevara domstolarnas oavhängighet i förhållande till den lagstiftande och den verkställande makten i enlighet med maktfördelningsprincipen, som är kännetecknande för hur en rättsstat fungerar, ska denna del emellertid förstås så, att den även avser skydd för domare mot otillbörlig påverkan inifrån den berörda domstolen. (Dom av den 11 juli 2024, *Hann-Invest m.fl.*, förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21, EU:C:2024:594, punkt 50, 51 och 54 och där hänvisningar till rättspraxis.)

I avgörandet slog EU-domstolen fast att den nationella lagstiftning som gör det möjligt för en sektion vid en nationell domstol att, genom att utfärda ett ”rättsligt ställningstagande”, tvinga den dömande sammansättningen i ett mål att ändra innehållet i det domstolsavgörande som den dömande sammansättningen tidigare har meddelat, trots att detta sektionssammanträde även omfattar andra domare än de som ingår i den dömande sammansättningen och, i förekommande fall, personer utanför den berörda domstolen, till vilka parterna inte har möjlighet att framföra sina argument, inte är förenlig med de krav som följer av rätten till ett effektivt domstolsskydd

och rätten till en rättvis rättegång. EU-domstolen preciserade också att för att undvika eller avhjälpa skillnader i rättspraxis och därigenom säkerställa den rättssäkerhet som följer av rättsstatsprincipen, strider inte en processuell mekanism som gör det möjligt för en domare vid en nationell domstol som inte ingår i den behöriga dömande sammansättningen att hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning vid denna domstol mot de krav som följer av artikel 19.1 andra stycket FEU, under förutsättning att överläggning ännu inte har ägt rum i den ursprungligen utsedda dömande sammansättningen, att de omständigheter under vilka en sådan överföring kan ske anges tydligt i den tillämpliga lagstiftningen och att hänskjutandet inte berövar de berörda personerna möjligheten att delta i förfarandet vid denna avdelning i utökad sammansättning. Dessutom kan den dömande sammansättning som ursprungligen utsetts alltid besluta om ett sådant hänskjutande. (Dom av den 11 juli 2024, Hann-Invest m.fl., förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21, EU:C:2024:594, punkt 79 och 80.)

EU-domstolen har i sin senare praxis fortsatt att tillämpa principerna i avgörandet Hann-Invest m.fl. i mål som rör ändring av domstolens sammansättning vid avgörande (dom av den 14 november 2024, S., C-197/23, EU:C:2024:956), omfördelning av mål (dom av den 27 februari 2025, Sinalov, C-16/24, EU:C:2025:116) och frikännande av en domare från behandling av tilldelade mål (dom av den 6 mars 2025, D. K., förenade målen C-647/21 och C-648/21, EU:C:2025:143). Dessa avgöranden har inte samma direkta inverkan på sammansättningsbestämmelserna som domen Hann-Invest m.fl.

2.4 Bedömning av sammansättningsbestämmelserna

2.4.1 Utgångspunkter för revideringen av bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering (2023) ska rättsprocesserna göras smidigare som en del av stärkandet av den finländska rättsstaten och demokratin. Målet är att göra processerna snabbare och smidigare samtidigt som rättssäkerheten och de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. En metod är bl.a. att bedöma hur ändamålsenliga sammansättningarna vid avgörande är.

Grundlagsutskottet har för sin del konstaterat (GrUU 5/2018 rd, s. 3 och där hänvisade GrUU 53/2014 rd, s. 3 samt GrUU 2/2006 rd, s. 2) att en lättare domför sammansättning som inte äventyrar en korrekt handläggning av ärendena enligt utskottets uppfattning kan göra det möjligt att på ett förnuftigt sätt fördela domstolsresurserna mellan krävande och mindre krävande ärenden. Det kan i sin tur bidra till att effektivisera domstolarnas arbete så att målen blir behandlade på det sätt grundlagen förutsätter utan obefogat dröjsmål. Utskottet har i sin praxis förutsatt att de ärenden som behandlas i en lättare sammansättning till sitt innehåll är av den arten att de lämpar sig för behandling i en lättare sammansättning.

Domstolens sammansättning vid avgörande påverkar såväl behörigheten och snabbheten i behandlingen av ärendet som uppfyllandet av kraven på rättvis rättegång. Sammansättningarna vid avgörande ska i princip bestämmas enligt ärendets art. Rättskipningens personalresurser ska kunna riktas till behandlingen av de mest krävande ärendena, medan mer rutinmässiga ärenden behandlas i mindre sammansättningar. Det är principiellt viktigt att ett enskilt ärende, om dess art, omfattning eller eventuella andra särskilda orsaker kräver det, kan hänskjutas till en utökad sammansättning för behandling och avgörande.

I enlighet med målen i regeringsprogrammet bör bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning revideras så att de möjliggör en mer flexibel och aktuell användning av sammansättningar i olika ärenden och så att rättskiparnas arbetsinsats kan riktas effektivt. Genom samma revideringar kan man göra sammansättningsbestämmelserna mer tidståliga och även förbereda sig på exceptionella förhållanden. Revideringarna ska främja tillgodoseendet av parternas rättsskydd i förvaltningsprocessen. Bestämmelserna ska alltså revideras med hänsyn till parternas behov av rättsskydd i olika situationer.

Placeringen av bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolens och försäkringsdomstolens sammansättningar som en del av de speciallagar som gäller de domstolarna kan anses vara en praktisk och fungerande lösning som inte behöver ändras omedelbart. Däremot kan bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar i lagen om förvaltningsdomstolarna inte anses vara en tillfredsställande lösning, eftersom lagen har upphävts i fråga om andra bestämmelser än de som gäller sammansättningar. I fråga om förvaltningsdomstolarna behöver dessutom bestämmelserna om sammansättningar uppdateras för att göra rättskipningen effektivare och rättegångsförfarandena snabbare.

I Europadomstolens och EU-domstolens nyare rättspraxis har man fäst uppmärksamhet vid domarnas oavhängighet i förhållande till domstolens interna förfarande vid hänskjutande av ärenden från den ursprungliga sammansättningen efter det att behandlingen har inletts. På basis av avgörandet i målet Hann-Invest m.fl. kan det anses att behandlingen av ett ärende i en fullföljdsdomstol i andra instans, av det slag som förvaltningsdomstolarna är, inte bör hänskjutas till en annan sammansättning i strid med sammansättningens ståndpunkt, om sammansättningen har gjort en beslutsprövning i ärendet.

EU-domstolens avgörandepraxis gäller de lägre domstolarna. Därför har det ansetts nödvändigt att komplettera bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar. Ett ärende bör inte utan vägande skäl hänskjutas till en utökad sammansättning i strid med sammansättningens ståndpunkt efter det att beslutsprövningen i ärendet har gjorts. Detta begränsar avdelningschefens och överdomarens möjlighet att besluta att hänskjuta ett ärende till en utökad sammansättning i strid med majoritetens ståndpunkt i sammansättningen. Avdelningschefen och överdomaren ska dock fortfarande i sista hand besluta om hänskjutande av ett ärende till en utökad sammansättning. Med stöd av EU-domstolens rättspraxis finns det ingen anledning att införa motsvarande bestämmelser i fråga om högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen. Dessa domstolar är inom sina ansvarsområden domstolar som styr rättspraxis.

2.4.2 Högsta förvaltningsdomstolen

Plenum och fulltaligt avdelningssammanträde

Enligt 7 § 1 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen kan ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse i dess helhet eller till vissa delar hänskjutas till plenum eller fulltaligt avdelningssammanträde. Med stöd av 13 § 1 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen deltar presidenten och de ledamöter som är i tjänst i plenum. Enligt 2 mom. deltar i avgörandet av ett ärende som hänskjutits till fulltaligt avdelningssammanträde de ledamöter som är i tjänst och som var förordnade till ledamöter i avdelningen när ärendet hänsköts till avgörande i fulltaligt avdelningssammanträde.

Högsta förvaltningsdomstolen hade 2024 utöver presidenten 22 ordinarie ledamöter, dvs. justitieråd. Högsta förvaltningsdomstolen övergick den 1 april 2024 till två avdelningar i stället för de tidigare tre.

Plenarbehandling är med hänsyn till det nuvarande antalet ledamöter ett tungt förfarande för avgörande av ett enskilt rättskipningsärende. I högsta förvaltningsdomstolens rättskipning uppstår samtidigt upprepade gånger frågor där sammansättningen kan vara snävare än i plenum, även om avgörandet påverkar rättskipningen i hela domstolen och sammansättningen kräver deltagande ledamöter över avdelningsgränserna. Särskilt viktiga och principiella frågor kräver plenarsammansättning även i fortsättningen.

I högsta förvaltningsdomstolen finns det ett behov av att införa en sammansättning som är större än fulltaligt avdelningssammanträde. En sådan förstärkt avdelningssammansättning kan behandla ärenden där rättslig oklarhet som äventyrar enhetligheten i rättspraxis inte endast hänför sig till ärenden som hör till en avdelnings ansvarsområde, utan där det avgörande som träffas i ärendet ska beaktas också i en annan avdelnings eller flera andra avdelningars rättskipning. För att ett sådant vidsträckt rättsligt avgörande ska kunna träffas krävs att de andra avdelningarna deltar i beslutsfattandet, varvid sammansättningen vid avgörande ska inkludera ledamöter från andra avdelningar. I praktiken kan deltagandet i beslutsfattandet ordnas så att ordföranden och den i tjänsten äldsta ledamoten från varje avdelning i princip deltar i behandlingen utöver den avdelning som egentligen behandlar ärendet. Behandlingen av ett ärende i en sådan förstärkt avdelningssammansättning ersätter det fulltaliga avdelningssammanträdet och kan ersätta den tunga behandlingen i plenum.

I 7 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen föreskrivs det inte uttryckligen om någon grund för hänskjutande av ett ärende till plenum eller fulltaligt avdelningssammanträde. En av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp som utredde utvecklandet av samarbetet mellan de högsta domstolarna 2019–2020 föreslog i sitt betänkande som publicerades den 1 juli 2020 (<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-850-9>) att bestämmelserna om de högsta domstolarna ses över så att behovet av en förstärkt sammansättning i de båda högsta domstolarna ska prövas när sammansättningen avviker från den rättsprincip eller lagtolkning som tidigare antagits av antingen den egna eller den andra högsta domstolen. Det finns behov av att precisera 7 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen. Den ovan nämnda arbetsgruppen har övervägt behovet av att införa en gemensam förstärkt sammansättning för de högsta domstolarna, där det är möjligt att avgöra rättsliga frågor som är väsentliga med tanke på rättskipningen i båda domstolslinjerna. Frågan har inte behandlats i samband med detta lagstiftningsprojekt.

Besvärstillståndssammansättning

Med stöd av 6 § 2 mom. 1 punkten i lagen om högsta förvaltningsdomstolen behandlas besvärstillståndsärenden i högsta förvaltningsdomstolen i en sammansättning med tre ledamöter. Enligt 6 § 4 mom. är högsta förvaltningsdomstolen domför också i en sammansättning med två ledamöter när den avgör ärenden som gäller ansökan om besvärstillstånd och yrkanden som har samband med dem i ärenden enligt 6 kap. i utlänningslagen som gäller internationellt skydd. Då kan ärendet avgöras också till den del det gäller uppehållstillstånd som söks på någon annan grund samt avlägsnande ur landet och inreseförbud. Ett ärende som har behandlats i en sammansättning med två ledamöter ska överföras till en utökad sammansättning för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om avgörandet.

Behandlingen av ansökan om besvärstillstånd sker på samma sätt oberoende av om ärendet behandlas i en sammansättning med två eller tre ledamöter. Ärendena avgörs efter föredragning.

Vid ett sammanträde som gäller ett besvärstillståndsärende kan det beslutas att besvärstillstånd inte beviljas i ärendet. Om ett avslag på ansökan om besvärstillstånd inte verkar klart och tydligt, ska behandlingen skjutas upp och nödvändiga förberedande åtgärder vidtas, och besvärstillståndssammansättningen ska inte besluta om beviljandet av tillståndet. Om det inte ens efter de förberedande åtgärderna kan konstateras att det finns förutsättningar för att bevilja besvärstillstånd i ärendet, kan ett beslut om att avslå tillståndet fattas i en sammansättning med två eller tre ledamöter. Besvärstillstånd beviljas i en sammansättning med fem ledamöter samtidigt som beslut fattas om att avgöra besvären.

Bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolens sammansättning i besvärstillståndsärenden har vanligen inte lindrats trots att grundlagen möjliggör behandling av besvärstillstånd i de högsta domstolarna i en sammansättning med färre än tre ledamöter. För högsta förvaltningsdomstolens del kommer sammansättningen med två ledamöter för närvarande i fråga endast om ansökan om besvärstillstånd gäller internationellt skydd enligt 6 kap. i utlänningslagen. Detta undantag föreskrevs 2016 samtidigt som bestämmelserna om ändringssökande i utlänningslagen ändrades (lagen om ändring av 6 § i lagen om högsta förvaltningsdomstolen 649/2016, RP 32/2016 rd).

Det är ändamålsenligt att utvidga användningsområdet för sammansättningen med två ledamöter till alla utlänningsärenden. Särskilt ärenden som gäller internationellt skydd har under 2010-talets senare hälft utgjort en betydande del av högsta förvaltningsdomstolens mål (50–60 % av alla inledda ärenden 2017–2019). Högsta förvaltningsdomstolen har med stöd av de gällande bestämmelserna kunnat avgöra besvärstillståndsärenden som gäller internationellt skydd i en sammansättning med två ledamöter, om inte arten av den fråga som ska avgöras har förutsatt att en sammansättning med tre ledamöter används. Antalet ärenden som gäller internationellt skydd har minskat under de senaste åren, men samtidigt har antalet ärenden som gäller uppehållstillstånd ökat. Utlänningsärendenas andel av alla ärenden som avgjorts i högsta förvaltningsdomstolen var 2023 cirka 39 procent och 2024 cirka 35 procent. Det stora antalet ärenden bidrar till att rättspraxis etableras i en viss ärendekategori, och därför är det motiverat att göra det möjligt att i fråga om sådana kategorier av ärenden avgöra ansökningar om besvärstillstånd genom ett enhälligt beslut av två ledamöter.

Övriga sammansättningar med tre ledamöter och en ledamot

I och med att systemet med besvärstillstånd utvidgades minskade betydelsen av de bestämmelser om behandling av besvär och ansökningar i sammansättningar med tre ledamöter som avses i 6 § 2 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen. I besvärstillståndssammansättning träffas processuella avgöranden som hänför sig till ansökningar om besvärstillstånd. Den kvantitativt största gruppen direkta besvär gäller omhändertagande och vård utom hemmet.

Med stöd av 6 § 2 mom. 2 punkten i lagen om högsta förvaltningsdomstolen är sammansättningen med tre ledamöter domförför att behandla och avgöra ett ansöknings- eller besvärärende som gäller verkställighetsförbud eller avbrytande av verkställighet eller något annat förordnande om verkställighet. Med stöd av bestämmelsen kan ett yrkande på meddelande av ett interimistiskt förordnande som framställs av en enskild part i ett ärende som gäller omhändertagande inte avgöras i en sammansättning med tre ledamöter. Yrkanden som gäller meddelande

av ett interimistiskt förordnande ska avgöras i en sammansättning med fem ledamöter. I förvaltningsdomstolarna kan med stöd av 85 § i barnskyddslagen (417/2007) ärenden som gäller meddelande av ett interimistiskt förordnande enligt 83 § i den lagen avgöras i en sammansättning med en lagfaren ledamot. I barnskyddslagen finns inga särskilda bestämmelser om högsta förvaltningsdomstolens domföra sammansättning vid avgörande när det gäller interimistiska förordnanden som enskilda parter yrkar på. Ett interimistiskt förordnande kan jämföras med ett förordnande om verkställighet av ett beslut. Behandlingen av ett sådant ärende i en sammansättning med fem ledamöter kan därför anses vara ett synnerligen tungt förfarande, och meddelande av ett interimistiskt förordnande enligt 83 § i barnskyddslagen bör fogas till domförheten med tre lagfarna ledamöter.

Enligt 6 § 2 mom. 5 punkten i lagen om högsta förvaltningsdomstolen träffas avgörandet av en sammansättning med tre ledamöter i ärenden där besvär eller en ansökan har återtagits. Bestämmelsen har tidigare representerat det lindrade kravet på sammansättning i förhållande till bassammansättningen med fem ledamöter, men med tanke på det nuvarande sammansättningssystemet är det inte ändamålsenligt att använda en sammansättning med tre ledamöter för att konstatera att besvär eller en ansökan avskrivs. Beslut om att avskriva besvär eller en ansökan som fattas med anledning av att besvären eller ansökan återtas bör tas in i den domföra sammansättningen med en ledamot.

Med stöd av 6 § 2 mom. 7 punkten i lagen om högsta förvaltningsdomstolen kan i en sammansättning med tre ledamöter avgöras ärenden där det är fråga om huruvida ändring har sökts hos högsta förvaltningsdomstolen inom föreskriven tid eller huruvida ett ärende ska avvisas i högsta förvaltningsdomstolen på någon annan grund, och yrkanden som har samband med sådana ärenden. I bestämmelsen avses behandling av besvärärenden. Till domförheten i en sammansättning med tre ledamöter hör att avgöra om ansökan om besvärstillstånd är försenad eller om det finns något annat hinder för att pröva ansökan. Till sammansättningen med tre ledamöter hör likaså med stöd av 5 punkten i samma moment att fatta beslut om att avskriva en ansökan om besvärstillstånd som återtagits. I högsta domstolen kan en ledamot besluta om besvärstillstånd om det inte finns förutsättningar för att bevilja besvärstillstånd. Det är ändamålsenligt att en ledamot i högsta förvaltningsdomstolen kan fatta beslut om att ansökan om besvärstillstånd avvisas när ansökan är försenad eller det finns något annat hinder för att pröva den. Också beslut om att avskriva en ansökan om besvärstillstånd som fattas till följd av att ansökan har återtagits bör fattas i en sammansättning med en ledamot. Domförheten i en sammansättning med en ledamot bör utsträckas till att även gälla besvärärenden.

Med stöd av 6 § 5 mom. 3 punkten i lagen om högsta förvaltningsdomstolen kan en ansökan om återbrytande avvisas i en sammansättning med en ledamot, om högsta förvaltningsdomstolen redan har meddelat ett beslut om en ansökan om återbrytande som gjorts av parten i samma ärende. I övrigt kan en ansökan om återbrytande med stöd av 2 mom. 9 punkten avvisas i en enhällig sammansättning med tre ledamöter. Efter att lagen om rättegång i förvaltningsärenden trädde i kraft är den vanligaste grunden för att en ansökan om återbrytande avvisas i praktiken att den som framställt ansökan inte har anlitat en advokat eller något annat lagfaret ombud för att göra ansökan om återbrytande, vilket förutsätts i 118 § 5 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. I en sådan situation är det ett onödigt tungt förfarande att avvisa en ansökan om återbrytande i en sammansättning med tre ledamöter. Avvisande av ansökan om återbrytande på grund av att inget ombud anlitats grundar sig på en klar ordalydelse i lagen och förutsätter ingen mer omfattande prövning. Det är ändamålsenligt att utvidga domförheten i sammansättningen med en ledamot till denna del.

2.4.3 Förvaltningsdomstolarna

Plenum och fulltaligt avdelningssammanträde

Enligt 16 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna kan ett rättskipningsmål eller rättskipningsärende som med tanke på enhetlig rättskipning eller annars är av principiell betydelse eller vidsträckt i sin helhet eller till vissa delar hänskjutas till plenum eller fulltaligt avdelningssammanträde. I förvaltningsdomstolens plenum deltar enligt 14 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna överdomaren som ordförande samt de ordinarie förvaltningsrättsdomarna och de förvaltningsrättsdomare som utnämnts för viss tid som är längre än ett år. I ett fulltaligt avdelningssammanträde deltar enligt 15 § 1 mom. som ordförande överdomaren eller avdelningschefen och som andra ledamöter de tjänstgörande förvaltningsrättsdomare som var ledamöter på avdelningen när ärendet hänsköts till fulltaligt avdelningssammanträde.

Förvaltningsdomstolarna är indelade i avdelningar. I början av 2025 hade varje förvaltningsdomstol två till fyra avdelningar. Förvaltningsdomstolarna har vuxit betydligt under de senaste åren och deras avdelningar har samtidigt blivit större än tidigare, även om förvaltningsdomstolarna också är sinsemellan olika stora. År 2024 fanns det t.ex. sammanlagt 98 tjänster som förvaltningsrättsdomare i Helsingfors förvaltningsdomstol. Det är varken praktiskt möjligt eller ändamålsenligt att ordna plenum så att det antalet domare deltar. Antalet domare varierar mellan avdelningarna i Helsingfors förvaltningsdomstol och är kring 20, vilket gör det svårt att genomföra fulltaliga avdelningssammanträden. Antalet domare har ökat också i andra förvaltningsdomstolar och dessa är nu i samma situation. I vissa ärendekategorier är antalet besvär så stort att de i förvaltningsdomstolarna behandlas på fler än en avdelning.

Med hänsyn till antalet domare är plenum och fulltaligt avdelningssammanträde inte i alla situationer användbara sätt att säkerställa en enhetlig rättspraxis i förvaltningsdomstolarna. Att se till att rättspraxisen är enhetlig är dock av väsentlig betydelse med tanke på ett jämlikt bemötande av medborgarna och ett högklassigt rättsskydd. Parallellt med plenum och fulltaligt avdelningssammanträde behövs en mer användbar förstärkt och tillräckligt omfattande sammansättning.

Förvaltningsdomstolarna behöver en ny typ av förstärkt avdelningssammansättning som förutom de ledamöter som tidigare behandlat ärendet även inkluderar avdelningscheferna och överdomaren. Avsikten är att i den förstärkta avdelningssammansättningen närmast behandla ärenden som är gemensamma för olika avdelningar och som särskilt gäller processuella frågor.

Sammansättning med två ledamöter

Huvudregeln enligt 12 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna är att ärendena ska avgöras i en sammansättning med tre ledamöter. I själva verket avgörs de flesta ärenden i mindre sammansättningar. År 2024 avgjordes sammanlagt 18 456 ärenden i förvaltningsdomstolarna. Av ärendena avgjordes cirka 13 procent i en sammansättning med en ledamot och 36 procent i en sammansättning med två ledamöter.

Bestämmelserna om sammansättningen med två ledamöter fogades till lagen om förvaltningsdomstolarna 2007. Orsaken till reformen var att antalet ärenden i förvaltningsdomstolarna hade ökat och behandlingstiderna blivit längre, vilket förutsatte en effektiv användning av personalresurserna (RP 85/2005 rd). Förslaget bereddes i en arbetsgrupp som tillsatts av

justitieministeriet (Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2004:15). Reform av förvaltningsdomstolarnas domföra sammansättning, <http://urn.fi/URN:ISBN:952-466-242-6>).

Med stöd av 12 a § i lagen om förvaltningsdomstolarna är förvaltningsdomstolen i de fullföljdsärenden som räknas upp i paragrafen domför också i en sammansättning med två ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter. Paragrafens sammansättningsbestämmelse utgör ett undantag från huvudregeln att förvaltningsdomstolen är domför i en sammansättning med tre ledamöter. Sammansättningar med två ledamöter har nu angetts i lag. I paragrafen finns en förteckning med 13 punkter över de lagar som tillämpas i fullföljdsärenden som får avgöras i en sammansättning med två ledamöter. De ärendekategorier som nämns i paragrafen täcker för närvarande ungefär hälften av förvaltningsdomstolarnas besvärärenden. Dessa ärendekategorier har angetts enligt förvaltningsdomstolarnas arbetssituation under 2000-talets första år.

Tekniskt sett är den nuvarande regleringen exakt. Sammansättningsregleringen måste vara förutsägbar och entydig för att man ska kunna veta i vilken sammansättning ett ärende ska avgöras. Redan med tanke på effektiviteten i arbetet är det nödvändigt att sammansättningarna inte fastställs genom bestämmelser om enskilda fall. Vilken sammansättning som är domför kan inte vara beroende av prövning i förvaltningsdomstolarna.

De gällande sammansättningsbestämmelserna i lagen om förvaltningsdomstolarna är dock inte till alla delar konsekventa i förhållande till de frågor som ska avgöras. När det föreskrevs om sammansättningen med två ledamöter bedömdes det att sammansättningen var ändamålsenlig i ärendekategorier där besvärärendena i allmänhet är juridiskt tydliga och rättspraxisen för dem är etablerad. Uppmärksamhet fästes också vid mängden rättegångsmaterial. Förvaltningsdomstolarna har nu identifierat flera nya kategorier av ärenden som det enligt ovan nämnda kriterier inte längre är ändamålsenligt att avgöra i en sammansättning med tre ledamöter. Exempelvis ärenden som gäller stöd för närståendevård kan jämföras med ärenden enligt socialvårdslagen (1301/2014) och lagen om funktionshinderservice (675/2023), vilka behandlas i en sammansättning med två ledamöter. Stöd för närståendevård ska sökas hos kommunen som en förmån enligt prövning, till vilken den sökande inte har ovillkorlig rätt och i fråga om vilken ansökan alltid kan inledas på nytt oberoende av tidigare avgöranden. På samma sätt kan även andra utlänningsrättsliga ärenden än de som regleras i utlänningslagen jämföras med de ärenden som avses i utlänningslagen och som för närvarande behandlas i en sammansättning med två ledamöter. I fråga om byggnadsärenden kan som exempel nämnas ärenden som gäller planeringsbehov, vilka i regel bedöms lämpa sig för behandling i en sammansättning med två ledamöter. För närvarande behandlas t.ex. ärenden som gäller avvikelser i en sammansättning med två ledamöter, även om det ofta kan vara fråga om svårare juridiska frågor än i ärenden som gäller planeringsbehov.

Det finns skäl att ändra bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning så att man avstår från att räkna upp de lagar som tillämpas i ärenden som kan avgöras i en sammansättning med två ledamöter och på ett allmänt plan anger en grund för att fastställa i vilka ärenden en sammansättning med två ledamöter är domför. Användningen av allmänspråkliga begrepp främjar regleringens tidstålighet, men samtidigt måste man beakta att regleringen ska vara tillräckligt exakt, förutsägbar och entydig.

Sammansättning med en ledamot

Med stöd av 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna kan i en sammansättning med en ledamot träffas s.k. processuella avgöranden i vilka ändring söks först i samband med huvudsaken. Enligt 4 kap. 2 § 1 mom. i domstolslagen behandlar och avgör förvaltningsdomstolen mål och ärenden vid sammanträde på föredragning. I sammansättningen med en ledamot finns således förutom ledamoten även en föredragande som har berett ärendet och utarbetat ett beslutsförslag. I en kollegial sammansättning kan en av ledamöterna i sammansättningen alternativt vara föredragande ledamot. Bestämmelsen i domstolslagen motsvarar 18 § i den tidigare gällande lagen om förvaltningsdomstolarna, enligt vilken rättskipningsärenden avgjordes på föredragning. I förarbetena till lagen om förvaltningsdomstolarna (RP 114/1998 rd) konstateras det att 18 § avser avgöranden i huvudsaken. Däremot kan en ledamot ensam utan föredragning besluta om de särskilda åtgärder som avses i 12 § 3 mom.

I högsta förvaltningsdomstolens avgörande 28.1.2021/H125 (kort referat) har man dragit upp riktlinjer för förvaltningsdomstolens domförhet och avgörande i ett ärende där förvaltningsdomstolen med stöd av 12 b § i lagen om förvaltningsdomstolarna var domför i en sammansättning med en ledamot. Avgörandet hade träffats av en ledamot utan föredragande. Enligt motiveringen till beslutet ska ärendena i förvaltningsdomstolen behandlas och avgöras på föredragning. Eftersom förvaltningsdomstolen hade fattat beslutet i en sammansättning med en ledamot utan att avgöra ärendet på föredragning hade det vid behandlingen av ärendet i förvaltningsdomstolen skett ett fel i förfarandet. Förvaltningsdomstolens beslut upphävdes och undanröjdes och ärendet återförvisades till förvaltningsdomstolen för prövning i en lagenlig sammansättning.

I det aktuella ärendet var det alltså inte i förvaltningsdomstolen fråga om ett sådant handläggningsbeslut som avses i 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna, utan om ett avgörande i huvudsaken som meddelats med anledning av besvär. Högsta förvaltningsdomstolens nämnda beslut kan tolkas så att en ledamot inte ensam alls kan fatta beslut utan föredragning. Eftersom beredningen numera är mer domarbetad än tidigare är det fortfarande ändamålsenligt att den domare som ansvarar för beredningen av ärendet under processen kan fatta handläggningsbeslut ensam utan att de föredras för en annan domare. Detta främjar t.ex. en snabb behandling av yrkanden på verkställighetsförbud i situationer där det med tanke på rättsskyddet är väsentligt att ärendet behandlas snabbt.

I Ålands förvaltningsdomstol, där det inte finns några föredragande, har de processuella särskilda åtgärder som avses i 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna i praktiken avgjorts i en sammansättning med en enda förvaltningsdomare utan föredragning. Åtgärderna innefattar beslut om ett förordnande som gäller verkställighet eller meddelande av något annat interimistiskt förordnande, ordnande av muntlig förberedelse, muntlig förhandling, syn eller inspektion, avgöranden som gäller genomförandet av dessa förfaranden samt beslut om andra åtgärder som hänför sig till ärendets förberedelse. Av det ovan nämnda avgörandet av högsta förvaltningsdomstolen, som preciserar tillämpningen av 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna och 4 kap. 2 § 1 mom. om föredragningsförfarandet i domstolslagen, följer att det i de nya sammansättningsbestämmelserna behövs en precisering enligt vilken ett sådant processuellt beslut om särskilda åtgärder kan fattas utan föredragning. Justeringen är nödvändig i synnerhet med tanke på den praktiska verksamheten i Ålands förvaltningsdomstol, men den gör också förvaltningsdomstolarnas arbete effektivare.

I 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna föreskrivs det dessutom om situationer där förvaltningsdomstolen inte meddelar något avgörande i ärendet utan avvisar de yrkanden som framställts. Domförhållanden med en ledamot ensam gäller för närvarande inte alla situationer där förvaltningsdomstolen kan avvisa yrkanden på den grunden att det finns hinder för att pröva besvär. Det finns skäl att utsträcka domförhållanden med en ledamot till att gälla alla de situationer som avses i 81 § 2 och 3 mom. samt 82 § 3 och 4 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden där besvär eller något annat förvaltningsprocessuellt ärende avvisas eller avskrivs. Ett beslut om att avvisa ett ärende kan då trots bestämmelsen också fattas i en sammansättning med två eller tre ledamöter som annars är domför, om ärendets art förutsätter det.

I ärenden enligt 7 § i lagen om förvaltningsdomstolarna där en sakkunnigledamot deltar i behandlingen och avgörandet har sakkunnigledamoten i praktiken deltagit i avgörandet av huvudsaken också när yrkandet avvisas i en sammansättning med tre ledamöter. Enligt detaljmotiveringen till regeringens proposition (RP 65/1988 rd, s. 28) om 11 § (242/1989) i lagen om länsrätterna (1021/1974), som föregick lagen om förvaltningsdomstolarna, möjliggjorde bestämmelsen i 11 § 3 mom. bl.a. att länsrätten i vissa ärenden kunde fatta beslut utan sakkunnigledamot eller extra ledamot när förutsättningarna för avgörande i huvudsaken saknas, dvs. då beslut fattas om avvisning utan prövning. Vid revideringen av bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning är det för tydlighetens skull behövligt att föreskriva om avvisande utan en sakkunnigledamot. Beslut om att avvisa ärenden i vilka en sakkunnigledamot enligt lag ska ingå i sammansättningen vid avgörande kan med stöd av de ändringsförslag som hänför sig till en ledamots domförhet också fattas i en sammansättning med en lagfaren ledamot.

Sammansättningen med en ledamot enligt 12 b § i lagen om förvaltningsdomstolarna är ett undantag från den kollegiala behandlingen i förvaltningsdomstolarna. I lagen ska således entydigt anges i vilka ärenden sammansättningen med en ledamot är domför. Användningen av en sammansättning med en ledamot vid avgörande av olika besvär om avgifter är etablerad i förvaltningsdomstolarna. Detta talar för att domförhållanden med en ledamot i olika avgiftsärenden bör utvidgas. Eftersom olika offentliga avgifter och administrativa ekonomiska påföljder av straffkaraktär dock täcker ett ganska brett spektrum av avgifter av olika slag och storlekar, finns det skäl att från domförhållanden med en ledamot utesluta sådana offentliga avgifter och administrativa ekonomiska påföljder av straffkaraktär som är ekonomiskt betydande och vars påförande är beroende av myndighetens prövning.

2.4.4 Ålands förvaltningsdomstol

Ålands förvaltningsdomstols förfarande i fråga om de särskilda åtgärder som avses i 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna beskrivs ovan i avsnittet om sammansättningen med en ledamot i förvaltningsdomstolarna.

Domstolsverket lämnade den 7 maj 2025 en framställning till justitieministeriet om ändring av lagen om Ålands förvaltningsdomstol och domstolslagen så att det är möjligt att utnämna fler än en ordinarie förvaltningsdomare till Ålands förvaltningsdomstol. Enligt gällande lagstiftning kan det för närvarande endast finnas en ordinarie förvaltningsdomare i Ålands förvaltningsdomstol. Förvaltningsdomstolens arbetssituation och resursbehov förutsätter att en andra ordinarie förvaltningsdomartjänst tillsätts. Det är motiverat att genomföra de ändringar i lagstiftningen som Domstolsverket föreslår i samband med revideringen av sammansättningsbestämmelserna.

2.4.5 Försäkringsdomstolen

Plenum och förstärkt sammanträde

Enligt 9 § 1 mom. i lagen om försäkringsdomstolen kan målet eller ärendet eller en del av det hänskjutas till plenum eller förstärkt sammanträde, om avgörandet i ett rättskipningsmål eller rättskipningsärende eller en fråga i målet eller ärendet kan vara av principiell betydelse med tanke på tillämpning av lag, om målet eller ärendet i övrigt är av vidsträckt betydelse eller om avgörandet skulle avvika från tidigare praxis.

I försäkringsdomstolen avgörs rättskipningsärenden sällan i plenum (2023 ett plenum, 2024 inte ett enda). I plenum deltar numera omkring 40 ledamöter. Plenums sammansättning har senast lättats upp fr.o.m. den 1 januari 2016 så att plenum utöver överdomaren endast inkluderar de ordinarie försäkringsrättsdomarna samt de ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

Plenarsammanträdets storlek skapar problem med tanke på de praktiska arrangemangen och möjligheten att behandla och avgöra ärenden på behörigt sätt. I en så stor sammansättning är det svårt att föra en diskussion och att lösa ärenden flexibelt. Detta leder till att behandlingen av ärendena drar ut på tiden.

Försäkringsdomstolen är indelad i tre avdelningar (2025). Antalet förstärkta sammanträden per avdelning har i genomsnitt varit några per år (2023 ett och 2024 sju). Det förstärkta sammanträdet har upplevts fungera, eftersom försäkringsrättsdomarna, som är specialiserade på den ärendekategori som behandlas, deltar i det. Deras antal på en avdelning är inte så stort att det skulle orsaka problem med att ordna ett förstärkt sammanträde eller onödigt förlänga rättegången. Bestämmelsen om förstärkt sammanträde i försäkringsdomstolen anger dock inte i nuläget vilken tidpunkt för tjänsteutövning vid avdelningen som bestämmer rätten att delta i sammanträdet. Detta har lett till tolkningsproblem i synnerhet när avdelningssammansättningar förändras. Samma obestämbara tidpunkt som är avgörande för deltagandet i sammanträdet gäller också plenum. Som avgörande tidpunkt för deltagande i plenum har i praktiken etablerats den tidpunkt då ärendet hänskjöts till plenum. För tydlighetens skull är det bra att i lagen om försäkringsdomstolen ta in de tidpunkter som avgör om en person har rätt att delta i sammanträdet.

I ärenden som ska hänskjutas till ett förstärkt sammanträde begränsas ärendets principiella betydelse, att ärendet är vidsträckt eller att avgörandet avviker från tidigare praxis i regel till en kategori av ärenden som ska behandlas vid en viss avdelning. Ett ärendes principiella eller vidsträckta betydelse eller avgörandets avvikelse från tidigare praxis kan dock till sin natur vara sådana att de inte är begränsade till en ärendekategori eller en avdelnings specialiserade sakkunskap. Samtidigt är en plenarsammansättning även i dessa situationer alltför omfattande och oändamålsenlig. Därför behövs det i försäkringsdomstolen en sammansättning vid avgörande som till personantalet är mindre än plenum, men som är större än det förstärkta sammanträdet per avdelning. Till det nya sammanträdet i förstärkt avdelningssammansättning hör i försäkringsdomstolen överdomaren, avdelningscheferna, de två i tjänsten äldsta tjänstgörande domarna vid varje avdelning och de ledamöter som tidigare behandlat ärendet. Vid ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning kan man behandla ärenden som är gemensamma för olika avdelningar, i synnerhet processuella frågor.

En läkarledamot i försäkringsdomstolen kan delta i ett förstärkt sammanträde eller plenum endast om han eller hon har behandlat ärendet tidigare. Försäkringsdomstolen får inte förstärka den medicinska kompetensen i en förstärkt sammansättning eller plenum med en överläkare eller en läkarledamot som är specialist inom det aktuella medicinska området, även om bedömningen av ärendet i hög grad baseras på medicinsk specialkompetens och ärendets särskilda medicinska art eller omfattning eller en mångsidig medicinsk prövning förutsätter att två läkarledamöter deltar i behandlingen. De gällande bestämmelserna om förstärkt sammanträde och plenum har till denna del visat sig vara alltför schablonmässiga och tillåter inte prövning i frågan om det vid behandlingen av ärendet finns behov av en extra läkarledamot. Det finns ett behov av att foga en bestämmelse om detta till lagen om försäkringsdomstolen.

Sammansättningar i medicinska ärenden

I ärenden som behandlas i försäkringsdomstolen är gränsen mellan medicin och juridik inte tydlig och entydig. Avgörandet av ärenden grundar sig dels på juridisk bedömning, dels på medicinsk bedömning. Cirka 60 procent av de ärenden som årligen behandlas i försäkringsdomstolen kräver medicinsk specialkompetens.

Ett ärende som avgörs i en medicinsk sammansättning kan vara förenat med en juridisk bedömning där ärendets art eller omfattning förutsätter att det prövas av tre lagfarna ledamöter. Behovet av att förstärka sammansättningen med en lagfaren extra ledamot kan accentueras särskilt i sådana medicinska ärenden där den ena lagfarna ledamoten samtidigt är föredragande i ärendet. Bestämmelserna om försäkringsdomstolen tillåter att sammansättningarna utökas enligt prövning så att avgörandet av ett ärende hänskjuts till ett förstärkt sammanträde eller plenum, men försäkringsdomstolen kan inte enligt gällande lagstiftning förstärka den kollegiala sammansättningen i ett medicinskt ärende med en lagfaren ledamot. I ett enskilt ärende kan det av särskilda skäl finnas behov av en extra lagfaren ledamot. Det är motiverat att foga en bestämmelse om detta till lagen om försäkringsdomstolen i samband med revideringen av bestämmelserna.

Sammansättningar i medicinska ärenden

I ärenden som behandlas i försäkringsdomstolen är gränsen mellan medicin och juridik inte tydlig och entydig. Avgörandet av ärenden grundar sig dels på juridisk bedömning, dels på medicinsk bedömning. Cirka 60 procent av de ärenden som årligen behandlas i försäkringsdomstolen kräver medicinsk specialkompetens.

Ett ärende som avgörs i en medicinsk sammansättning kan vara förenat med en juridisk bedömning där ärendets art eller omfattning förutsätter att det prövas av tre lagfarna ledamöter. Behovet av att förstärka sammansättningen med en lagfaren extra ledamot kan accentueras särskilt i sådana medicinska ärenden där den ena lagfarna ledamoten samtidigt är föredragande i ärendet. Bestämmelserna om försäkringsdomstolen tillåter att sammansättningarna utökas enligt prövning så att avgörandet av ett ärende hänskjuts till ett förstärkt sammanträde eller plenum, men försäkringsdomstolen kan inte enligt gällande lagstiftning förstärka den kollegiala sammansättningen i ett medicinskt ärende med en lagfaren ledamot. I ett enskilt ärende kan det av särskilda skäl finnas behov av en extra lagfaren ledamot. Det är motiverat att foga en bestämmelse om detta till lagen om försäkringsdomstolen i samband med revideringen av bestämmelserna.

Sammansättning med två ledamöter

Med stöd av 4 § 1 mom. i lagen om försäkringsdomstolen är en sammansättning med två ledamöter som består av en lagfaren ledamot och en läkarledamot, om dessa är eniga, domför att behandla och avgöra ett ärende som gäller sökande av ändring i ett av Folkpensionsanstalten i första instans träffat avgörande om något annat än sjukpension, ersättning i samband med företagshälsovård eller rehabiliteringsförmåner och där avgörandet kan påverkas av medicinsk utredning.

År 2023 avgjordes sammanlagt 249 ärenden och 2024 194 ärenden i en sammansättning med två ledamöter. De ärenden som avgjordes i en sammansättning med två ledamöter bestod i huvudsak av sjukförsäkringsärenden och ärenden som gällde handikapp- eller vårdbidrag som beviljats av Folkpensionsanstalten. Bestämmelsen om sammansättningen med en lagfaren ledamot och en läkarledamot har ansetts fungera, eftersom den möjliggör en effektiv behandling av ärenden som är juridiskt tydliga och där läkarledamotens specialkompetens accentueras. Bestämmelsens tillämpningsområde bör utvidgas till att gälla sådant avvisande av ett ärende som inkommit efter besvärstidens utgång där en medicinsk utredning kan påverka avgörandet, eftersom en sammansättning med en ledamot inte är domför i ett medicinskt ärende och en sammansättning med två lagfarna ledamöter och en läkarledamot i dessa ärenden måste anses vara synnerligen tung.

I de flesta förmånslagar som gäller ärenden som behandlas i försäkringsdomstolen ingår en bestämmelse om återkrav enligt vilken en förmån som betalats till ett för stort belopp ska återkrävas. Ett återkravsärende ska avgöras i den normala sammansättningen med tre ledamöter, och sakkunnigledamöternas deltagande i behandlingen av ärendet i den aktuella ärendekategorin bestäms enligt vad ärendets art förutsätter. I de normala sammansättningarna med tre och fem ledamöter avgör försäkringsdomstolen årligen hundratals besvärärenden som gäller jämkning av återkrav av en förmån som betalats till ett för stort belopp. Antalet återkravsärenden är betydande t.ex. i ärenden som gäller utkomstskydd för arbetslösa (2023 sammanlagt 528 och 2024 sammanlagt 703 utkomstskyddsärenden), vilka i allmänhet avgörs i en sammansättning med fem ledamöter.

Besvärärenden som gäller återkrav är ofta tydliga både i sak och förfarandemässigt. Frågor som gäller återkrav av förmåner är av juridisk natur, men i allmänhet relativt enkla. Exempelvis i studiestödsärenden grundar sig återkrav enligt 27 § 4 mom. i lagen om studiestöd (65/1994) på beräkning av överskridningen av fribeloppet. I regel är det inte nödvändigt att behandla återkravsärenden i en sammansättning med tre eller fem ledamöter av rättsskyddsskäl. Beslut om återkrav ska kunna fattas i en sammansättning med två lagfarna ledamöter när återkravet grundar sig på en överskridning av fribeloppet enligt 17 § i lagen om studiestöd eller när grunden för återkravet har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut.

Sammansättning med en ledamot

Med stöd av 5 § lagen om försäkringsdomstolen är en lagfaren ledamot domför i de ärenden som anges i 1 mom. 1–6 punkten.

I en sammansättning med en ledamot avgörs i försäkringsdomstolen cirka 300 ärenden per år (306 år 2023 och 293 år 2024). Bestämmelsen om sammansättningen med en ledamot har ansetts fungera, eftersom den möjliggör en effektiv behandling av ärenden som är tydliga och som

kräver mycket begränsad juridisk bedömning. Det har inte framkommit något större behov av att utvidga tillämpningsområdet för bestämmelsen om sammansättningen med en ledamot, eftersom den gällande bestämmelsen tillräckligt täcker ärenden som i princip är mer tekniska och inte kräver särskild juridisk bedömning.

Bestämmelsen om ärenden som ska avgöras av en ledamot i försäkringsdomstolen anger dock inte tydligt om ärendet kan behandlas i en sammansättning med en ledamot, om det i besvärsnämnden har varit fråga om ett sådant processuellt avgörande som avses i bestämmelsen. Försäkringsdomstolen har i praktiken tolkat bestämmelsen så att sådana ärenden kan behandlas i en sammansättning med en ledamot. Reglerna om sammansättningar bör anges exakt i lagen, och därför är det motiverat att precisera detta i samband med revideringen av bestämmelserna.

3 Målsättning

Målet med propositionen är att revidera bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolens, förvaltningsdomstolarnas (inbegripet Ålands förvaltningsdomstol) och försäkringsdomstolens sammansättningar så att de på ett mer konsekvent och effektivt sätt främjar rättsskyddet och tillgodoseendet av det i rätt tid och utan dröjsmål i alla situationer i dessa domstolar. Samtidigt är målet att uppdatera bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar för att göra rättskipningen effektivare och rättegångsförfarandena snabbare.

Dessutom förenhetligas i synnerhet bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas och försäkringsdomstolens sammansättningar, dock med hänsyn till särdragen i den senare domstolens rättskipning.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Reformen som gäller högsta förvaltningsdomstolen, förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolen gemensamt

Det föreslås att högsta förvaltningsdomstolens sammansättningar kompletteras med en ny förstärkt avdelningssammansättning och förvaltningsdomstolarnas och försäkringsdomstolens sammansättningar med en ny förstärkt avdelningssammansättning. I de nya utökade sammansättningarna ska det vara möjligt att avgöra ärenden som gäller flera än en avdelning och som är viktiga med tanke på enhetligheten i rättspraxis.

Det föreskrivs också uttryckligen om deltagandet för de domare som behandlat ärendet tidigare och för andra än lagfarna ledamöter i behandlingen av ärendet i förstärkt sammansättning.

4.1.2 Domstolsvisa ändringar

Förvaltningsdomstolarna

I samband med uppdateringen av bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar har det bedömts vara mest ändamålsenligt att placera dem i lagen om rättegång i förvaltningsärenden, som gäller rättegångsförfarandet. Bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas

sammansättningar föreslås ingå i lagen om rättegång i förvaltningsärenden som ett eget kapitel. Samtidigt upphävs lagen om förvaltningsdomstolarna som onödig.

Som förvaltningsdomstolarnas bassammansättning föreskrivs fortfarande en sammansättning med tre ledamöter.

Domförheten i sammansättningar som är mindre än bassammansättningen omfattar i fortsättningen utöver besvär även andra förvaltningsprocessuella ärenden. I ärenden i vars behandling en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området ska delta enligt lag kan det utan den ledamoten fattas beslut om att ärendet avskrivs eller om att ärendet avvisas eller överförs.

Grunderna för domförhet i en sammansättning med två ledamöter ska formuleras med allmänspråkliga begrepp i stället för de nuvarande hänvisningarna till olika lagar. Förteckningen över ärenden som får avgöras i en sammansättning med två ledamöter uppdateras och den reglering som splittrats på ett inkonsekvent sätt revideras. En sammansättning med två ledamöter är enligt förslaget inte domför i ärenden där muntlig förhandling eller syn ska ordnas.

Även grunderna för domförhet i en sammansättning med en ledamot formuleras med allmänspråkliga begrepp i stället för hänvisningar till olika lagar, och förteckningen över ärenden som ska avgöras i en sammansättning med en ledamot uppdateras och revideras. I fråga om sammansättningen med en ledamot föreslås det att avgöranden som gäller särskilda åtgärder kan träffas också utan föredragning. Dessutom kan det i en sammansättning med en ledamot fattas slutliga beslut om att ärendet avskrivs, att ärendet avvisas och att ärendet överförs. Vidare föreslås det att muntlig förhandling eller syn under vissa förutsättningar ska kunna ordnas i en sammansättning med en ledamot.

Dessutom föreskrivs det om förutsättningarna för att ett ärende i förvaltningsdomstolen kan hänskjutas till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde, om beslutsprövningen i ärendet har gjorts i en sammansättning som är domför enligt lag.

För Ålands förvaltningsdomstols del blir det möjligt att i domstolen utöver den nuvarande enda förvaltningsdomaren utnämna ytterligare en eller flera förvaltningsdomare. De nödvändiga ändringarna i anslutning till detta görs i lagen om Ålands förvaltningsdomstol och i domstolslagen.

Dessutom föreslås det ändringar av teknisk natur i domstolslagen och barnskyddslagen till följd av ändringen av bestämmelserna om sammansättning.

Högsta förvaltningsdomstolen

Bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolens sammansättningar revideras så att en sammansättning med tre ledamöter kan avgöra ett ärende som gäller meddelande av ett interimistiskt förordnande enligt 83 § i barnskyddslagen.

Domförheten i en sammansättning med två ledamöter utvidgas till att utöver de nuvarande besvärstillståndsärendena som gäller internationellt skydd också gälla andra utlänningsrättsliga besvärstillståndsärenden.

Dessutom föreskrivs det om domförheten i en sammansättning med en ledamot i fråga om att avvisa en ansökan om återbrytande och det tillhörande yrkandet, om det i ärendet inte har anlitats en advokat, ett offentligt rättsbiträde eller ett i lagen om rättegångsbiträden med tillstånd avsett rättegångsbiträde med tillstånd, att avvisa besvär eller en ansökan om besvärstillstånd i en situation som avses i 81 § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden samt att besluta att ett ärende avskrivs när besvär eller en ansökan om besvärstillstånd återtas.

Försäkringsdomstolen

I fråga om försäkringsdomstolen föreslås det att beslut om andra åtgärder än det slutgiltiga avgörandet i huvudsaken ska kunna fattas utan andra än lagfarna ledamöter. Beslut om särskilda åtgärder kan också fattas utan föredragning.

Enligt förslaget kan försäkringsdomstolens sammansättning med tre eller fem ledamöter förstärkas med en lagfaren ledamot i medicinska mål och ärenden. Försäkringsdomstolens förstärkta sammansättningar kan i sin tur förstärkas med en läkarledamot i medicinska mål och ärenden.

Domförheten i en sammansättning med två ledamöter bestående av en lagfaren ledamot och en läkarledamot utvidgas till att gälla medicinska ärenden där det är fråga om att avvisa ett besvärssärende som inlett efter besvärstiden. Dessutom föreskrivs det om två lagfarna ledamöters domförhet i ärenden som gäller återkravsbeslut som fattats på grund av att fribeloppet enligt lagen om studiestöd överskridits eller återkrav med stöd av ett lagakraftvunnet avgörande av en förmån som betalats till ett för stort belopp.

En sammansättning med en ledamot ska i princip vara domför när det är fråga om att avvisa ett ärende på vilken som helst av de grunder som avses i 81 § 2 mom. eller 82 § 3 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Enligt förslaget ska en sammansättning med en ledamot också i princip vara domför när det är fråga om sökande av ändring i ett beslut som besvärsnämnden för studiestöd, besvärsnämnden för social trygghet, besvärsnämnden för olycksfallsärenden eller besvärsnämnden för arbetspensionsärenden har fattat på en viss grund.

Bestämmelserna om försäkringsdomstolens sammansättningar harmoniseras i förhållande till högsta förvaltningsdomstolen och förvaltningsdomstolarna.

Dessutom ändras domstolslagen så att notarierna kan föredra ärenden i försäkringsdomstolen.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Allmänna konsekvenser

Syftet med revideringen av bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning är bl.a. att göra förvaltningsdomstolarnas arbete och processer effektivare. Genom att revidera sammansättningsbestämmelserna och i vissa ärendekategorier lätta på sammansättningarna kan förvaltningsdomstolarnas resurser koncentreras till behandlingen av mer krävande ärenden, vilket stöder förvaltningsdomstolarna när de sköter sin kärnuppgift att upprätthålla rättsskyddet. När personalens arbetsinsats inriktas på ett mer ändamålsenligt sätt än för närvarande bidrar det till att minska anhopningen av ärenden och påskyndar behandlingstiderna, vilket främjar en snabbare rättegång.

De föreslagna ändringarna baserar sig på behov som konstaterats i det praktiska arbetet i förvaltningsdomstolarna. I synnerhet de föreslagna ändringarna i bestämmelserna om förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolen, enligt vilka vissa processuella särskilda åtgärder ska avgöras utan föredragning, kan bedömas bidra till att domstolarna kan arbeta effektivt. Ändringen är väsentlig i synnerhet för Ålands förvaltningsdomstol. Dessutom föreslås det i lagen om Ålands förvaltningsdomstol en ändring som gör det möjligt att inrätta flera förvaltningsdomartjänster än för närvarande. Denna ändring minskar Ålands förvaltningsdomstols sårbarhet och främjar en snabbare behandling av ärenden.

4.2.2 Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna ändringarna gäller i fråga om förvaltningsdomstolarna vissa kategorier av ärenden, av vilka de till antalet ärenden största är social- och hälsovårdsärenden, utlänningsärenden och medborgarskapsärenden samt skatteärenden. Hur ändringarna i sammansättningsbestämmelserna påverkar behandlingen av ärenden i olika typer av sammansättningar kan dock inte direkt härledas från hur ändringarna påverkar förvaltningsdomstolarnas arbetsmängd eller resursbehov. Även om största delen av ändringarna hänskjuter olika ärendekategorier till en mindre sammansättning än för närvarande, ska i fortsättningen i en sammansättning med tre ledamöter avgöras t.ex. vissa skatteärenden som för närvarande avgörs i en sammansättning med två ledamöter.

Kostnadseffekten av en enskild sammansättning eller en ändring i den kan inte beräknas med nuvarande uppgifter. Enligt en bedömning från Domstolsverket är kostnadseffekterna av de föreslagna ändringarna relativt neutrala. I fråga om förvaltningsdomstolarna bedöms ändringarna i sin helhet effektivisera förvaltningsdomstolarnas arbete, vilket bedöms ha en positiv inverkan på behandlingstiderna. Revideringen av bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning bedöms därigenom i fortsättningen minska anhopningen av ärenden och förvaltningsdomstolarnas framtida resursbehov.

För såväl högsta förvaltningsdomstolen, förvaltningsdomstolarna som försäkringsdomstolen föreslås en ny utökad sammansättning, dvs. förstärkt avdelningssammansättning. Även detta kan bedömas effektivisera domstolarnas arbete, då ärenden som för närvarande förutsätter en mycket tung behandling i plenum i och med de föreslagna ändringarna kan avgöras i en förstärkt avdelningssammansättning som är mindre än plenum. Arbetet effektiviseras dock inte i betydande mån.

I övrigt är de föreslagna revideringarna som gäller högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen mindre omfattande än de som gäller förvaltningsdomstolarna. För högsta förvaltningsdomstolens del kan det bedömas att den föreslagna domföra sammansättningen med två ledamöter i alla utlänningsrättsliga besvärstillståndsärenden effektiviserar behandlingen av ärenden i högsta förvaltningsdomstolen, eftersom utlänningsärendenas andel av alla ärenden är stor. I fråga om försäkringsdomstolen föreslås det att sammansättningarna lättas upp t.ex. genom att det föreskrivs om domförhet med två ledamöter i vissa ärenden som gäller återkrav. Det föreslås också att domförheten med en ledamot utvidgas från den nuvarande. På så sätt kan ändringarna få positiva effekter även för försäkringsdomstolens resurser.

Den föreslagna möjligheten att inrätta flera förvaltningsdomartjänster i Ålands förvaltningsdomstol medför inga betydande extra kostnader. Domstolsverket har redan under flera år beviljat förvaltningsdomstolen tilläggsresurser för viss tid för att minska eftersläpningen och förkorta behandlingstiderna. Både Ålands förvaltningsdomstol och Domstolsverket har bedömt att resursbehovet kommer att vara lika stort i framtiden.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

I samband med beredningen av reformen av bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar har det särskilt för de regionala förvaltningsdomstolarna funnits flera möjliga handlingsvägar att överväga. Revideringen kunde t.ex. ha gjorts genom att ändra den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna. Lagen om förvaltningsdomstolarna upphävdes till stora delar i samband med att domstolslagen stiftades. Om revideringen i fråga om förvaltningsdomstolarna görs i lagen om förvaltningsdomstolarna, förblir denna lag som redan delvis upphävts fortfarande i kraft. Genom att flytta bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar kan den redan till stor del upphävda lagen om förvaltningsdomstolarna upphävas i sin helhet. Detta rationaliserar lagstiftningen strukturellt och motsvarar utgångspunkten att placera bestämmelserna om domstolarnas domföra sammansättningar och de övriga bestämmelserna om behandlingen av ärenden i lagarna om rättegångsförfarande.

Vid beredningen av revideringen av domförheten med två ledamöter i förvaltningsdomstolarna övervägdes också olika alternativ. Det skulle också i fortsättningen ha varit möjligt att föreskriva om domförheten med två ledamöter genom direkta laghänvisningar och endast uppdatera hänvisningarna så att de är aktuella. Listan över laghänvisningar skulle samtidigt sannolikt ha förlängts. Dessutom skulle hänvisningarna i takt med att lagstiftningen ständigt utvecklas sannolikt på nytt ha blivit föråldrade.

I betänkandet av den av högsta förvaltningsdomstolen tillsatta interna arbetsgruppen för förvaltningsdomstolarna lyfts det också fram ett alternativ enligt vilket användningen av en sammansättning med två ledamöter fastställs i förvaltningsdomstolens arbetsordning. Då kan olika förvaltningsdomstolar beakta både arbetssituationen och ärendestrukturen. Bestämmelser om sammansättningar i arbetsordningen motsvarar dock inte kravet i 21 § 2 mom. i grundlagen på att garantierna för en rättvis rättegång ska tryggas genom lag. Sammansättningsbestämmelser har inte heller tagits in i arbetsordningen i andra domstolar. Detta alternativ är därför uteslutet.

Vid beredningen av lagförslaget övervägdes en mer allmän bestämmelse om domförhet med två ledamöter som inte utgår från ärendekategorierna utan baserar sig på det enskilda ärendets art och omfattning. För att en tolkningsmässig sammansättningsbestämmelse som utgår från ärendets art och omfattning ska kunna tillämpas på ett enhetligt sätt, inte bara i olika förvaltningsdomstolar utan också inom en enskild förvaltningsdomstol, krävs det att bestämmelsens tillämpningsområde tolkas och preciseras genom en avgörandepraxis som tar tid att etablera sig. Att tillämpa en sådan tolkningsmässig bestämmelse utan etablerad rättspraxis skulle vara utmanande med tanke på rättssäkerheten och inte göra processen effektivare. Det har inte ansetts möjligt att göra bestämmelsen tillräckligt exakt och entydig med tanke på individens rättsskydd, avgörandearbetets förutsägbarhet samt domstolarnas och de enskilda domarnas oberoende. Därför föreslås det ingen allmän bestämmelse om domförhet med två ledamöter utifrån ärendets art eller omfattning.

Som alternativ bedömdes också att koppla bestämmelserna om sammansättningen med två ledamöter till fullföljdssystemets strukturer i stället för till ärendekategorierna. Efter att bestämmelserna om sammansättningar lättades upp har användningsområdet för omprövningssystemet utvidgats betydligt, och ändringssökandet gäller i många ärendekategorier beslut som fattats med anledning av begäran om omprövning. Med hänsyn till detta kan domförheten med två ledamöter anges enligt att ändringssökandet gäller ett beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning. Denna typ av reglering förenklar dock inte sammansättningsbestämmelserna nämnvärt, eftersom användningsområdet för omprövningsförfarandet i fråga om många lagar är begränsat och vissa beslut som meddelats med stöd av samma lag kan överklagas direkt hos förvaltningsdomstolen. Detta skulle göra användningsområdet för förvaltningsdomstolarnas mindre sammansättningar kanske ännu mer komplicerat än för närvarande och eventuellt leda till att ärenden avgörs i lagstridiga sammansättningar. Det är svårt att på förhand bedöma konsekvenserna av en sådan ändring, eftersom förvaltningsdomstolarnas ärenden inte statistikförs enligt att ändringssökandet gäller ett beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning. Ett sådant beslut är inte heller nödvändigtvis en garanti för att ärendet har blivit tydligare i rättsligt hänseende, och tillämpningen av omprövningsförfarandet talar inte heller i sig för att ett ärende pga. sin tydlighet är lämpligt för en mindre sammansättning. Omprövningssystemet är för närvarande inte tillräckligt omfattande för att sammansättningsbestämmelserna ska kunna byggas på det. Omprövningsförfarande tillämpas t.ex. inte på Migrationsverkets beslut. Sammansättningen med två ledamöter är väletablerad i utlänningsärenden och bör inte inskränkas i dessa ärenden utan snarare utökas.

I anslutning till de ärendekategorier som hör till domförheten med två ledamöter övervägdes under den egentliga beredningen av lagstiftningsprojektet huruvida ärenden som gäller befolkningsdata och för- och efternamn, som till sin art och omfattning påminner om ärenden som gäller pass och identitetskort, kan avgöras i en sammansättning med två lagfarna ledamöter. Eftersom antalet avgöranden per år i de sistnämnda ärendekategorierna är litet ansågs det dock inte behövt att föreskriva att en sammansättning med två ledamöter ska vara domför i de ärendena.

Under den egentliga beredningen av lagstiftningsprojektet övervägdes vidare om det finns skäl att utvidga domförheten med två lagfarna ledamöter till att omfatta ärenden som gäller universiteten, högskolorna, yrkeshögskolorna, yrkesutbildningen, gymnasierna och småbarnspedagogiken. Exempelvis ärenden som gäller antagningen av studerande vid universiteten, högskolorna och yrkeshögskolorna har bedömts orsaka säsongsbunden eftersläpning i förvaltningsdomstolarna, i synnerhet i situationer där dessa ärenden överförs mellan förvaltningsdomstolarna med stöd av 11 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Samtidigt omfattar ärendekategorierna för universiteten, högskolorna, yrkeshögskolorna, yrkesutbildningen, gymnasierna och småbarnspedagogiken synnerligen varierande ärenden där de juridiska frågor som ska avgöras skiljer sig åt i fråga om art och omfattning.

Under den egentliga beredningen av lagstiftningsprojektet övervägdes också huruvida slutliga avgöranden som träffas på processuella grunder och där en ledamot ensam föreslås vara domför kan träffas utan föredragning, såsom det föreslås i fråga om processuella särskilda åtgärder. Detta ansågs dock inte ändamålsenligt med hänsyn till kraven på rättvis rättegång.

Under beredningen utreddes också möjligheten att i högsta förvaltningsdomstolen i större utsträckning än för närvarande övergå till en sammansättning med två ledamöter vid behandlingen av ansökningar om besvärstillstånd. Ur en rättslig och konstitutionell synvinkel verkar det inte

finnas något hinder för detta i sig. Användningen av en sammansättning med två ledamöter skulle i princip kunna utvidgas till att omfatta till och med alla ärenden som gäller besvärstillstånd. En sådan reform ska dock inte anses vara aktuell. I högsta förvaltningsdomstolen har man först från början av 2020 nästan helt övergått till systemet med besvärstillstånd. Högsta förvaltningsdomstolen behandlar ärenden av mycket varierande art och omfattning. Med tanke på att ärenden som gäller besvärstillstånd ska behandlas tillräckligt mångsidigt är det fortfarande motiverat att de även i fortsättningen i regel ska behandlas i en sammansättning med tre ledamöter.

På basis av EU-domstolens avgörandep Praxis för hänskjutande av ärenden föreslås det att möjligheten för förvaltningsdomstolarnas avdelningschefer och överdomare att utan vägande skäl hänskjuta ett ärende till en utökad sammansättning i strid med sammansättningens ståndpunkt ska begränsas. Vid beredningen övervägdes ett genomförande av motsvarande reglering också för högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen. EU-domstolens dom i målet *Hann-Invest m.fl.* gäller i egentlig mening fullföljdsdomstolar i andra instans. Med stöd av EU-domstolens rättspraxis finns det ingen anledning att införa motsvarande bestämmelser i fråga om högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen. Dessa är inom sina ansvarsområden domstolar som styr rättspraxis. EU-domstolens rättspraxis hittills gäller inte dylika domstolar som har en specialuppgift i domstolssystemet. Högsta förvaltningsdomstolens president och avdelnings ordförande samt försäkringsdomstolens överdomare och avdelningschef ska fortfarande ha möjlighet att hänskjuta ett ärende som gäller avvikelser från tidigare rättspraxis till en större sammansättning.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Regleringen av förvaltningsdomstolarnas sammansättningar utomlands

Alla länder har inte förvaltningsdomstolar som är separata från de allmänna domstolarna såsom hos oss. Det finns också skillnader mellan de olika länderna i fråga om huruvida det har inrättats separata specialdomstolar som är koncentrerade till rättsskipningsärenden inom vissa områden. I syfte att få en tillräckligt omfattande översikt för propositionen fokuseras följande landspecifika översikt särskilt på sammansättningsbestämmelser om förvaltningsdomstolarna och besvärinstanserna i anslutning till deras beslut. Eventuella specialdomstolar tas upp närmast som exempel.

Sverige

I Sverige finns ett trestegssystem för omprövning av förvaltningsärenden. Förvaltningsdomstolarnas beslut kan överklagas hos kammarrätterna. Kammarrätternas beslut kan i sin tur överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

Förvaltningsdomstolen är domför i en sammansättning med en lagfaren domare och tre nämndemän, om inte något annat föreskrivs. Antalet lagfarna domare och nämndemän i sammansättningen kan ökas, om det finns skäl till det pga. ärendets omfattning eller svårighetsgrad. En lagfaren domare är också ensam domför i behandlingen och avgörandet av vissa särskilt angivna ärenden.

Kammarrätten är domför i en sammansättning med tre ledamöter. I särskilt föreskrivna ärenden kan två nämndemän ingå i kammarrättens sammansättning. Utan nämndemän är kammarrätten domför i behandlingen av ett ärende som inte avgörs slutligt samt när beslut fattas om att ett

ärende ska avvisas. Två lagfarna ledamöter kan besluta att avvisa besvär som anförts för sent, om de är eniga om beslutet. Beslut om beviljande av besvärstillstånd kan fattas av två lagfarna ledamöter, om de är eniga. En lagfaren ledamot kan i vissa fall ensam besluta om beviljande av besvärstillstånd. En lagfaren ledamot kan ensam besluta att besvär som återtagits ska avskrivas.

Högsta förvaltningsdomstolen har minst 14 justitieråd. I de flesta ärenden är en sammansättning med fem ledamöter domför. Ärenden kan avgöras även i en sammansättning med fyra ledamöter, om tre av ledamöterna är eniga om avgörandet. Ärenden som gäller sökande av ändring i styrelsebeslut avgörs i en sammansättning med tre eller fyra ledamöter, om det är fråga om att avvisa en ansökan som gjorts för sent eller om ärendet annars är enkelt. I vissa ärenden beslutar högsta förvaltningsdomstolen om hur många ledamöter som ska ingå i en domför sammansättning. Högsta förvaltningsdomstolen kan avgöra ett ärende i plenum, om det under behandlingen av ärendet har framgått att den domföra sammansättningens uppfattning om ärendet avviker från den rättsprincip eller lagtolkning som högsta förvaltningsdomstolen tidigare har antagit. I plenum kan beslut fattas också i ett ärende där avgörandet är av särskild betydelse för rättskipningen.

Estland

I Estland kan förvaltningsdomstolens (*halduskohus*) avgöranden överklagas hos distriktsdomstolen (*ringkonnakohus*), vars avgöranden i sin tur kan överklagas hos högsta domstolen (*Riigikohus*). I Estland finns det med undantag av förvaltningsdomstolarna ingen särskild besvärslinje i förvaltningsärenden, utan besvärsvägen går liksom i fråga om allmän rättskipning via distriktsdomstolen till högsta domstolen.

I förvaltningsdomstolen behandlas ärendena i princip i en sammansättning med en ledamot, men en sammansättning med tre ledamöter är möjlig i vissa fall. Distriktsdomstolen behandlar ärendena i en sammansättning med tre ledamöter. I högsta domstolen avgörs ärendena i en sammansättning med minst tre ledamöter. Ärenden kan också avgöras i en avdelningssammansättning med minst fem ledamöter, i en förstärkt specialsammansättning eller i plenum.

Norge

I Norge finns inga separata förvaltningsdomstolar, utan förvaltningsärenden behandlas i allmänna domstolar. Domstolssystemet har tre steg. Dessutom finns det vissa specialdomstolar i Norge, bl.a. domstolar som behandlar marköverlåtelse (*jordskiftedomstolene*), domstolen för social trygghet och pensionsärenden (*Trygderetten*) samt arbetsdomstolen (*Arbeidsretten*).

I tingsrätterna (*tingrettene*) består sammansättningen vanligen av en lagfaren ledamot och två nämndemän. I besvärsinstanserna (*lagmannsrettene*) består sammansättningen i princip av tre lagfarna ledamöter, och beroende på ärendets art kan dessutom lekmannadomare ingå. I civilmål kan antalet lekmannadomare vara två eller fyra. I vissa brottmål kan sammansättningen bestå av två lagfarna ledamöter och fem lekmannadomare. Även andra typer av sammansättningar är möjliga i särskilt föreskrivna fall. Ärenden som fått besvärstillstånd avgörs i högsta domstolen (*Høyesteretten*) i princip i en sammansättning med fem ledamöter. En förstärkt sammansättning med 11 ledamöter och ett plenarsammanträde är också möjliga.

Danmark

I Danmark finns inte heller några separata förvaltningsdomstolar. Danmark har vissa specialdomstolar, t.ex. en domstol som behandlar sjöfarts- och handelsärenden (*Sø- og Handelsretten*). Domstolssystemet har tre steg.

I underrätterna (*byretter*) avgörs ärendena i princip av en ledamot, men komplicerade eller principiella ärenden kan avgöras i en sammansättning med tre ledamöter. I överrätterna (*Østre Landsret, Vestre Landsret*) avgörs ärendena i princip i en sammansättning med tre ledamöter. I såväl under- som överrätterna kan sammansättningen, beroende på ärendets art, även inkludera nämndemän. I högsta domstolen (*Højesteret*) avgörs ärendena vanligen i en sammansättning med fem ledamöter, men även större sammansättningar är möjliga beroende på ärendets art.

Tyskland

I Tyskland finns ett trestegssystem med förvaltningsdomstolar. Tyskland har också olika specialdomstolar som behandlar t.ex. militära ärenden, ärenden som gäller vissa yrkesgrupper samt patentärenden.

I de lägre förvaltningsdomstolarna (*Verwaltungsgerichte*) avgörs ärendena i regel i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter och två lekmannadomare. Enkla ärenden får även avgöras av en ledamot ensam. Även t.ex. i asylärenden används en sammansättning med en ledamot. I de högre förvaltningsdomstolarna (*Oberverwaltungsgerichte*) består sammansättningarna av tre till fem lagfarna ledamöter beroende på ärendets art. Dessutom ingår i vissa fall även två lekmannadomare. I högsta förvaltningsdomstolen (*Bundesverwaltungsgericht*) består sammansättningen av fem lagfarna ledamöter om det ordnas en muntlig förhandling. Om ingen sådan ordnas, avgörs ärendet i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter. Lekmannadomare används endast i militära och disciplinära ärenden.

Sammanfattning

På basis av det ovan beskrivna systemen för ändringssökande i förvaltningsbeslut i andra europeiska länder kan det konstateras att avgörandet av förvaltningsprocessuella ärenden har ordnats på mycket olika sätt i olika länder. Även fullföljdsdomstolarnas sammansättningar vid avgörande och sammansättningarna med icke-lagfarna ledamöter, såsom lekmannadomare, varierar. Gemensamt är dock att fullföljdsdomstolarna i regel är domföra endast i kollegial sammansättning. Fullföljdsdomstolarnas kollegiala sammansättningar består i regel av minst tre ledamöter. Det bör också beaktas att förvaltningsdomstolssystemet i en del länder har tre steg och att dessa system således inte motsvarar vårt nationella system i fråga om de grundläggande lösningarna.

6 Remissvar

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om högsta förvaltningsdomstolen

6 §. Till 2 mom. fogas en ny 8 a-punkt enligt vilken högsta förvaltningsdomstolen är domför med tre ledamöter när den behandlar och avgör ärenden som gäller meddelande av ett interimistiskt förordnande enligt 83 § i barnskyddslagen. Enligt 85 § 1 mom. 2 punkten i barnskyddslagen kan en ledamot av förvaltningsdomstolen för förvaltningsdomstolens del fatta beslut i ett ärende som gäller ett interimistiskt förordnande enligt 83 §, men i paragrafen föreskrivs det inte särskilt om högsta förvaltningsdomstolens domföra sammansättning. En sammansättning med fem ledamöter i högsta förvaltningsdomstolen är onödigt tung sett till domförheten i en sammansättning med en ledamot i förvaltningsdomstolen. Därför föreslås det att ett ärende som gäller ett interimistiskt förordnande ska kunna avgöras i en sammansättning med tre ledamöter.

Paragrafens 4 mom. ändras så att en sammansättning med två ledamöter är domför i större utsträckning än i nuläget i ärenden som gäller besvärstillstånd. Enligt propositionen är en sammansättning med två ledamöter domför när den avgör ärenden som gäller ansökan om besvärstillstånd i alla ärenden som gäller utlännningar. Denna ändring av domförheten i en sammansättning med två ledamöter omfattar utöver ärenden som avses i utlänningslagen åtminstone ärenden som avses i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011), lagen om främjande av integration (681/2023), lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning (907/2017), lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal (908/2017), lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (719/2018), lagen om genomförande av vissa bestämmelser om uppehålls rätt i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (666/2020) och lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning (224/2024).

Sedan en lagändring som trädde i kraft den 1 september 2016 har en sammansättning med två ledamöter varit domför när den behandlar och avgör ärenden om besvärstillstånd som gäller internationellt skydd enligt 6 kap. i utlänningslagen. Erfarenheterna av hur en sammansättning med två ledamöter fungerar i dessa ärenden visar att det är motiverat att utvidga sammansättningens användningsområde till att omfatta alla ärenden som gäller utlännningar. Då behöver man vid behandlingen av utlänningsärenden inte separat bedöma om en ansökan om besvärstillstånd i sin helhet kan behandlas i den sammansättning med två ledamöter som utgör regeln, eller om ett avgörande som grundar sig på något annat än 6 kap. i utlänningslagen i samma beslut förutsätter att ansökan om besvärstillstånd behandlas i en sammansättning med tre ledamöter. Detta bidrar till en snabbare behandling av dessa ärenden.

Ett ärende som har behandlats i en sammansättning med två ledamöter ska enligt förslaget överföras till en utökad sammansättning med tre eller fem ledamöter om ledamöterna inte är eniga om avgörandet.

Till 5 mom. 3 punkten fogas en möjlighet att avvisa en ansökan om återbrytande i en sammansättning med en ledamot om det i ärendet inte har anlåtats något lagfaret biträde eller ombud i enlighet med 118 § 5 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Skyldigheten att anlita ett biträde gäller en sökande som inte är en myndighet eller en förvaltningsdomstol.

Till 5 mom. fogas en ny 4 punkt enligt vilken en sammansättning med en ledamot är domför när den avvisar en ansökan om besvärstillstånd eller besvär i situationer som avses i 81 § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Huvudsakligen har ansökningar om besvärstillstånd avvisats för att besvaren inte har anförts inom föreskriven tid.

Till 5 mom. fogas en ny 5 punkt enligt vilken en sammansättning med en ledamot är domför när den avskriver ett ärende i en situation där ansökan om besvärstillstånd eller besvaren återtas.

Skyldigheten att hänskjuta ett ärende till en kollegial sammansättning enligt 1, 2 eller 4 mom. i samma paragraf om det ärende som ska avgöras kräver det på grund av sin natur, som anges i momentets inledande stycke, tillämpas också på de föreslagna tilläggen i 5 mom. I praktiken ska man förfara på det sättet om ärendet är rättsligt oklart eller kan tolkas på olika sätt.

7 §. Paragrafens 1 mom. ändras så att ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse eller vissa delar av ett sådant ärende kan behandlas i en ny förstärkt avdelningssammansättning i stället för i plenum eller fulltaligt avdelningssammanträde. I en förstärkt avdelningssammansättning är det ändamålsenligt att behandla ärenden där den rättsliga fråga som ska avgöras inte endast är förknippad med ärenden som en viss avdelning behandlar, utan där avgörandet kommer att tas i beaktande i andra avdelningars rättskipningsavgöranden. Det kan exempelvis handla om frågor som är förknippade med tillämpningsområdet för lagen om rättegång i förvaltningsärenden, förvaltningsdomstolarnas behörighet, domarjäv eller ersättning av rättegångskostnader. Ett sådant vidsträckt rättsligt avgörande förutsätter att ledamöter i en avdelning som behandlar andra kategorier av ärenden än den aktuella kategorin deltar i avgörandet av ärendet. Ett ärende kan behandlas i en förstärkt avdelningssammansättning i stället för fulltaligt avdelningssammanträde när behandlingen av ärendet inte behöver föras till plenum för avgörande.

I momentet görs dessutom preciseringen att ett ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis kan hänskjutas till en förstärkt sammansättning.

Den första meningen i 2 mom. ändras så att beslut om att hänskjuta ett rättskipningsärende till förstärkt avdelningssammansättning fattas av presidenten, liksom när ett ärende hänskjuts till plenum. Presidenten kan fatta beslut om att hänskjuta ett ärende till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning i vilket skede som helst av behandlingen. Högsta förvaltningsdomstolens uppgift att styra rättspraxis förutsätter att ärenden som är principiellt viktiga och ärenden där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare rättspraxis behandlas i förstärkt avdelningssammansättning eller plenum. Dessa ärenden ska kunna hänskjutas till förstärkt avdelningssammansättning eller plenum också efter att en avdelning avgjort ärendet i ordinarie sammansättning, för att man ska kunna övervaka att rättspraxis är enhetlig. På motsvarande sätt ska ordföranden för en avdelning vid högsta förvaltningsdomstolen kunna hänskjuta ett ärende till

fulltaligt avdelningssammanträde. I fråga om högsta förvaltningsdomstolen avviker de föreslagna bestämmelserna från det som föreskrivs om de regionala förvaltningsdomstolarna i förslaget till ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Det sistnämnda förslaget grundar sig på ett ställningstagande i Europeiska unionens domstols dom (stora avdelningen) av den 11 juli 2024 i förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21 Hann-Invest m.fl. EU:C:2024:594 (punkt 80). Domstolens tolkning gäller behandlingen av ett ärende i en fullföljdsdomstol i andra instans, och kan inte direkt generaliseras till att gälla också de högsta domstolarna, som har en annan roll i rättsordningen. En domstol i högsta instans har vanligen till uppgift att se till att rättspraxis är enhetlig och att rätten utvecklas, och därför är det nödvändigt att se till att avgörandep Praxis i en domstol i högsta instans är enhetlig. Chefsdomaren i en domstol i högsta instans ska ha möjlighet att föra ett ärende till behandling i en utökad sammansättning för att trygga en enhetlig rättspraxis, även om ärendet redan har behandlats i den sammansättning som lagen föreskriver.

13 §. Paragrafens 2 mom. ändras. I det ändrade 2 mom. finns bestämmelser om vilka ledamöter som ska delta i en förstärkt avdelningssammansättning enligt lagens 7 §. Enligt momentet deltar presidenten, varje avdelnings ordförande och till tjänsteåren äldsta ledamot samt de ledamöter som deltagit i den sammansättning som behandlat ärendet innan beslut fattats om att hänskjuta ärendet till förstärkt avdelningssammansättning i avgörandet av ett ärende i förstärkt avdelningssammansättning.

Paragrafens gällande 3 mom. ändras. Det nya innehållet motsvarar gällande 2 mom.

Till paragrafen fogas ett nytt 4 mom. som till innehållet i hög grad motsvarar gällande 3 mom. Hänvisningen till 2 mom. ändras till en hänvisning till 3 mom. I momentet föreskrivs det dessutom att ärendet ska hänskjutas till förstärkt avdelningssammansättning eller plenum om det finns färre än sju ledamöter i den sammansättning vid avgörande som bestäms enligt 3 mom. När ärendet hänskjuts bör man bedöma till vilken av de utökade sammansättningarna det är ändamålsenligt att hänskjuta ärendet.

7.2 Lagen om rättegång i förvaltningsärenden

1 a kap. De regionala förvaltningsdomstolarnas domförhet

5 a §. Kapitlets tillämpningsområde. De allmänna bestämmelserna om de regionala förvaltningsdomstolarnas domförhet, som i nuläget ingår i lagen om förvaltningsdomstolarna som föreslås bli upphävd, tas in i det föreslagna nya 1 a kap. Specialbestämmelser om förvaltningsdomstolens sammansättning som finns i någon annan lag har företräde framför de allmänna bestämmelserna i det föreslagna 1 a kap. enligt vad som föreskrivs i lagens 3 §.

I 1 mom. förtydligas det att 1 a kap. gäller de regionala förvaltningsdomstolarnas – och med hänsyn till 2 § 1 mom. i lagen om Ålands förvaltningsdomstol också Ålands förvaltningsdomstols – domförhet, även om lagen om rättegång i förvaltningsärenden tillämpas också i högsta förvaltningsdomstolen och på rättegång i förvaltningsärenden i försäkringsdomstolen, marknadsdomstolen och arbetsdomstolen. Dessutom finns bestämmelser om sammansättningen i Ålands förvaltningsdomstol i lagen om Ålands förvaltningsdomstol.

Enligt 2 mom. föreskrivs det fortfarande särskilt om högsta förvaltningsdomstolens, marknadsdomstolens, försäkringsdomstolens och arbetsdomstolens domförhet i lagen om högsta förvaltningsdomstolen, lagen om rättegång i marknadsdomstolen (100/2013), lagen om försäkringsdomstolen och lagen om rättegång i arbetsdomstolen (646/1974).

5 b §. Domförhet. Den föreslagna paragrafen innehåller bestämmelser om huvudregeln för förvaltningsdomstolens domföra sammansättning. Bestämmelsen motsvarar i sak 12 § 1 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna. Huvudregeln om en sammansättning med tre lagfarna ledamöter är en fortsättning på bestämmelserna om att ärenden i regel ska behandlas och avgöras kollegialt, som ingick redan i lagen om länsrätterna som föregick lagen om förvaltningsdomstolarna, och i lagen om länsrätt (52/1955) som föregick den.

Domstolens sammansättning vid avgörande påverkar hur korrekt och snabbt ett ärende blir behandlat och om kraven på en rättvis rättegång blir tillgodosedda. Huvudregeln om behandling av ärenden i en sammansättning med tre domare är motiverad i förvaltningsdomstolar som är fullföljdsdomstolar. En kollegial sammansättning tillför fler perspektiv på ett enskilt rättskipningsärende, gör prövningen mångsidigare och stärker på det sättet rättsskyddet.

Genom en lag (675/2006) som trädde i kraft den 1 januari 2007 fogades nya 12 a och 12 b § till lagen om förvaltningsdomstolarna. Genom de paragraferna infördes mindre sammansättningar med två ledamöter och en ledamot som alternativ vid sidan av en sammansättning med tre ledamöter i ärendekategorier som förtecknas särskilt i lagen. Bestämmelserna om omprövningsförfarandet i förvaltningslagens (434/2003) 7 a kap. (581/2010), som trädde i kraft den 1 augusti 2010 efter revideringen av bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättning, har stärkt omprövningens ställning och karaktär som rättsmedel i det första skedet.

Ett centralt mål för utvecklingen av omprövningssystemet har varit att förvaltningsdomstolarna ska kunna koncentrera sig på att behandla och avgöra egentliga rättstvister. Ärendenas struktur och tyngdpunkterna i antalet ärenden vid förvaltningsdomstolarna har förskjutits till följd av att omprövningssystemets användningsområde utvidgades avsevärt, och dessutom till följd av att domstolarnas prestationer i regel blev avgiftsbelagda och nivån på rättegångsavgifterna höjdes genom lagen om domstolsavgifter (1455/2015), som trädde i kraft den 1 januari 2016. Av dessa anledningar behöver det granskas om bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar är aktuella med tanke på tillgodoseendet av rättsskyddet, en smidigare rättskipningsverksamhet i förvaltningsdomstolarna och snabbare rättegångsförfaranden.

I och med att användningsområdet för omprövningssystemet utvidgades avgörs klara och enkla ärenden inom många förvaltningsområden i nuläget redan i omprövningsförfarandet utan att tas upp för behandling i förvaltningsdomstolarna, vilket är en aspekt som talar för att sammansättningen med tre lagfarna ledamöter bör vara utgångspunkten i bestämmelserna. Också systemet med besvärstillstånd för fortsatt överklagande hos högsta förvaltningsdomstolen höjer förväntningarna på förvaltningsdomstolarnas rättskipning. Personalstrukturen i förvaltningsdomstolarnas rättskipning har blivit mer domarbetnad. I dag är det ofta en förvaltningsrättsdomare som föredrar ett rättskipningsärende, vilket inte var fallet under 2000-talets första decennium när bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas mindre sammansättningar antogs, då den vanliga sammansättningen i rättskipningsärenden bestod av tre ledamöter och en föredragande med

juridisk utbildning. Sammansättningar har blivit mindre än vad som avsågs när de gällande bestämmelserna om sammansättningar antogs, till följd av att antalet föredragande och notarier som är föredragande i sammansättningar vid avgörande har minskat samtidigt som förvaltningsrättsdomarnas och assessorernas domarföredragningar har ökat.

Sammansättningen med tre lagfarna ledamöter ska fortsättningsvis vara bassammansättningen. Det föreskrivs särskilt i lag om avvikande sammansättningar. Den grundläggande bestämmelsen i den föreslagna 5 b § framhäver ställningen för sammansättningen med tre ledamöter som förvaltningsdomstolens normala sammansättning. Den grundläggande bestämmelsen garanterar att också ärenden som annars skulle kunna behandlas i en sammansättning med två ledamöter eller en ledamot kan tas upp för behandling i bassammansättningen. Förvaltningsdomstolarnas ställning som fullföljdsdomstol i första instans, vars avgörandepaxis omfattande styr förvaltningsmyndigheternas beslutsfattande, talar för bestämmelsen om en bassammansättning med tre ledamöter. Förvaltningsdomstolens kollegiala och oberoende sammansättning är av central betydelse för att allmänheten ska kunna lita på rättsskyddet och på att den offentliga makten utövas lagenligt. På grund av systemet för besvärstillstånd i högsta förvaltningsdomstolen förblir förvaltningsdomstolens avgörande vanligen det slutliga domstolsavgörandet i ett ärende.

Huruvida ett ärende ska behandlas i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter eller i en mindre sammansättning som det föreskrivs om särskilt i lagen är ett rättskipningsärende och avgörs därför av den sammansättning som behandlar ärendet. Valet görs för att säkerställa rättsskyddet. Rättsligt krävande avgöranden som är omfattande och komplicerade i sak eller samhälleligt betydande ska vanligen träffas i en sammansättning med minst tre ledamöter. Även vägledande avgöranden bör träffas i en större sammansättning. Domstolen fattar beslutet om sammansättningen, och en part har inte rätt att kräva att ärendet behandlas i bassammansättningen om en mindre sammansättning är tillräcklig enligt lag.

I 1 a kap. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden föreslås inte uttömmande bestämmelser om förvaltningsdomstolens domförhet. Specialbestämmelser om förvaltningsdomstolarnas domföra sammansättning är bl.a. lagens 5 § 2 mom. där det föreskrivs om förvaltningsdomstolens domförhet i ett ärende som gäller domarjäv. Dessutom finns specialbestämmelser om förvaltningsdomstolens domförhet i vissa ärenden i andra lagar, t.ex. i rättshjälpslagen (257/2002), lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (362/2009), barnskyddslagen, fängelselagen (767/2005), häktninglagen (768/2005), lagen om övervakad frihet på prov (629/2013), lagen om verkställighet av samhällspåföljder (400/2015), lagen om verkställighet av kombinationsstraff (801/2017) och lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen (841/2006). Bestämmelser om förvaltningsdomstolens domförhet i ett ärende som gäller offentlighet vid rättegång i en förvaltningsdomstol finns i lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar (381/2007). Avsikten är inte att i detta sammanhang ändra specialbestämmelserna om förvaltningsdomstolens domförhet. Nya specialbestämmelser om avgränsade ärendekategorier kan behövas också i framtiden.

5 c §. Sakkunnigledamöter i sammansättningen. Det föreslagna 1 mom. motsvarar i sak gällande 7 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna. Punkterna i momentet numreras om. Dessutom preciseras det att två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot deltar i behandlingen och avgörandet av ärenden som avses i momentet. En sakkunnigledamot anses behövas i de ärenden som avses i momentet pga. specialsakkunskapen i förvaltningsärenden.

I den första meningen i 12 § 2 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna finns en bestämmelse om att sammansättningen i ärenden där sakkunnigledamöter deltar är två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot. Även om en sådan sammansättning med tre ledamöter i de flesta fall är tillräcklig med hänsyn till ärendenas art behöver ett ärende vid behov kunna avgöras i en sammansättning med fyra ledamöter varav tre är lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot, när ärendet är förknippat med utmanande rättsliga tolkningsfrågor. Därför tillämpas den föreslagna 5 h § på ärenden som avses i 5 c § 1 mom., där sakkunnigledamöter deltar. I 5 h § föreskrivs det att sammansättningen kan förstärkas med en lagfaren ledamot. Sammansättningen kan inte förstärkas med ytterligare en sakkunnigledamot.

I den sista meningen i 12 § 2 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna föreskrivs det att ordföranden i en sammansättning med en sakkunnigledamot ska vara en lagfaren ledamot. Denna bestämmelse behövs inte längre med hänsyn till domstolslagens 4 kap. 2 § 2 mom. om ordförande för förvaltningsdomstolen. Enligt den bestämmelsen är överdomaren eller en lagfaren förvaltningsrättsdomare ordförande för förvaltningsdomstolen.

Enligt 7 § 1 mom. 2 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna deltar en sakkunnigledamot i behandlingen och avgörandet av ärenden enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977) som gäller meddelande av specialomsorger och fortsatta specialomsorger oberoende av en persons vilja. Tidigare har det utifrån bestämmelsen varit oklart om en sakkunnigledamot ska delta i behandlingen av ett ärende när ändring söks i användning av begränsningsåtgärder enligt 3 a kap. i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg i sitt prejudikat HFD:2025:39 att det i ett ärende som gällde rörelsefrihet under övervakning enligt 3 a kap. 42 m § 1 mom. i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda inte var fråga om ett sådant ärende som gäller meddelande av specialomsorger och fortsatta specialomsorger oberoende av en persons vilja som förvaltningsdomstolen med stöd av 7 § 1 mom. 2 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna skulle ha varit domför att avgöra i en sammansättning med två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot. Användning av begränsningsåtgärder handlar om åtgärder i samband med meddelande av specialomsorger som är sådana att en sakkunnigledamot bör vara med och bedöma om de är lämpliga. Därför föreslås det att bestämmelsen ändras så att ett omnämnande av begränsningsåtgärder fogas till i 3 punkten.

Paragrafens 2 mom. motsvarar i sak 12 a § 2 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna, där det föreskrivs om en mindre sammansättning i förvaltningsdomstolen när det är fråga om beslut om fortsatt vård enligt mentalvårdslagen som ska underställas förvaltningsdomstolen. Bestämmelsen kompletteras med ett förslag om att motsvarande sammansättning också kan behandla och avgöra ett underställningsärende som gäller fortsatta specialomsorger enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. Förfarandet är exakt detsamma som i underställningsärenden enligt mentalvårdslagen.

I momentet är det fråga om en specialsituation i den sammansättning med två ledamöter som föreslås i 5 e §, där också 3 mom. i den föreslagna 5 e § är tillämpligt. Enligt det momentet ska ärendet överföras till en sammansättning med tre ledamöter om ledamöterna inte är eniga om utgången i ärendet. När ledamöterna är oeniga ska den sammansättning som avses i det föreslagna 5 c § 2 mom. överföra ärendet till en sammansättning med tre ledamöter för avgörande. Till skillnad från de situationer som avses i den föreslagna 5 g § förblir en sammansättning med

en lagfaren ledamot och en sakkunnigledamot inte domför om en av ledamöterna får förhinder efter att sammanträdet har inletts, utan en ny ledamot ska förordnas i ärendet. I ett ärende som avses i det föreslagna 2 mom., där en sakkunnigledamot deltar, kan en lagfaren ledamot i sammansättningen vara ordförande som föredrar ärendet.

Innehållet i den första meningen i 3 mom. motsvarar 7 § 2 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna, men gäller till skillnad från lagen om förvaltningsdomstolarna också underställningsärenden som gäller fortsatt vård och fortsatta specialomsorger enligt det föreslagna 5 c § 2 mom. I den första meningen avses med andra åtgärder än ett slutligt avgörande i huvudsaken handläggningsbeslut och andra särskilda åtgärder som inte avgörs i ett handläggningsbeslut.

Med stöd av den andra meningen i momentet kan beslut fattas utan sakkunnigledamot, om det är fråga om att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende. I ärenden där sakkunnigledamöter deltar kan det förekomma egentliga rättsliga frågor som endast kan avgöras utifrån de lagfarna ledamöternas utbildning och yrkeskompetens. Enligt detaljmotiveringen till 11 § (242/1989) 3 mom. i lagen om länsrätterna, som föregick lagen om förvaltningsdomstolarna, möjliggjorde bestämmelsen bl.a. att länsrätten kunde fatta ett beslut utan sakkunnigledamot eller extra ledamot när villkoren för avgörande i huvudsaken inte var uppfyllda, dvs. vid beslut om avvísning.

De lagfarna ledamöterna kan på ett sätt som är behörigt med tanke på rättsskyddet bedöma de rättsliga grunderna för ett avgörande som nämns i momentets andra mening, som avslutar behandlingen av ett ärende i förvaltningsdomstolen, och det är inte nödvändigt att sakkunnigledamöter deltar i beslutsfattandet. Avgörandena kan också träffas i den sammansättning med en ledamot som avses i 5 f §. Förvaltningsdomstolens arbete underlättas om beslut enligt det föreslagna 5 f § 3 mom. som gäller att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende fattas utan sakkunnigledamot. Rättsliga frågor kan då behandlas och avgöras flexibelt och snabbt i de situationer där sakkunnigledamotens specialsakkunskap inte behövs.

5 d §. *Ledamöter i sammansättningen som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området.* Den föreslagna paragrafens 1 och 2 mom. motsvarar i sak 12 § 2 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna till de delar som gäller förvaltningsdomstolens sammansättning med en eller flera ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området. Bestämmelser om möjligheten att behandla ett ärende som avses i den föreslagna paragrafen i en sammansättning med fler än fyra ledamöter finns i de tre sista meningarna i 12 § 2 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna.

Den näst sista meningen i 12 § 2 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna, enligt vilken ett behövligt antal ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området och lika många lagfarna ledamöter då ingår i sammansättningen utöver ordföranden, har orsakat tolkningsproblem. Det har varit oklart om sammansättningen måste bestå av en ordförande och dessutom samma antal lagfarna domare och sakkunniga domare. En tolkning av den gällande bestämmelsen har varit att en laglig sammansättning förutsätter samma antal ledamöter förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området som lagfarna ledamöter av vilka en är ordföranden. För att undvika tolkningsproblem föreslås det att formuleringen preciseras så att minst lika många lagfarna ledamöter som ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området ska ingå i en utökad sammansättning med fler än fyra ledamöter när de förtrogna ledamöternas sakkunskap behövs. Detta relationstal mellan lagfarna ledamöter och ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området motsvarar

förslaget om att minst två lagfarna ledamöter ska ingå i en sammansättning med fyra ledamöter. I den sista meningen i 12 § 2 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna föreskrivs det om sammansättningens lagfarna ordförande, men den bestämmelsen behövs inte längre med hänsyn till 4 kap. 2 § 2 mom. i domstolslagen.

Med stöd av den första meningen i det föreslagna 2 mom. kan ett ärende som avses i 1 mom. avgöras i en sammansättning med fyra ledamöter om det är motiverat med hänsyn till arten eller omfattningen av den fråga som ska avgöras eller av någon annan särskild orsak. Hänvisningen till frågans art eller omfattning eller någon annan särskild orsak motsvarar det som föreslås om förstärkning av sammansättningen i 5 h §. Ärendets art och omfattning som grund för förstärkning av sammansättningen avser t.ex. situationer som enligt den föreslagna 5 l § inte förutsätter plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde men där det är motiverat att förstärka sammansättningen på grund av ärendets särskilda art eller exceptionella omfattning. En annan särskild orsak syftar på exceptionella omständigheter i samband med behandlingen av ärendet och kan uppstå t.ex. i situationer där den som tidigare föredragit ärendet har fått ett domarförordnande under pågående behandling och det är motiverat att avgöra ärendet i en sammansättning som består av samma personer exempelvis efter att bevisning mottagits i en muntlig förhandling eller en syn.

Enligt den tredje meningen i momentet är ärendets särskilda natur eller omfattning ett villkor för att förstärka en sammansättning som förutsätter förtrogenhet med det naturvetenskapliga eller tekniska området till fler än fyra ledamöter. Med ärendets särskilda natur eller omfattning avses exceptionella drag som är förknippade med innehållet, omfattningen eller den samhälleliga betydelsen av den fråga som ska avgöras och som förutsätter en sammansättning med fler än fyra ledamöter.

Paragrafens 3 mom. motsvarar i sak det föreslagna 5 c § 3 mom. Med stöd av den första meningen i momentet kan beslut om andra åtgärder än sådana som innebär ett slutligt avgörande i huvudsaken fattas utan ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området. För att underlätta arbetet i Vasa förvaltningsdomstol, som behandlar ärenden som avses i 1 mom., är det motiverat att utsträcka möjligheten att fatta handläggningsbeslut och andra avgöranden som gäller särskilda åtgärder också till sammansättningar utan en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

Enligt den andra meningen i momentet kan beslut om att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende fattas utan ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området. De lagfarna ledamöterna kan på ett sätt som är behörigt med tanke på rättsskyddet bedöma de rättsliga grunder för ett avgörande som nämns i momentets andra mening, som avslutar behandlingen av ett ärende i förvaltningsdomstolen, och det är inte nödvändigt att en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området deltar i beslutsfattandet. Avgörandena kan också träffas i den sammansättning med en ledamot som avses i 5 f §. Vasa förvaltningsdomstols arbete underlättas om beslut enligt det föreslagna 5 f § 3 mom. som gäller att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende fattas utan ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området. Rättsliga frågor kan då behandlas och avgöras flexibelt och snabbt i de situationer där det inte behövs specialsakkunskap som en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området besitter.

5 e §. Domförhet med två ledamöter. I det föreslagna 1 mom. finns bestämmelser om de ärenden där en sammansättning med två lagfarna ledamöter är domför om inte en fråga som ska avgöras på grund av sin natur eller omfattning kräver en sammansättning med tre ledamöter. Detta är ett undantag från den huvudregel om en sammansättning med tre lagfarna ledamöter som föreslås i 5 b § och som ett ärende ska överföras till om en fråga som ska avgöras är rättsligt svår, omfattande och komplicerad i sak eller samhälleligt betydande eller om det är fråga om ett vägledande avgörande. Frågan om ett ärende ska behandlas i bassammansättningen eller i en sammansättning med två ledamöter är ett rättskipningsärende och ska därför avgöras av den sammansättning som behandlar det aktuella ärendet.

En sammansättning med två ledamöter är ändamålsenlig i ärenden där det finns en etablerad rättspraxis och där rättegångsmaterialet inte är omfattande. Enligt den gällande regleringen kan sammansättningen behandla ärenden som inte är förknippade med rättsligt svåra frågor. Dessa begränsningar ska tas i beaktande när man använder den prövningsrätt att välja rätt sammansättning som den föreslagna bestämmelsen medger och när man bedömer om arten eller omfattningen av en fråga som ska avgöras kräver en sammansättning med tre ledamöter. Dessutom begränsas användningen av en mindre sammansättning av att två ledamöter i praktiken med stöd av det föreslagna 3 mom. kan avgöra ett ärende endast om de är eniga.

I nuläget finns bestämmelser om en sammansättning med två lagfarna ledamöter i 12 a § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna, där det för att sammansättningen ska vara domför bl.a. förutsätts att det handlar om ett fullföljdsärende. Enligt det föreslagna 5 e § 1 mom. begränsas domförheten i en sammansättning med två ledamöter inte längre till fullföljdsärenden, utan en sammansättning med två ledamöter ska vara domför också i förvaltningstvistemål och andra förvaltningsprocessuella ärenden under förutsättning att de övriga villkoren för domförhet som anges i lagen är uppfyllda. Huvudsaken ska gälla ett ärende som avses i momentet. Enligt de allmänna principerna behandlas och avgörs också andra yrkanden som framställts i samband med huvudsaken i samma sammansättning. Beslut om exempelvis arvode och ersättning för kostnader till ett ombud eller ett biträde, ersättning av statens medel till en intressebevakare eller en stödperson samt skyldighet att ersätta rättegångskostnader och bevisningskostnader ska kunna fattas i samma sammansättning som fattar beslut i huvudsaken. Också yrkanden som gäller skadestånd, har karaktären av klagomål eller inte omfattas av förvaltningsdomstolens behörighet ska behandlas i samma sammansättning som behandlar huvudsaken.

I det inledande stycket i 12 a § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna anges som ett villkor för domförhet i en sammansättning med två ledamöter att en fråga som ska avgöras i ärendet inte på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter. När 12 a § fogades till lagen om förvaltningsdomstolarna ansåg lagutskottet med hänsyn till rättssäkerheten att det var viktigt att inte slentrianmässigt stanna för en tvåledamotssammansättning i de ärenden som räknas upp i 1 mom., utan att på behörigt sätt ta hänsyn till särdragen i varje enskilt ärende när man bestämmer den domföra sammansättningen. Utskottet förutsatte att momentet kompletteras med en bestämmelse som styr prövningen, enligt vilken två ledamöter kan behandla ärendet om inte en fråga som ska avgöras är av sådan art att det kräver en sammansättning med tre ledamöter (LaUB 9/2006 rd, s. 3/II). Denna bestämmelse som styr prövningen ingår också i det inledande stycket i det föreslagna 5 e § 1 mom.

I 12 a § 1 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna finns en förteckning över de lagar som ett ärende ska gälla för att förvaltningsdomstolen ska vara domför med två ledamöter. Eftersom det är besvärligt att hålla förteckningen uppdaterad är det inte en helt fungerande lagstiftningsteknik att föreskriva om domförhet i en sammansättning med två ledamöter genom att räkna upp lagar. Dessutom är bestämmelserna om domförhet i sammansättningar med två och tre ledamöter utspridda på ett inkonsekvent sätt. Exempelvis avgörs uppehållstillståndsärenden som kan jämföras med uppehållstillståndsärenden enligt utlänningslagen med stöd av annan speciallagstiftning, men dessa speciallagar anges inte i 12 a § 1 mom. 8 punkten om domförhet i en sammansättning med två ledamöter. För att regleringen ska vara konsekvent, förutsägbar, entydig och fungerande anges domförheten i en sammansättning med två ledamöter i det föreslagna 5 e § 1 mom. inte med hjälp av en förteckning över lagar, utan formuleras mer allmänspråkligt och därmed mer flexibelt, men ändå tillräckligt exakt med hänsyn till rättsskyddet.

Till skillnad från de situationer som avses i den föreslagna 5 g § förblir en sammansättning med två ledamöter inte domför om en av ledamöterna får förhinder efter att sammanträdet har inletts, utan en ny ledamot ska förordnas i ärendet.

Enligt den föreslagna 1 mom. 1 punkten är en sammansättning med två lagfarna ledamöter domför om det är fråga om ett ärende som gäller förutsättningarna för en utlännings inresa, vistelse eller avlägsnande ur landet, om ett ärende som gäller resedokument som beviljas utlännningar, om mottagningstjänster eller om något annat utlänningsärende. Sådana utlänningsärenden är utöver ärenden som avses i utlänningslagen åtminstone ärenden som avses i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel, lagen om främjande av integration, lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning, lagen om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal, lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete, lagen om genomförande av vissa bestämmelser om uppehållsrätt i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning. Enligt punkten är en sammansättning med två ledamöter domför i alla utlänningsrättsliga ärenden. Även om antalet utlänningsärenden varierar från år till år behandlar förvaltningsdomstolarna årligen många sådana ärenden. Det har uppstått en omfattande etablerad rättspraxis och det finns prejudikat av högsta förvaltningsdomstolen. För att rättsskyddet och en snabb rättegång ska kunna tryggas i tillräcklig mån är det motiverat att en sammansättning med två lagfarna ledamöter är domför i utlänningsärenden.

Momentets 2 punkt omfattar ärenden som gäller tillämpningen av medborgarskapslagen (359/2003), passlagen (671/2006) och lagen om identitetskort (663/2016). Till de medborgarskapsärenden som avses i punkten hör ärenden som gäller såväl förvärv, behållande och förlust av medborgarskap som bestämmande av medborgarskapsstatus. Förvaltningsdomstolarna avgör årligen flera hundra medborgarskapsärenden, och antalet antas öka de närmaste åren. Även ett ärende som gäller medborgarskap kan ha en stor personlig betydelse för den som söker ändring är den rättsliga fråga som ska avgöras relativt enkel i de flesta rättskipningsärenden som gäller medborgarskap. När man dessutom beaktar att det finns många prejudikat av högsta förvaltningsdomstolen i ärenden som gäller medborgarskap och att rättspraxis i den ärendekategorin är etablerad räcker en sammansättning med två ledamöter med tanke på en rättvis rättegång och en snabb behandling av ärenden.

Dessutom föreslås 2 punkten omfatta ärenden som gäller tillämpningen av passlagen. Dessa ärenden är av en rättslig art och svårighetsgrad som lämpar sig för en sammansättning med två ledamöter. Även i 12 a § 1 mom. 9 punkten i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna föreskrivs det om domförhet med två ledamöter i ärenden som gäller tillämpningen av passlagen (642/1986), som upphävdes genom passlagen (671/2006). Vidare är det med tanke på en konsekvent reglering ändamålsenligt att föreskriva om domförhet i en sammansättning med två ledamöter i ärenden som gäller identitetskort som avses i lagen om identitetskort och som är jämförbara med passärenden.

Med stöd av 3 punkten är en sammansättning med två ledamöter domför när det är fråga om bygglov, tillstånd för miljöåtgärder, rivningslov för byggnader eller undantagslov som gäller byggande eller områdesanvändning. Punkten omfattar tillståndsärenden som avses i 5 kap. i bygglagen (751/2023) med undantag för ärenden som gäller placeringstillstånd för omställning till ren energi som avses i 43 a och 46 a §.

Antalet bygglovsärenden som förvaltningsdomstolarna behandlar varierar från år till år beroende på den ekonomiska konjunkturen. För att garantera en effektiv behandling kan olika tillståndsärenden som gäller byggande vanligen avgöras i en sammansättning med två ledamöter. Tillståndsärenden som gäller byggande är i regel väsentligt mindre omfattande än planärenden som det föreskrivs om i lagen om områdesanvändning (132/1999). När ett bygglov har beviljats enligt en gällande plan finns i besvärärenden vanligen inte några rättsliga frågor eller frågor som gäller bevisningen som skulle förutsätta en sammansättning med tre ledamöter för att kunna avgöras. Skillnaderna är stora mellan olika ärenden som gäller bygglov, och det förutsätter att man i varje enskilt fall överväger vilken sammansättning som är lämplig för den fråga som ska avgöras.

Bestämmelserna om domförhet med två ledamöter i tillståndsärenden skiljer sig från den gällande 12 a § 1 mom. 2 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna eftersom de inte utesluter att ärenden som avses i 46 och 47 § i bygglagen och gäller områden i behov av planering avgörs av två ledamöter. När 12 a § 1 mom. 2 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna infördes bedömdes det att avgöranden om planeringsbehov i likhet med planbeslut inbegriper en helhetsbedömning av planeringen av markanvändningen tillämpad på ett enskilt fall, vilket i allmänhet liksom planbesvär förutsätter en sammansättning. Det etablerade användningsområdet för avgöranden om planeringsbehov är snävt. Ärenden som gäller förutsättningar för placering på områden i behov av planering handlar ofta om enklare rättsliga frågor än ärenden som gäller undantagslov, som också med stöd av den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna har kunnat avgöras i en sammansättning med två ledamöter. Med det i beaktande finns det inte någon anledning att kategoriskt utesluta förutsättningar för placering på områden i behov av planering ur domförheten i en sammansättning med två ledamöter. Om en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur eller omfattning kräver det ska ärendet dock behandlas i en sammansättning med tre ledamöter.

Förutom ärenden som gäller områden i behov av planering räknas i bygglagens systematik också andra slags ärenden som gäller förutsättningarna för placering som tillståndsärenden som gäller byggande. Exempelvis ärenden som gäller placeringstillstånd för omställning till ren energi är med hänsyn till 43 a och 46 a § i bygglagen rättsligt krävande och har mycket omfattande konsekvenser. Ärenden som gäller placeringstillstånd för omställning till ren energi kan till omfattningen jämföras med ärenden som gäller miljöstillstånd, och är inte lämpliga att avgöras i en mindre sammansättning.

Med stöd av 4 punkten är en sammansättning med två ledamöter domför i ärenden som gäller utkomststöd eller återkrav av utkomststöd (lagen om utkomststöd (1412/1997)), stöd för närståendevård (lagen om stöd för närståendevård (937/2005)) eller ordnande av särskild service för personer med funktionsnedsättning (lagen om funktionshindersservice). En sammansättning med två ledamöter är också i nuläget enligt 12 a § 1 mom. 7 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna domför i fullföljdsärenden som gäller utkomststöd och service för personer med funktionsnedsättning, men inte i ärenden som gäller stöd för närståendevård. Förslaget utvidgar domförheten i en sammansättning med två ledamöter till att omfatta ärenden som gäller ändringssökande i fråga om stöd för närståendevård. Förvaltningsdomstolarna avgör ständigt ärenden som gäller ändringssökande i fråga om utkomststöd, stöd för närståendevård och service för personer med funktionsnedsättning, och de är rättsligt sett relativt enkla. Utöver ärenden som gäller ändringssökande ska också förvaltningstvistemål som gäller utkomststöd, stöd för närståendevård och service för personer med funktionsnedsättning kunna avgöras i en sammansättning med två ledamöter.

I nuläget har ärenden som gäller återkrav av utkomststöd behandlats i en sammansättning med tre ledamöter eftersom det är fråga om förvaltningstvistemål. Förvaltningsdomstolarna behandlade 2023 nästan 900 och 2024 över 800 förvaltningstvistemål som gällde återkrav av utkomststöd. Eftersom ett stort antal ärenden avgörs årligen kan en ändring som tillåter en sammansättning med två ledamöter göra behandlingen av återkravsärenden snabbare. Ärenden som gäller återkrav har i regel en sådan natur och omfattning att de kan behandlas i en sammansättning med två ledamöter utan att rättsskyddet för stödtagare eller personer med funktionsnedsättning äventyras. Också andra förvaltningstvistemål som gäller stödformer som avses i 4 punkten kan avgöras i en sammansättning med två ledamöter om inte en fråga som ska avgöras på grund av sin natur eller omfattning kräver en sammansättning med tre ledamöter.

Samtidigt innebär förslaget att en sammansättning med två ledamöter inte längre är domför i de ärenden som anges i 12 a § 1 mom. 7 punkten i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna, dvs. ärenden som gäller tillämpningen av lagen om underhållstrygghet (671/1998), som upphävdes genom lagen om underhållsstöd (580/2008), socialvårdslagen (710/1982), som i huvudsak upphävdes genom socialvårdslagen (1301/2014), lagen om barndagvård (36/1973), vars rubrik ändrades genom lag 580/2015 till lagen om småbarnspedagogik och som upphävdes genom lagen om småbarnspedagogik (540/2018) samt lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (734/1992). Antalet sådana ärenden är inte betydande på årsnivå. Förvaltningsdomstolarna har årligen sammanlagt avgjort färre sådana ärenden än t.ex. ärenden som gäller stöd för närståendevård. Dessutom ska ärenden som gäller kundavgifter inom social- och hälsovården och avgifter som tas ut för småbarnspedagogik med stöd av den föreslagna 5 f § 1 mom. 1 punkten höra till de ärenden som behandlas i en sammansättning med en ledamot.

Enligt 5 punkten är en sammansättning med två ledamöter domför om det är fråga om ett ärende som gäller grundläggande utbildning. Med stöd av 12 a § 1 mom. 10 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna är en sammansättning med två ledamöter domför i ärenden som gäller tillämpningen av lagen om grundläggande utbildning (628/1998). Behandlingen i en sammansättning med två ledamöter är relevant för en effektiv rättskipningsverksamhet i förvaltningsdomstolarna särskilt i ärenden som gäller fri transport enligt lagen om grundläggande utbildning. Också för att ett ärende som väsentligen hör till rättsskyddet ska kunna behandlas snabbt är det av betydelse att ärenden som gäller skolresor för elever inom den grundläggande utbildningen fortsättningsvis kan behandlas i en sammansättning med två ledamöter om inte en fråga som ska avgöras i ett enskilt ärende på grund av sin natur eller omfattning kräver en

sammansättning med tre ledamöter. Det är också fortfarande motiverat att behandla andra ärenden än sådana som gäller skolresor i en sammansättning med två ledamöter, och inga ändringar föreslås i det avseendet.

I den föreslagna 5 e § ingår inte några andra skatterelaterade ärendekategorier än ärenden som gäller fastighetsskatt, bilskatt eller fordonsskatt enligt 1 mom. 6 punkten, till skillnad från 12 a § 1 mom. 1 punkten i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna. I ärenden som gäller tillämpningen av fastighetsskattelagen (654/1992), bilskattelagen (777/2020) och fordonsskattelagen (1281/2003), som i nuläget kan avgöras i en sammansättning med två lagfarna ledamöter, är frågeställningarna ofta liknande inom ärendekategorierna och besvaren ofta av begränsad karaktär. Fastighetsskatte-, bilskatte- och fordonsskatteärenden gäller i regel frågor som med fog är lämpliga att avgöras i en sammansättning med två ledamöter. Ärenden som gäller fastighetsskatt och bilskatt kan handla om tekniska aspekter eller också om värdering av egendom. Även sådana frågor kan i fastighetsskatte- och bilskatteärenden avgöras i en sammansättning med två lagfarna ledamöter om inte en fråga som ska avgöras i ett enskilt ärende på grund av sin natur eller omfattning kräver en sammansättning med tre ledamöter.

Skatteärendena har i genomsnitt blivit svårare sedan lagen om förvaltningsdomstolarna stiftades. Färre sådana enkla inkomstskatteärenden som tidigare belastade förvaltningsdomstolarna går nu vidare till behandling där. Det har bl.a. berott på att Skatteförvaltningens interna system för ändringssökande har utvecklats och att rättegångsavgifterna har börjat omfatta skatteärenden. Utifrån förvaltningsdomstolarnas statistik över avgöranden avgörs största delen av nästan alla ärenden som gäller olika skatteslag också för närvarande i en sammansättning med tre ledamöter. Med detta i beaktande kan man bedöma att det, med undantag för ärenden som gäller tillämpningen av fastighetsskattelagen, bilskattelagen och fordonsskattelagen, är motiverat med tanke på både rättsskyddet och rättssäkerheten för dem som söker ändring att vissa ärenden enligt inkomstskattelagen (1535/1992), lagen om skogsvårdsföreningar (534/1998) och lagen om skatt på arv och gåva (378/1940) som det föreskrivs om i 12 a § 1 mom. 1 punkten i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna överförs från domförhet i en sammansättning med två ledamöter till domförhet i en sammansättning med tre ledamöter.

I det gällande 12 a § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna finns utöver de lagar som räknas upp i motiveringen till 4 punkten och 6 punkten också andra hänvisningar till ärenden som gäller tillämpningen av vissa lagar och som inte föreslås i det nya 5 e § 1 mom. En sammansättning med två ledamöter ska därmed inte vara domför i dessa ärenden. Lagarna är avfallslagen (646/2011), som anges i 12 a § 1 mom. 3 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna, lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (661/2009), lagen om hemkommun (201/1994) och lagen om för- och efternamn (946/2017), som anges i 4 punkten, civiltjänstlagen (1446/2007), som anges i 5 punkten, ordningslagen (612/2003) och lagen om sammankomster (530/1999), som anges i 6 punkten, lagen om domstolsavgifter, lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och lagen om avgiftsbefrielse (529/1980), som anges i 11 punkten, ärvdabalken (40/1965), som anges i 12 punkten, samt lagen om bekämpning av flyghavre (185/2002), lagen om skydd för växters sundhet (702/2003) som upphävdes genom växtskyddslagen (1110/2019), lagen om genomförande av Europeiska gemenskapens kvotsystem för mjölk och mjölkprodukter (355/1995) som gällde fram till den 31 mars 2015, viltförvaltningslagen (158/2011), viltskadelagen (105/2009) och lagen om Forststyrelsen (1378/2004) som upphävdes genom lagen om Forststyrelsen (234/2016), som anges i 13 punkten. Av dessa ärenden där en sammansättning med två ledamöter är domför i nuläget föreslås det att en ledamot ensam ska vara domför i

ärenden som gäller avfallsavgifter enligt avfallslagen, ärenden som gäller avgifter enligt lagen om domstolsavgifter och lagen om grunderna för avgifter till staten samt ärenden som gäller befrielse från en avgift eller ersättning som tillkommer statsverket eller lättnad i skyldigheten att betala en sådan enligt lagen om avgiftsbefrielse.

Ärligen avgörs mycket få ärenden i flera av de ärendekategorier där en sammansättning med två ledamöter enligt förslaget inte längre ska vara domför, t.ex. ärendekategorier som gäller bekämpning av flyghavre, arv som tillfaller staten eller för- och efternamn. Sådana ärenden är få till antalet och kan vara koncentrerade till endast några förvaltningsdomstolar. Med hänsyn till de omständigheter som nämns ovan och till rättsskyddet för dem som söker ändring kan man anse att det är motiverat att dessa ärenden som är få till antalet ska behandlas i en sammansättning med tre ledamöter. Med hänsyn till antalet ärenden har det inte några betydande konsekvenser för resurserna att dessa ärendekategorier ska avgöras i en större sammansättning.

Enligt 2 mom. är en sammansättning med två ledamöter inte domför i ärenden där det ordnas muntlig förhandling eller syn. Om en sammansättning med två ledamöter är oenig ska den överföra ärendet till en sammansättning med tre ledamöter för avgörande. Innan en muntlig förhandling eller syn ordnas kan man inte veta vilken ståndpunkt ledamöterna i sammansättningen slutligen kommer att anta i det ärende som ska avgöras. Risker är därmed att det efter att en muntlig förhandling eller syn ordnats i en sammansättning med två ledamöter visar sig att sammansättningen inte är enig om avgörandet. Med hänsyn till det föreslagna 5 e § 3 mom. kan en oenig sammansättning med två ledamöter inte avgöra ärendet genom att rösta. Då blir man tvungen att utöka sammansättningen med två ledamöter genom att förordna en ny ledamot efter att en syn eller muntlig förhandling ordnats eller genom att förordna en helt ny sammansättning, vilket innebär att en ny syn eller muntlig förhandling måste ordnas. Detta är inte motiverat med tanke på parternas rättsskydd och en snabb behandling.

Ett alternativ för att trygga en snabb behandling är att en tredje ledamot som förordnas till en oenig sammansättning deltar i att avgöra ärendet trots att ledamoten inte personligen har varit närvarande vid den muntliga förhandlingen eller synen. Även om det vanligen görs upptagningar av utsagorna vid en muntlig förhandling och syneobjektet fotograferas eller filmas har en ny ledamot som förordnats till sammansättningen inte kunnat göra egna iakttagelser eller ställa frågor till parterna eller vittnena i rättegången. Detta är inte lämpligt vare sig med tanke på domarens oberoende eller en rättvis rättegång och särskilt en behörig behandling av ärendet.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt årsboksavgörande HFD 2022:120 att tryggheten av en rättvis rättegång förutsätter att ett ärende vanligen kan avgöras slutligt i den sammansättning som inledde behandlingen. En muntlig förhandling ska ordnas på nytt endast av exceptionella skäl, och i förvaltningsrättskipningen är avsikten inte att muntliga förhandlingar ordnas på nytt i samma ärende och samma domstol enbart på den grunden att det ursprungligen har rått oenighet om utgången i ärendet. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg också att ärenden som gäller internationellt skydd och där frågan gäller en persons kristliga övertygelse och frågan därför behandlas i en muntlig förhandling till sin rättsliga natur är sådana att de i regel förutsätter en sammansättning med tre ledamöter, trots att en sammansättning med två ledamöter är möjlig enligt 12 a § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna i ärenden som anges i momentet också i en muntlig förhandling.

För att bestämmelserna om sammansättningen vid avgörande i ett ärende som förutsätter att muntlig förhandling eller syn ordnas ska vara entydiga föreskrivs det i 2 mom. att en sammansättning med två ledamöter inte är domför i ärenden där det ordnas muntlig förhandling eller syn. I 5 g § finns särskilda bestämmelser om förvaltningsdomstolens domförhet i en situation där en ledamot i en sammansättning med fler än två ledamöter har fått förhinder efter det att den muntliga förhandlingen eller synen har inletts.

På ett sätt som i sak motsvarar 12 a § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna föreskrivs det i 3 mom. att ärendet ska överföras till en sammansättning med tre ledamöter om två ledamöter inte är eniga om utgången i ärendet. Bestämmelsen är också tillämplig i det fall att en i 5 c § 2 mom. avsedd sammansättning som består av en lagfaren ledamot och en sakkunnigledamot är oenig. Bestämmelsen kan också tillämpas i situationer som avses i det föreslagna 5 g §, där en ledamot i en sammansättning med fler än två ledamöter har fått förhinder efter det att den muntliga förhandlingen eller synen har inletts och de återstående ledamöterna är oeniga om ärendets utgång.

5 f §. Domförhet med en ledamot. I den föreslagna paragrafen finns bestämmelser om ärenden där förvaltningsdomstolen med avvikelse från huvudregeln i 5 b § är domför också med en ledamot. Domförhet med en lagfaren ledamot är ett undantag från principen om kollegial beslutssammansättning i en fullföljdsdomstol. Med hänsyn till detta bör domförheten med en ledamot fastställas entydigt på lagnivå.

Alla förvaltningsdomstolens domare som avses i 1 kap. 5 § i domstolslagen har samma oberoende ställning som utövare av dömande makt. Domare för viss tid har samma rätt som ordinarie domare att kvarstå i tjänsten under sin mandattid. Domförheten i en sammansättning med en ledamot kan utövas av alla ordinarie domare eller domare som utnämnts till ett tjänsteförhållande för viss tid.

Det är processekonomiskt motiverat att en ledamot ensam är domför i ärenden där det inte är nödvändigt med tanke på rättsskyddet att flera ledamöter deltar. Ärendet ska överföras till en sammansättning med tre lagfarna ledamöter som föreslås i 5 b § om en fråga som ska avgöras är rättsligt svår, omfattande och komplicerad i sak eller samhällseligt betydande eller om det är fråga om ett vägledande avgörande. Dessutom föreslås det i 6 mom. att ett ärende där en ledamot enligt lagen ensam är domför kan behandlas även i en sammansättning med två ledamöter som avses i den föreslagna 5 e §. I vilken sammansättning ett ärende kan behandlas och avgöras är ett rättskipningsärende som avgörs av den sammansättning som behandlar det aktuella ärendet.

Huvudsaken i ett ärende som behandlas och avgörs i en sammansättning med en ledamot ska gälla ett ärende som avses i paragrafen. Enligt de allmänna principerna behandlas och avgörs också andra yrkanden som framställts i samband med huvudsaken i samma sammansättning. Det kan t.ex. handla om arvode och ersättning för kostnader till ett ombud eller ett biträde, ersättning av statens medel till en intressebevakare eller en stödperson samt skyldighet att ersätta rättegångskostnader och bevisningskostnader. Också yrkanden som gäller skadestånd, som har karaktären av klagomål eller som inte omfattas av förvaltningsdomstolens behörighet ska behandlas i samma sammansättning som behandlar huvudsaken.

I 1 mom. 1 punkten föreskrivs det att en ledamot är domför i ärenden som gäller en kundavgift, rättegångsavgift, felparkeringsavgift, avgift för trafikförseelse eller annan offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär som påförts en privat aktör. Domförheten

med en ledamot gäller en offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär som påförts en privat aktör och omfattar inte ärenden som gäller en avgift som påförts en myndighet.

Med tanke på rättsskyddet och en effektiv domstolsbehandling i ärenden som gäller offentliga avgifter och administrativa ekonomiska påföljder av straffkaraktär kan man ta i beaktande att besvärsmyndigheten enligt 18 § 1 mom. i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007) får bestämma att ordföranden, en ledamot eller en föredragande ska behandla och avgöra begäran om avbrott. Även i nuläget kan alltså en ledamot ensam avgöra ansökningar som gäller att förbjuda eller avbryta utsökning av skatter och avgifter.

I framtiden väntas olika slags administrativa påföljdsavgifter bli vanligare. De senaste åren har nya administrativa ekonomiska påföljder av straffkaraktär införts såväl nationellt som i EU:s lagstiftning eller för att EU-lagstiftningen kräver det. Trenden har varit att flytta mindre överträdelse- och försummelser från det straffrättsliga systemet till att omfattas av administrativa påföljdsavgifter av straffkaraktär. För att rättskipningen ska vara effektiv och rättegångarna snabba är det därför motiverat att förvaltningsprocessuella ärenden som gäller administrativa ekonomiska påföljder behandlas i en mindre sammansättning.

Avgiftsärenden där en sammansättning med två ledamöter är domför är i nuläget med stöd av 12 a § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna åtminstone förseningsavgift och försummel-seavgift enligt bilskattelagen, skogsvårdsavgift enligt lagen om skogsvårdsföreningar, avgifter enligt avfallslagen, avgifter enligt lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården, avgifter enligt utlänningslagen, avgifter enligt lagen om grundläggande utbildning, avgifter enligt lagen om domstolsavgifter, avgifter som grundar sig på lagen om grunderna för avgifter till staten och bestämmelser som utfärdats med stöd av den samt avgifter enligt viltskadelagen. Dessutom är en sammansättning med en ledamot domför i nuläget med stöd av 12 b § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna åtminstone i ärenden som gäller avgift för trafikförseelse enligt vägtrafiklagen (729/2018), felparkeringsavgift enligt lagen om parkeringsövervakning (727/2011) och kontrollavgift enligt lagen om kontrollavgift i kollektivtrafik (469/1979).

Med stöd av bestämmelserna om sammansättning i lagen om förvaltningsdomstolarna är en sammansättning med tre ledamöter domför i många olika slags ärenden som gäller offentliga avgifter. Några av dessa är avgifter som tas ut med stöd av lagen om offentlighet i myndighet-ernas verksamhet (621/1999), tillstånds- och tillsynsavgifter för byggande, dagvattenavgifter enligt lagen om områdesanvändning, miljöskatt och miljöavgift i miljöskyddsärenden, avgifter och ersättningar enligt vattenlagen, trafikförsäkringspremie, överlastavgift, bränsleavgift, far-ledsavgift, försummel-seavgifter inom beskattningen samt avgifter i samband med näringsärenden, såsom ordnings- och påföljdsavgifter enligt lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017) och lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017). Om ändring söks både i huvudsaken och i en avgift som är förknippad med den kan ärendena vid behov behandlas tillsammans, med hänsyn till deras natur.

Avsikten är inte att begränsa användningen av en mindre sammansättning i behandlingen av ärenden som gäller offentliga avgifter och administrativa ekonomiska påföljder av straffkaraktär jämfört med nuläget. En sammansättning med en ledamot kan avgöra avgifts- och påföljdsärenden som med stöd av lagen om förvaltningsdomstolarna ska behandlas i en sammansättning med en eller två ledamöter. Dessa ärenden är i grunden rättsligt sett enkla och rättsskyddet kräver inte en bassammansättning. I 2 mom. föreslås ändå begränsningen att ett ärende som gäller

en offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär inte får behandlas i en sammansättning med en ledamot om avgiften eller påföljden är ekonomiskt betydande och påförandet av den är beroende av myndighetens prövning.

Enligt 1 mom. 2 punkten är en ledamot ensam domför i ärenden som gäller befrielse från en avgift eller ersättning som tillkommer statsverket eller lättnad i skyldigheten att betala den. Dessa ärenden gäller tillämpningen av lagen om avgiftsbefrielse, och kan i nuläget avgöras i en sammansättning med två ledamöter med stöd av 12 a § 1 mom. 11 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna. Med tanke på rättsskyddet är det inte nödvändigt att flera ledamöter deltar, eftersom rättspraxis i samband med lagen om avgiftsbefrielse är etablerad och ärenden som gäller tillämpningen av lagen är rättsligt enkla.

I sak motsvarar 3 och 4 punkten 12 b § 1 mom. 3 och 4 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna. Ärenden som gäller flyttning av fordon och ska avgöras med stöd av lagen om flyttning av fordon (1508/2019) och ärenden som gäller körkort och kör rätt och ska avgöras med stöd av körkortslagen (386/2011) är rättsligt enkla. Eftersom behovet av rättsskydd förutsätter att dessa ärenden avgörs utan dröjsmål är en sammansättning med en ledamot ändamålsenlig för att ärendena ska kunna behandlas snabbt.

I 5 punkten föreskrivs det i sak som i 12 b § 1 mom. 5 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna om domförhet med en lagfaren ledamot om myndighetens beslut gäller en ansökan om internationellt skydd som avvisats eller som behandlats vid påskyndat förfarande. En sammansättning med en ledamot har i praktiken visat sig vara ett flexibelt och snabbt förfarande i ärenden som gäller internationellt skydd som migrationsmyndigheten har avvisat eller avgjort vid påskyndat förfarande. I dessa fall är antalet ärenden som gäller ändringssökande stort och avgörandepraxis etablerad särskilt tack vare högsta förvaltningsdomstolens prejudikat.

När en myndighet avgör en ansökan om internationellt skydd kan den i samma beslut också avgöra att uppehållstillstånd beviljas på någon annan grund än internationellt skydd eller att personen ska avlägsnas ur landet eller meddelas inreseförbud. Det som avgör om förvaltningsdomstolen är domför i en sammansättning med en ledamot ska enligt förslaget vara att myndigheten avvisat en ansökan om internationellt skydd som varit huvudsak eller behandlat den vid påskyndat förfarande. I ett ärende som gäller en asylansökan som avvisats eller behandlats vid påskyndat förfarande kan sökandet av ändring begränsas till en del av beslutet, t.ex. avlägsnande ur landet eller inreseförbud. Också sökande av ändring som begränsats på det sättet kan behandlas i en sammansättning med en ledamot på den grunden att huvudsaken i det beslut som överklagas har varit ett ärende som gäller internationellt skydd och som avvisats eller behandlats vid påskyndat förfarande.

I 5 punkten ingår ärenden som gäller nekad prövning på grunder som anges artikel 38 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU, som tillämpas från och med den 12 juni 2026, ärenden som gäller implicit återkallande av ansökningar enligt artikel 41 i den förordningen samt ärenden i påskyndat prövningsförfarande enligt artikel 42. Dessutom omfattar 5 punkten ärenden som gäller fastställande av den medlemsstat som är ansvarig för prövningen av en asylansökan och som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013, som tillämpas från och med den 1 juli 2026.

I 2 mom. begränsas behandlingen i en sammansättning med en ledamot av ärenden som gäller en offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär som avses i 1 mom. Enligt momentet ska ett ärende som gäller en offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär behandlas i en sammansättning som avses i 5 e eller 5 b §, om avgiften eller påföljden är ekonomiskt betydande och påförandet av den är beroende av myndighetens prövning. Avgiftens eller påföljdens ekonomiska betydelse är inte den enda avgörande faktorn, utan man ska också beakta hur exakta bestämmelserna om avgiftens storlek är och om myndigheten till den delen har prövningsrätt i det enskilda fallet.

När det gäller administrativa ekonomiska påföljder av straffkaraktär är t.ex. administrativa påföljdsavgifter i trafiken, såsom felparkeringsavgift, avgift för trafikförseelse eller kontrollavgift i kollektivtrafiken, inte ekonomiskt betydande. Beloppen är relativt små och lagstiftningen om dem allmänt känd. Samtidigt kan privata aktörer t.ex. i näringsrelaterade ärenden påföras administrativa ekonomiska påföljder av straffkaraktär som är ekonomiskt betydande och där beloppet fastställs från fall till fall. I de sistnämnda ärendena är en sammansättning med en lagfaren ledamot inte domför.

Ärenden som gäller offentliga avgifter är inte beroende av myndighetens prövning på det sätt som avses i det föreslagna momentet om grunden för avgiften är klar och tillräckligt entydig. Dessa krav uppfylls vanligen när avgiftens orsak och belopp grundar sig på en prislista som föreskrivs i en författning eller fastställs i en taxa. Utöver de avgifter som enligt den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna kan behandlas i en mindre sammansättning kan t.ex. en avgift som grundar sig på lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken (1503/2016) betraktas som en sådan avgift eftersom grunderna för bestämmande anges i lagen och det är en enkel teknisk åtgärd att bestämma avgiften.

I 3 mom. finns bestämmelser om domförhet med en lagfaren ledamot i förvaltningsdomstolen i processuella avgöranden. Bestämmelser om avgöranden som avslutar handläggningen av ett ärende på processuella grunder finns i 1, 2 och 3 punkten och bestämmelser om avgöranden om en särskild åtgärd i 4, 5 och 6 punkten. Enligt 1 punkten kan en ledamot ensam fatta beslut om att avskriva ett ärende, om besvär eller yrkanden som framställts i ett annat förvaltningsprocessuellt ärende har återtagits helt och hållet. Bestämmelsen motsvarar i sak den första meningen i 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna.

Enligt 2 punkten kan en ledamot ensam fatta beslut om att avvisa ett ärende med stöd av 81 § 2 mom. eller 82 § 3 mom. Enligt den andra meningen i 12 § 3 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna kan en lagfaren ledamot ensam avgöra också ett ärende där det är fråga om huruvida besvär eller något annat förvaltningsprocessuellt ärende har anhängiggjorts inom föreskriven tid, samt avgöra huruvida förvaltningsdomstolen är behörig att behandla ett ärende som anhängiggjorts där. I den föreslagna 2 punkten utvidgas domförheten med endast en ledamot avsevärt jämfört med nuläget i processuella avgöranden som gäller avvisande.

Domförheten med en ledamot föreslås utvidgas till att gälla också andra villkor för sökande av ändring än anhängiggörande inom föreskriven tid och förvaltningsdomstolens behörighet. Det finns en omfattande etablerad rättspraxis om de processuella villkoren för behandling av ett ärende. Det finns ingen anledning att anta att rättsliga frågor som gäller dessa villkor är så svåra att de alltid kräver en sammansättning med flera ledamöter för att rättsskyddet ska kunna garanteras. Om en fråga som ska avgöras och som gäller processuella villkor kräver det på grund av sin natur och omfattning, ska ärendet överföras till en sammansättning med tre ledamöter,

som föreslås i 5 b §. Om t.ex. en fråga som gäller överklagbarhet i kommunala, kyrkliga eller välfärdsområdesärenden eller besvärsmålen i miljöärenden visar sig vara rättsligt svår talar det för att sammansättningen används i stället för en sammansättning med en ledamot.

Samtidigt är en fråga som gäller villkoren för avvisande inte nödvändigtvis rättsligt svår, omfattande och komplicerad i sak eller samhälleligt betydande på ett sådant sätt att en sammansättning med tre ledamöter i stället för en absolut krävs för att ärendet ska kunna avgöras. Med stöd av det föreslagna 6 mom. kan en sammansättning med en ledamot vid behov förstärkas genom att ärendet hänskjuts till en i 5 e § avsedd sammansättning med två ledamöter för behandling.

Enligt 3 mom. 3 punkten kan en ledamot ensam fatta beslut om frågor som gäller överföring av ärenden. Överföring av ett ärende till den behöriga förvaltningsdomstolen eller myndigheten enligt 17 § 2 mom. och 18 § 1 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden grundar sig på att behörighet saknas. Domförhållanden med en lagfaren ledamot när det gäller att överföra ett ärende med stöd av 17 § 2 mom. eller 18 § 1 mom. härleds i nuläget ur den andra meningen i 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna, som gäller avvisande på grund av att förvaltningsdomstolen inte är behörig. För tydlighetens skull är det motiverat att uttryckligen föreskriva att en ledamot ensam kan avgöra ett ärende som gäller överföring.

Samtidigt är det ändamålsenligt att föreskriva att en ledamot ensam kan fatta beslut om överföringar som avses i 11 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Överföringar som görs för att en helhet av ärenden ska kunna handläggas gemensamt grundar sig på förfarandet enligt 2 mom. i den paragrafen, där överdomarna efter att ha hört de delaktiga i rättegången och utifrån ändamålsenlighetsaspekter kommer överens om att ärendet ska överföras mellan de regionala förvaltningsdomstolarna. I praktiken har den som avgör och verkställer överföringen ingen prövningsrätt i ärendet. Eftersom en sådan överföring inte grundar sig på att domstolen inte är behörig, utan på att domstolen avstår från sin behörighet, krävs det en uttrycklig bestämmelse för att en sammansättning med en ledamot ska kunna användas.

I sak motsvarar 4, 5 och 6 punkten den tredje, fjärde och femte meningen i 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna.

De två första meningarna i 4 mom. motsvarar de två sista meningarna om förvaltningsdomstolens domförhet i 12 § 3 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna, när det är fråga om att ordna en muntlig förberedelse enligt 47 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden eller förrätta en inspektion enligt 49 § i den lagen. Exempelvis i ärenden som gäller felparkeringsavgift kan inspektion förrättas i en sammansättning med en ledamot för att konstatera ett visst faktum, t.ex. att ett trafikmärke existerar.

I den sista meningen i momentet finns en klargörande bestämmelse om att muntlig förhandling eller syn kan ordnas i en sammansättning med en ledamot i ärenden enligt 1 mom. Bestämmelsen säkerställer effektiviteten och den nödvändiga flexibiliteten i förvaltningsdomstolarnas rättsskipningsverksamhet. Det är inte ändamålsenligt att använda en sammansättning med tre ledamöter enbart för att en muntlig förhandling eller syn behöver ordnas i ärendet, om det är av sådan natur att det kan avgöras i en sammansättning med en ledamot.

Det kan handla om en bevisningsfråga som enklast kan utredas i en muntlig förhandling eller syn. Exempelvis i ärenden som gäller kontrollavgifter i kollektivtrafiken kan en muntlig förhandling ordnas i en sammansättning med en ledamot för att höra medpassagerare. I ärenden som gäller internationellt skydd som avses i 1 mom. 5 punkten kan muntliga förhandlingar behöva ordnas i en sammansättning med en ledamot vid massinvandring.

I 5 mom. föreskrivs att i det föreslagna 3 mom. 4–6 punkten avsedda avgöranden om en processuell särskild åtgärd kan träffas också utan föredragning. Detta motsvarar den tillämpningsanvisning som ingår i detaljmotiveringen (RP 114/1998 rd, s. 34) till den ursprungliga bestämmelsen i 1 mom. (430/1999) i 18 § (610/2011) i lagen om förvaltningsdomstolarna, som upphävdes från och med den 1 januari 2017. Enligt tillämpningsanvisningen kan en ledamot ensam utan föredragning besluta om de särskilda åtgärder som avses i 12 § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna. I nuläget ska förvaltningsdomstolen enligt 4 kap. 2 § 1 mom. i domstolslagen avgöra alla mål och ärenden på föredragning. Undantaget är behandling och avgörande av en begäran om avbrott enligt lagen om verkställighet av skatter och avgifter, som också kan ske utan föredragning på de grunder som anges i 18 § 1 mom. i den lagen.

Ålands förvaltningsdomstol, som inte har några föredragande, har i praktiken fattat beslut om dessa processuella särskilda åtgärder i en sammansättning med en ledamot utan föredragning. Den ändring som föreslås om att särskilda åtgärder inte ska behöva avgöras på föredragning motsvarar därmed nuläget på Åland. Den gör också de övriga förvaltningsdomstolarnas arbete effektivare. Bestämmelsen kräver inte att beslut om särskilda åtgärder fattas utan föredragning, utan sådana beslut ska fortfarande också kunna fattas på föredragning. Förvaltningsdomstolarna kommer att kunna bestämma hur de träffar avgöranden om särskilda åtgärder, enligt vad som är bäst för dem när de organiserar sitt arbete.

Enligt 6 mom. kan ett ärende där en sammansättning med en ledamot är domför behandlas även i en sammansättning med två eller tre ledamöter. Enligt 12 b § 3 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna kan endast ärenden som avses i 1 mom. i den paragrafen behandlas i en sammansättning med två ledamöter. I detaljmotiveringen till det momentet i regeringens proposition (RP 85/2005 rd, s. 32) konstateras det dock att det inte är ändamålsenligt för att möjliggöra flexibel användning av olika sammansättningar att alternativet för behandlingen av ärenden som avses att behandlas i en sammansättning med en ledamot är enbart bassammansättningen. Ärenden som ska behandlas i en sammansättning med en ledamot bör därför även kunna behandlas i någon annan mindre sammansättning om detta med hänsyn till ärendets art eller förvaltningsdomstolens arbetssituation är nödvändigt.

Gällande 12 b § 3 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna utesluter möjligheten att överföra ett ärende där en lagfaren ledamot ensam är domför och som ska avgöras på en processuell grund enligt 12 § 3 mom. till en sammansättning med två ledamöter. Med tanke på att förvaltningsdomstolarna bör träffa avgöranden effektivt och behandla ärenden snabbt är det motiverat att alla ärenden där en sammansättning med en ledamot är domför ska kunna överföras till en sammansättning med två ledamöter för behandling och avgörande. Samtidigt finns det inget som hindrar att ett ärende överförs från en sammansättning med en ledamot direkt till den bassammansättning som avses i 5 b §, och det är också nödvändigt att göra det när ärendet är rättsligt svårt, omfattande och komplicerat i sak eller samhälleligt betydande eller när ett vägledande avgörande ska träffas. När två ledamöter är oeniga är det med stöd av det föreslagna 5 e § 3 mom. obligatoriskt att överföra ärendet till en sammansättning med tre ledamöter.

Med stöd av det föreslagna 6 mom. kan sammansättningen i ett ärende där en lagfaren ledamot ensam är domför enligt 5 § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden eller någon annan lag utökas förutom till bassammansättningen också till en sammansättning med två ledamöter som avses i den föreslagna 5 e §, om det inte föreskrivs något annat i dessa specialbestämmelser om hänskjutande av ärendet till en förstärkt sammansättning. Sådana i momentet avsedda specialbestämmelser om domförhet med en ensam ledamot finns åtminstone i 19 § 2 mom. i lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar, 27 § 2 mom. i rättshjälpslagen, 9 § 1 mom. i lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång, 20 kap. 5 § i fängelselagen, som det hänvisas till i 15 kap. 3 § i häktningsslagen, och 40 § 2 mom. i lagen om övervakad frihet på prov, samt 89 § i lagen om verkställighet av samhällspåföljder, som det hänvisas till i 37 § 2 mom. i lagen om verkställighet av kombinationsstraff.

Barnskyddslagens 85 § 2 mom. om en sammansättning som består av en lagfaren ledamot och en sakkunnigledamot ska följas också efter att den föreslagna lagen har trätt i kraft, eftersom momentet är en specialbestämmelse i förhållande till de allmänna bestämmelserna om sammansättningen i lagen om förvaltningsdomstolarna. Enligt detaljmotiveringen till 17 kap. 6 § i lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen i regeringens proposition (RP 90/2005 rd, s. 116/II) är förvaltningsdomstolens domför med en ledamot närvarande vid behandling av besvär som avses i den lagen, och ärendet kan överföras för behandling i plenum eller vid förstärkt sammanträde så som bestäms närmare i 16 § i lagen om förvaltningsdomstolarna. Den hänvisning till 16 § i lagen om förvaltningsdomstolarna som ingår i förarbetena ska när den föreslagna lagen har trätt i kraft gälla 5 l § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

5 g §. Sammansättningen vid hinder för en ledamot. Den föreslagna bestämmelsen om hinder för en ledamot efter det att den muntliga förhandlingen eller synen har inletts motsvarar i sak den första meningen i 13 § i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna, där det hänvisas till förvaltningsdomstolens kollegiala sammansättning. Den föreslagna bestämmelsen preciseras så att den i stället för en kollegial sammansättning gäller en sammansättning med fler än två ledamöter. Preciseringsen syftar till att avgränsa domförheten i en sammansättning med en ledamot till enbart ärenden som det uttryckligen föreskrivs om i den föreslagna 5 f §. I och med preciseringen kan en ledamot inte ensam fatta beslut i ärenden där en sammansättning med två ledamöter enligt 5 e § eller 5 c § 2 mom. är domför även om en av ledamöterna i sammansättningen får förhinder efter det att en muntlig förhandling, en syn eller ett sammanträde har inletts.

Med stöd av undantagsbestämmelsen i den första meningen är en sammansättning fortfarande domför om en av ledamöterna får förhinder efter det att den muntliga förhandlingen eller synen har inletts. Syftet med bestämmelsen är att en ny muntlig förhandling eller syn inte ska behöva ordnas om en av ledamöterna i sammansättningen får förhinder efter att den muntliga förhandlingen eller synen har inletts. Paragrafen gäller därmed inte situationer där ledamotens förhinder har uppkommit efter att rättens interna sammanträde inletts, utan endast förhinder som uppkommer efter att ordnandet av en muntlig förhandling eller syn har inletts.

Det är möjligt att de två ledamöter som deltar i prövningen efter en muntlig förhandling eller syn intar olika ståndpunkter. I det fallet ska sammansättningen överföra ärendet med stöd av 5 e § 3 mom. till en sammansättning med tre ledamöter för avgörande. Den föreslagna 5 g § är en undantagsbestämmelse som inte hindrar att sammansättningen utökas till en sammansättning enligt lagen när en fråga som ska avgöras kräver det på grund av sin natur eller omfattning.

För att sammansättningen fortfarande ska vara domför krävs enligt paragrafens andra mening att inte bara en lagfaren ledamot, utan också en sakkunnigledamot ingår i sammansättningen i de fall som avses i 5 c §. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar till den delen andra meningen i 13 § i lagen om förvaltningsdomstolarna.

I den tredje meningen föreskrivs att i de fall som avses i 5 d § ska i sammansättningen ingå minst lika många lagfarna ledamöter som ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området. Bestämmelsen motsvarar det som föreslås i den sista meningen i 5 d § 2 mom. om att minst lika många lagfarna ledamöter som ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området ska ingå i en utökad sammansättning med ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

5 h §. Förstärkning av sammansättningen. Paragrafen motsvarar i sak 13 a § i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna. Den föreslagna paragrafen gäller förstärkning av en sammansättning med tre ledamöter som avses i den föreslagna 5 b § och en sammansättning med två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot som avses i den föreslagna 5 c § 1 mom. Bestämmelser om villkor för att överföra ett ärende där en sammansättning med två ledamöter är domför till en sammansättning med tre ledamöter föreslås i det inledande stycket i 5 e § 1 mom. Dessa villkor gäller naturen eller omfattningen av en fråga som ska avgöras. I förhållande till detta föreskrivs det i den föreslagna 5 h § om förstärkning av en sammansättning med tre ledamöter i stället för om förstärkning av en kollegial sammansättning.

En sammansättning med tre ledamöter kan genom ett beslut av sammansättningen förstärkas med en lagfaren ledamot om det är motiverat med hänsyn till ärendets art eller omfattning eller av någon annan särskild orsak. Ärendets art och omfattning som grund för förstärkning av en sammansättning med tre ledamöter avser t.ex. situationer som enligt den föreslagna 5 l § inte förutsätter plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde men där det är motiverat att förstärka sammansättningen med en lagfaren ledamot på grund av ärendets särskilda art eller exceptionella omfattning. Någon annan särskild orsak att förstärka sammansättningen syftar i sin tur på exceptionella omständigheter i samband med behandlingen av ärendet som kan uppstå t.ex. i situationer där den som tidigare föredragit ärendet i en sammansättning med tre ledamöter har fått ett domarförordnande under pågående behandling, t.ex. efter en muntlig förhandling eller ett sammanträde. Då kan den föredragande delta som fjärde ledamot i avgörandet av ärendet.

I 5 d § 2 mom. finns särskilda bestämmelser om förstärkning av en sammansättning där det ingår en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

5 i §. Plenum. Paragrafen motsvarar i sak 14 § i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna. Den föreslagna 1 mom. preciseras jämfört med 14 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna så att de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet deltar i plenum utöver överdomaren, de ordinarie förvaltningsrättsdomarna och de förvaltningsrättsdomare som är utnämnda för en viss tid på längre än ett år. Till momentet fogas också en bestämmelse om den tidpunkt som avgör om en förvaltningsrättsdomare hör till sammansättningen i plenum. I enlighet med den etablerade tolkningen ska den tidpunkt då ett ärende hänsköts till plenum vara avgörande när det bedöms om en förvaltningsrättsdomare ska höra till sammansättningen.

På överdomaren som är ordförande för plenum tillämpas det som föreskrivs i 13 kap. 3 § i domstolslagen om tjänstgöring som ställföreträdare för chefsdomare. Bestämmelser om förvaltningsdomstolens domare finns i 1 kap. 5 § 1 mom. 5 och 9 punkten i domstolslagen. Med stöd av de bestämmelserna räknas assessorer och förvaltningsrättsdomare som är utnämnda för en viss tid på högst ett år i 1 mom. till de domare som tidigare behandlat ärendet. Med hänsyn till 18 kap. 3 § 1 mom. i domstolslagen kan assessorer som inte tidigare deltagit i behandlingen av ärendet inte delta i plenum.

Med andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet avses i momentet sakkunnig-ledamöter som avses i 4 kap. 5 § 2 mom. i domstolslagen och det föreslagna 5 c § samt ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området som avses i det föreslagna 5 d §. I situationer som avses i momentet, där ärendet först har behandlats i en sammansättning med en sakkunnigledamot eller ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området och ärendet har överförs till plenum för behandling, deltar sakkunnigledamoten eller ledamoten som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området också i plenum om ledamoten fortfarande är en sådan annan än lagfaren ledamot i förvaltningsdomstolen.

Domarens oberoende självständiga ställning är centralt förknippad med kravet i 8 kap. 8 § 1 mom. i domstolslagen att ett mål eller ärende som tilldelats en domare för behandling och avgörande inte kan omfördelas mot den domarens vilja utan vägande skäl. Den bestämmelsen gäller inte jävssituationer. I detaljmotiveringen till bestämmelsen i regeringens proposition (RP 7/2016 rd, s. 81) konstateras att det ingår i domarens tjänsteplikt att avgöra de mål och ärenden som tilldelats honom eller henne, och att en förutsättning för att domarens oberoende ska kunna garanteras är att ett mål eller ärende som tilldelats honom eller henne inte omfördelas utan godtagbart skäl. Med tanke på domarens rättigheter och skyldigheter kan det inte anses vara motiverat att domaren på grund av sin utnämning för en viss tid på högst ett år inte ska kunna delta i behandlingen i plenum av ett ärende som han eller hon behandlat i ett tidigare skede. Däremot bör det anses mer motiverat med hänsyn till kraven på rättsskydd och en rättvis rättegång att ledamöterna i den sammansättning som behandlat ärendet före plenum deltar också i plenum oavsett om de är ordinarie eller utnämnda för en viss tid. Det föreslagna 1 mom. formuleras så att detta är möjligt.

Med stöd av 2 mom. deltar en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området i plenum när en annan ledamot än en lagfaren ledamot enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende. Momentet gäller andra ledamöter än lagfarna ledamöter i situationer där ett rättskipningsärende som avses i 5 c eller 5 d § hän-skjuts direkt till plenum. En skillnad jämfört med 14 § 1 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna är att också ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området som med stöd av den föreslagna 5 d § skulle ha deltagit i behandlingen av ett rättskipningsärende ingår i sammansättningen i plenum.

I 3 mom. föreskrivs det om när plenum är domfört. Plenum är domfört när minst hälften av de ledamöter som avses i 1 mom. är närvarande. Eftersom domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet deltar i behandlingen av samma ärende också i plenum, kan den kvalificerade majoritet på minst hälften som föreslås i 3 mom. inte uppnås utan att de är närvarande.

5 j §. Förstärkt avdelningssammansättning. I lagen om förvaltningsdomstolarna finns inga bestämmelser om förstärkt avdelningssammansättning. Ett rättskipningsärende som med tanke på enhetlig rättskipning eller annars är av principiell betydelse eller vidsträckt kan i nuläget i sin helhet eller till vissa delar hänskjutas till plenum eller fulltaligt avdelningssammanträde. I praktiken är det svårt och ofta oändamålsenligt åtminstone i större domstolar att ordna plenum så att alla förvaltningsdomstolens domare deltar. En förstärkt avdelningssammansättning är en ny sammansättning som införs jämsides med de nuvarande sammansättningarna plenum och fulltaligt avdelningssammanträde. Den är avdelningsövergripande men rimligt stor och fungerar bättre, och den kan avgöra ärenden som gäller fler än en avdelning och är betydande för en enhetlig rättspraxis. Dessa ärenden är särskilt sådana där principiellt viktiga processuella frågor avgörs.

I 1 mom. finns bestämmelser om vilka som hör till en förstärkt avdelningssammansättning. I förstärkt avdelningssammansättning deltar utöver överdomaren och avdelningscheferna också de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet. I momentet föreskrivs det också om den tidpunkt som avgör om en avdelningschef ingår i en förstärkt avdelningssammansättning. Den tidpunkt då ärendet hänsköts till förstärkt avdelningssammansättning avgör vem som ingår i sammansättningen.

Med domare som tidigare behandlat ärendet avses i momentet assessorn och förvaltningsrättsdomarna oavsett tjänsteförhållandets längd. Den förstärkta avdelningssammansättningens omfattning varierar mellan olika förvaltningsdomstolar beroende på antalet avdelningar. I förvaltningsdomstolar med fyra avdelningar ingår i sammansättningen i andra ärenden än sådana som avses i den föreslagna 5 d § överdomaren, fyra avdelningschefer och tre eller fyra andra ledamöter som tidigare behandlat ärendet, så att antalet ledamöter i sammansättningen som högst är sammanlagt åtta eller nio. Om en avdelningschef tidigare har deltagit i behandlingen av ärendet minskar det sammanlagda antalet ledamöter med en. I förvaltningsdomstolar med två avdelningar är antalet ledamöter i sammansättningen som högst sex eller sju i andra ärenden än de som avses i den föreslagna 5 d §.

I detta moment avses med andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet detsamma som i 5 i § 1 mom. I situationer som avses i momentet, där ärendet först har behandlats i en sammansättning med en sakkunnigledamot eller ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området och sedan hänskjutits till en förstärkt avdelningssammansättning, deltar sakkunnigledamoten eller ledamoten som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området också i den förstärkta avdelningssammansättningen om ledamoten fortfarande är en sådan annan än lagfaren ledamot i förvaltningsdomstolen.

Med stöd av 2 mom. deltar en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området i en förstärkt avdelningssammansättning när en annan ledamot än en lagfaren ledamot enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende. Momentet gäller situationer där ett rättskipningsärende som avses i 5 c eller 5 d § hänskjuts direkt till en förstärkt avdelningssammansättning.

I paragrafen finns inga bestämmelser om ett minimiantal ledamöter som krävs för att en förstärkt avdelningssammansättning ska vara domför. Trots att ett ärende hänskjuts till en förstärkt avdelningssammansättning ska de som tidigare har behandlat ärendet delta i beslutsfattandet i den

utökade sammansättningen. En förstärkt avdelningssammansättning är därmed inte domför om inte alla ledamöter som tidigare behandlat ärendet är närvarande utöver överdomaren och avdelningscheferna. På en förstärkt avdelningssammansättning tillämpas vad som föreskrivs i 13 kap. 3 och 4 § i domstolslagen om ställföreträdare för chefsdomaren eller avdelningschefen.

5 k §. Fulltaligt avdelningssammanträde. I 1 mom. finns bestämmelser om vilka som hör till ett fulltaligt avdelningssammanträde. Till skillnad från bestämmelsen i lagen om förvaltningsdomstolarna hör överdomaren inte längre till det fulltaliga avdelningssammanträdet om inte överdomaren själv leder avdelningen eller tidigare har behandlat ärendet. Avdelningschefen är ordförande för ett fulltaligt avdelningssammanträde, och bestämmelser om avdelningschefens ställföreträdare finns i 13 kap. 4 § i domstolslagen. De övriga ledamöterna i ett fulltaligt avdelningssammanträde är de förvaltningsrättsdomare som var ledamöter på avdelningen när ärendet hänsköts till fulltaligt avdelningssammanträde samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet. Med domare som tidigare behandlat ärendet avses i momentet också assessorn och förvaltningsrättsdomarna oavsett tjänsteförhållandets längd. Med hänsyn till 18 kap. 3 § 1 mom. i domstolslagen kan assessorer som inte tidigare deltagit i behandlingen av ärendet inte delta i ett fulltaligt avdelningssammanträde.

I detta moment avses med andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet detsamma som i 5 i § 1 mom. och 5 j § 1 mom. I situationer som avses i momentet, där ärendet först har behandlats i en sammansättning med en sakkunnigledamot eller ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området och ärendet har hänskjutits till fulltaligt avdelningssammanträde, deltar sakkunnigledamoten eller ledamoten som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området också i det fulltaliga avdelningssammanträdet om ledamoten fortfarande är en sådan annan än lagfaren ledamot i förvaltningsdomstolen.

Med stöd av 2 mom. deltar en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området i ett fulltaligt avdelningssammanträde när en annan ledamot än en lagfaren ledamot enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende. Momentet gäller andra ledamöter än lagfarna ledamöter i situationer där ett rättskipningsärende som avses i 5 c eller 5 d § hänskjuts direkt till ett fulltaligt avdelningssammanträde.

Paragrafens 3 mom. motsvarar i sak gällande 15 § 2 mom. i lagen om förvaltningsdomstolarna. Enligt den första meningen i momentet är ett fulltaligt avdelningssammanträde domfört med minst fem ledamöter. Eftersom domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet deltar i behandlingen av samma ärende också vid ett fulltaligt avdelningssammanträde är det fulltaliga avdelningssammanträdet inte domfört om de inte är närvarande. Den andra meningen i momentet ändras så att ärendet ska hänskjutas till antingen förstärkt avdelningssammansättning eller plenum om ett fulltaligt avdelningssammanträde har färre än fem ledamöter. Om ett fulltaligt avdelningssammanträde inte kan ordnas på grund av att ledamöterna är för få ska ärendet hänskjutas direkt till förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.

Den förstärkta avdelningssammansättning som i 5 j § föreslås som en ny typ av sammansättning i förvaltningsdomstolen består i praktiken av minst fem ledamöter. Antalet ledamöter i en förstärkt avdelningssammansättning är minst lika stort som det antal som i 5 k § 3 mom. krävs för att ett fulltaligt avdelningssammanträde ska vara domfört. Den överdomare eller avdelningschef

som fattar beslutet enligt det föreslagna 5 l § 2 mom. om hänskjutande av ett rättskipningsärende till förstärkta sammansättningar har de bästa förutsättningarna att pröva om en förstärkt avdelningssammansättning eller plenum är lämpligare än ett fulltaligt avdelningssammanträde för att behandla och avgöra ärendet.

5 l §. *Hänskjutande av ett ärende till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde.* Det föreslagna 1 mom. motsvarar i sak 16 § 1 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna, men kompletteras med en hänvisning till förstärkt avdelningssammansättning. Dessutom föreskrivs det om grunderna för att hänskjuta ett ärende till sammansättningar som avses i de föreslagna 5 i, 5 j och 5 k § på samma sätt som i 7 § 1 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen och 9 § 1 mom. i lagen om försäkringsdomstolen, som båda föreslås bli ändrade. Ett ärende där en muntlig förhandling eller syn har ordnats eller ska ordnas ska inte utan särskilt skäl överföras till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde för avgörande.

Den första meningen i det föreslagna 2 mom. motsvarar huvudsakligen 16 § 2 mom. i den gällande lagen om förvaltningsdomstolarna, men kompletteras med en hänvisning till förstärkt avdelningssammansättning. Dessutom ska inte längre överdomaren, utan avdelningschefen eller avdelningschefens ställföreträdande fatta beslut om att hänskjuta ett rättskipningsärende till fulltaligt avdelningssammanträde. Överdomaren eller överdomarens ställföreträdare kan fatta beslut om att hänskjuta ett ärende till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning.

I den andra meningen i momentet föreskrivs det om situationer där ett ärende hänskjuts till en förstärkt sammansättning som avses i 5 i, 5 j eller 5 k § efter att beslutsprövning har gjorts i den ursprungliga sammansättningen vid avgörande. På det sätt som EU-domstolen (stora avdelningen) har konstaterat ska den dömande sammansättning som ursprungligen utsetts i ärendet besluta om ett sådant hänskjutande (dom av den 11 juli 2024, Hann-Invest m.fl., förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21, EU:C:2024:594, punkt 80). Av 8 kap. 8 § 1 mom. i domstolslagen framgår kravet att ett mål eller ärende som tilldelats en domare för behandling och avgörande inte kan omfördelas mot den domarens vilja utan vägande skäl.

Den princip som framgår av EU-domstolens dom begränsar chefsdomarens allmänna ansvar enligt domstolslagens 8 kap. 2 § 1 mom. att övervaka att rättsprinciperna tillämpas och lagen tolkas på ett enhetligt sätt. Detsamma gäller avdelningschefens ansvar enligt domstolslagens 8 kap. 6 § att övervaka att rättsprinciperna tillämpas och lagen tolkas på ett enhetligt sätt i avdelningens avgöranden. Därför föreslås det att överdomaren inte utan vägande skäl ska kunna besluta att ett ärende hänskjuts till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning eller avdelningschefen att ett ärende ska hänskjutas till fulltaligt avdelningssammanträde i strid med standpunkten hos den sammansättning som tidigare behandlat ärendet, om beslutsprövning har gjorts i ärendet.

75 §. *Upptagningar.* I 2 mom. stryks hänvisningen till barnskyddslagens författningsnummer, som nämns första gången i 5 c § 1 mom. som enligt förslaget ska fogas till lagen.

7.3 Lagen om Ålands förvaltningsdomstol

4 §. Förvaltningsdomare. Det föreslagna tillägget till den första meningen i 1 mom. möjliggör att det utöver den förvaltningsdomare som i nuläget utnämns i Ålands förvaltningsdomstol vid behov utnämns ytterligare en eller flera förvaltningsdomare. Om det i förvaltningsdomstolen finns fler än en förvaltningsdomare, ska den förvaltningsdomare som är äldst i tjänsten övervaka att rättsprinciperna tillämpas och lagen tolkas på ett enhetligt sätt. Ett tillägg som gäller detta görs i andra meningen i momentet.

I den svenska texten i 2 mom. görs språkliga preciseringar som föranleds av ändringen av första meningen i 1 mom. och som inte påverkar den finska versionen.

5 §. Domstolens sammansättning. Det föreslås att bestämmelsen om förvaltningsdomstolens sammansättning skrivs om. Enligt det föreslagna 1 mom. är ledamöter i förvaltningsdomstolen utöver domarna i förvaltningsdomstolen också lagmannen och tingsdomarna i Ålands tingsrätt, vilka såsom övriga ledamöter i förvaltningsdomstolen kompletterar sammansättningen i enlighet med vad som förutsätts i det föreslagna 1 a kap. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden i det ärende som behandlas. Genom den nya formuleringen av momentet förbereder man sig också på att en assessorstjänst inrättas i domstolen.

Föreslagna 2 mom. gäller ordförandeskapet vid förvaltningsdomstolens sammanträden. Ordförande för förvaltningsdomstolens sammanträden är den förvaltningsdomare som är äldst i tjänsten. När den förvaltningsdomare som är äldst i tjänsten har förhinder är ordförande tingsrättens lagman eller den förvaltningsdomare som är näst äldst i tjänsten. Enligt 18 kap. 3 § 3 mom. i domstolslagen får också en assessor vara ordförande för domstolen.

7 §. Utåtande av Ålands landskapsregering. I den svenska texten görs en språklig precisering i paragrafens första mening till följd av ändringen av den första meningen i det föreslagna 4 § 1 mom. som inte påverkar den finska versionen.

7.4 Lagen om rättegång i försäkringsdomstolen

4 §. Försäkringsdomstolens domförhet med två ledamöter. Det föreslås att 1 mom. omformuleras. I bestämmelsen görs i överensstämmelse med bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar ett tillägg om att behovet av att använda en sammansättning med tre eller fem ledamöter ska bedömas inte bara utifrån arten av den fråga som ska avgöras i saken utan också utifrån dess omfattning. I momentet föreslås dessutom ett tillägg enligt vilket försäkringsdomstolen är domför i en sammansättning med två ledamöter av vilka den ena är en lagfaren ledamot och den andra en läkarledamot när saken gäller avvisande av ett ärende som gäller sökande av ändring och som blivit anhängigt efter besvärstiden och där avgörandet kan påverkas av medicinsk utredning. Dessa ärenden som gäller avvisande och de i nuvarande 1 mom. avsedda ärenden som Folkpensionsanstalten har avgjort i första instans indelas i momentet för tydlighetens skull i 1 och 2 punkter.

En ändring föreslås i 2 mom. I det ändrade 2 mom. föreskrivs det om försäkringsdomstolens domförhet i en sammansättning med två lagfarna ledamöter. Sammansättningen med två lagfarna ledamöter är med stöd av den nya 2 mom. 1 punkten domför i sökande av ändring i ett beslut som gäller överskridning av fribeloppet enligt 17 § i lagen om studiestöd (65/1994) och återkrav som fattats i enlighet med 27 § 4 mom. i den lagen. I dessa ärenden grundar sig återkravet inte på ett lagakraftvunnet avgörande, utan överskridningen av fribeloppet och återkravet på grund av denna har avgjorts genom samma beslut.

Dessutom är sammansättningen med två lagfarna ledamöter domför med stöd av 2 mom. 2 punkten, om sökandet av ändring gäller återkrav med stöd av ett lagakraftvunnet avgörande av förmåner som betalats till ett för stort belopp, vilket enligt förmånslagarna hör till försäkringsdomstolens behörighet. Här kan det vara fråga om återkrav enligt t.ex. 75 § i folkpensionslagen (568/2007), 11 kap. 10 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002), 31 § i lagen om allmänt bostadsbidrag (938/2014), 33 § i lagen om bostadsbidrag för pensionstagare (571/2007) eller annat återkrav enligt 27 § i lagen om studiestöd än sådant som avses i 1 punkten. I dessa ärenden har rätten till förmånen avgjorts genom ett tidigare beslut som vunnit laga kraft, och efter det har förmånsanstalten fattat beslut om återkrav av en förmån som betalats till ett för stort belopp.

Frågor som gäller återkrav av förmåner är av juridisk natur, men i allmänhet relativt enkla. Besvärsärenden som gäller återkrav är ofta tydliga både förfarandemässigt och i sak. Återkravet har pga. ekonomiska och sociala omständigheter kunnat jämkas redan genom ett beslut i lägre instans. Återkravsärenden behöver i regel inte behandlas i en sammansättning med tre eller fem ledamöter av rättsskyddsskäl. En förutsättning för sammansättningen med två ledamöter är dessutom att den fråga som ska avgöras i saken inte är av sådan art eller omfattning att det kräver en sammansättning med tre eller fem ledamöter.

Till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. som i sak huvudsakligen motsvarar det nuvarande 2 mom. Ordalydelserna i momentet ändras samtidigt så att de i fråga om förvaltningsdomstolarna motsvarar den formulering som föreslås i 5 e § 3 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Om ledamöterna i en sammansättning med två ledamöter inte är eniga om utgången i ärendet, förutsätts det i 3 mom. att ärendet hänskjuts för avgörande till en sammansättning med antingen tre eller fem ledamöter i enlighet med den sammansättning vid avgörande som beroende på ärendets art bestäms enligt 2, 3, 6 eller 7 §.

5 §. Försäkringsdomstolens domförhet med en ledamot. Till det inledande stycket i 1 mom. fogas för tydlighetens skull en hänvisning till det att när en sammansättning med två ledamöter är onödig kan det utgöra grunden för domförheten med en ledamot.

I momentet ändras 1 punkten så att den gäller avvisande av ett ärende med stöd av 81 § 2 mom. eller 82 § 3 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Enligt gällande 1 och 2 punkten kan en lagfaren ledamot avgöra ett ärende där det är fråga om att avvisa ett mål eller ärende som blivit anhängigt vid försäkringsdomstolen men inte hör till dess behörighet eller avvisande av ett mål eller ärende som kommit in efter besvärstiden. I regel är det i försäkringsdomstolen fråga om situationer som avses i gällande 1 och 2 punkten, men i den omformulerade 1 punkten utvidgas domförheten med en ledamot betydligt vid avvisande i processuella avgöranden.

Domförhållanden med en ledamot utvidgas till att gälla också andra förutsättningar för ändringssökande än att ansökan ska lämnas in i tid och att försäkringsdomstolen ska vara behörig. Det finns gott om etablerad rättspraxis för de processuella förutsättningarna för behandlingen av ett ärende, och det finns ingen anledning att anta att de rättsfrågor som gäller dem skulle vara så utmanande att de med tanke på rättsskyddet alltid förutsätter en sammansättning med fler än en ledamot. Om arten eller omfattningen av en fråga som gäller processuella förutsättningar förutsätter det, ska ärendet hänskjutas till en sådan sammansättning med två, tre eller fem ledamöter som avses i det inledande stycket i momentet. Det faktum att frågan om avvisandet av ett ärende visar sig vara juridiskt besvärlig talar för att en sammansättning med två, tre eller fem ledamöter ska användas i stället för en sammansättning med en ledamot.

I momentet ändras 2 punkten så att den i sak motsvarar gällande 3 punkten. Likaså ändras 3 punkten så att den motsvarar gällande 4 punkten, 4 punkten så att den motsvarar gällande 5 punkten och 5 punkten så att den motsvarar gällande 6 punkten.

Även 6 punkten ändras. Enligt den ändrade 6 punkten är försäkringsdomstolen domför med en ledamot i ärenden som gäller sökande av ändring i ett beslut av besvärsnämnden för studiestöd, besvärsnämnden för social trygghet, besvärsnämnden för olycksfallsärenden eller besvärsnämnden för arbetspensionsärenden genom vilket nämnden har avgjort en fråga som avses i 1–5 punkten. I praktiken förtydligar den ändrade 6 punkten den tidigare tolkningen av ärenden som hör till sammansättningen med en ledamot.

I försäkringsdomstolen avgörs rättskipningsärenden enligt 12 § 1 mom. på föredragning, men ”om inte något annat föreskrivs i lag” fogas enligt förslaget till bestämmelsen. I det föreslagna nya 5 § 3 mom. föreskrivs det att i 1 mom. 4 punkten avsedda avgöranden om en särskild åtgärd kan träffas också utan föredragning. Den föreslagna ändringen kan bedömas ha effekter som gör försäkringsdomstolens arbete effektivare. Bestämmelsen förutsätter dock inte att beslut om särskilda åtgärder ska fattas utan föredragning, utan dessa kan även i fortsättningen fattas också på föredragning. Försäkringsdomstolen har således handlingsutrymme att besluta om avgöranden som gäller särskilda åtgärder på det sätt som är förnuftigast med tanke på organiseringen av arbetet.

8 §. Försäkringsdomstolens domförhet i vissa mål och ärenden. Paragrafens 1 mom. ändras så att det i stället för försäkringsdomstolens sakkunnigledamöter hänvisas till andra än lagfarna ledamöter. Det gällande momentets förhållande till de bestämmelser i domstolslagen som gäller försäkringsdomstolens sakkunnigledamöter har för läkarledamotens del förblivit oklart. I detaljmotiveringen till regeringens proposition om domstolslagen (RP 7/2016 rd, s. 77) konstateras i fråga om 7 kap. 2 § följande: ”I 3 mom. räknas, liksom i 2 § 3 mom. i lagen om försäkringsdomstolen, de andra sakkunnigledamöterna vid försäkringsdomstolen upp, vilka är läkarledamöterna och intresseledamöter som är förtrogna med arbetslivet och företagsverksamhet, samt ledamöter som är förtrogna med militärskadeärenden. Bestämmelser om sakkunnigledamöternas ställning, utnämningen av och behörighetsvillkoren för dem föreslås ingå i 17 kap. i domstolslagen.” På grund av det som nämns ovan är det motiverat att precisera 8 § 1 mom. i lagen om försäkringsdomstolen. I det föreslagna momentet hänvisas i stället för försäkringsdomstolens sakkunnigledamöter till andra än lagfarna ledamöter, som förutom ledamöter som är förtrogna med arbetslivet och företagsverksamhet samt militärskadeärenden också är läkarledamöter. De avgöranden som avses i momentet och som gäller en särskild åtgärd kan träffas utan läkarledamotens särskilda sakkunskap. Ändringen gör försäkringsdomstolens arbete effektivare.

Till 2 mom. fogas en andra mening, enligt vilken bestämmelser om försäkringsdomstolens domförhet i ett ärende som gäller domarjäv finns i 5 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Tillägget ändrar inte det rådande rättsläget, men fungerar som en förtydligande informativ hänvisning då det till lagen om rättegång i förvaltningsärenden enligt förslaget fogas ett nytt 1 a kap. som endast gäller förvaltningsdomstolarna. Den lagens 5 § om jäv tillämpas dock också på försäkringsdomstolen.

9 §. Hänskjutande av mål och ärenden till plenum, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde. I försäkringsdomstolen införs en ny sammansättning som är större än det nuvarande förstärkta sammanträdet per avdelning, men mindre än plenum. Närmare bestämmelser om vilka ledamöter som deltar i den nya sammansättningen finns i den nya 10 a §. Ett nytt sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning behövs för vidsträckta eller principiellt viktiga ärenden eller i situationer där avgörandet av ärendet sannolikt avviker från tidigare praxis och där den fråga som ska avgöras berör olika avdelningar i försäkringsdomstolen.

För förvaltningsdomstolarna och högsta förvaltningsdomstolen föreslås på motsvarande sätt nya förstärkta sammansättningar mellan det nuvarande plenumet för hela domstolen och den utökade sammansättningen per avdelning. För den terminologiska konsekvensen skall benämnas också motsvarande nya sammansättning i försäkringsdomstolen i fortsättningen sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning. Det föreslås att benämningen på försäkringsdomstolens förstärkta sammanträde per avdelning ändras till fulltaligt avdelningssammanträde. De ändringar som gäller detta ingår i ändringen av 11 §.

I paragrafen görs behövliga tillägg om det nya sammanträdet i förstärkt avdelningssammansättning. I rubriken och 1 mom. föreslås ändringar som gäller den nya sammansättningen. Enligt den ändring som föreslås i 2 mom. ska beslut om att hänskjuta ett mål eller ärende till sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning fattas av överdomaren. I momentet görs dessutom en terminologisk ändring av fulltaligt avdelningssammanträde. Beslut om hänskjutande till det fattas av avdelningschefen. Ordalydelserna i momentet omformuleras så att de motsvarar den formulering som föreslås i 5 1 § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Bestämelsen motsvarar till denna del förfarandet i fråga om det nuvarande förstärkta sammanträdet per avdelning.

Överdomaren kan fatta beslut om att hänskjuta ett ärende till plenum eller sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning och avdelningschefen om hänskjutande till fulltaligt avdelningssammanträde i vilket skede som helst av behandlingen. Försäkringsdomstolens uppgift, att vara en specialdomstol som styr rättspraxis inom sitt ansvarsområde, förutsätter att ärenden som är principiellt viktiga och ärenden där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare rättspraxis behandlas i fulltaligt avdelningssammanträde, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller plenum. Dessa ärenden ska kunna hänskjutas till en utökad sammansättning också efter att en ordinarie sammansättning vid en avdelning har avgjort ärendet, för att man ska kunna övervaka att rättspraxis är enhetlig. I fråga om försäkringsdomstolen avviker de föreslagna bestämmelserna från det som föreskrivs om de regionala förvaltningsdomstolarna i förslaget till ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Det sistnämnda förslaget grundar sig på ett ställningstagande i EU-domstolens dom (stora avdelningen) av den 11 juli 2024 i förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21 Hann-Invest m.fl. EU:C:2024:594 (punkt 80). EU-domstolens tolkning gäller behandlingen av ett ärende i en fullföljdsdomstol i andra instans, och kan inte direkt generaliseras till att gälla också specialdomstolarna, som har

en annan roll i rättsordningen. Försäkringsdomstolen har inom sitt ansvarsområde en sådan särskild roll och det finns ingen allmän rätt att söka ändring i dess avgöranden, med undantag för vissa ärenden som gäller olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar, där besvärstillstånd kan sökas hos högsta domstolen för försäkringsdomstolens beslut. Den högsta specialdomstolen har till uppgift att inom sitt eget ansvarsområde se till att rättspraxis är enhetlig och att rätten utvecklas, och därför är det nödvändigt att se till att avgörandepraxis i domstolen är enhetlig.

10 §. Plenum. Till 1 mom. fogas en preciserande bestämmelse om den tidpunkt som är av betydelse för huruvida en ordinarie försäkringsrättsdomare ska ingå i plenarsammansättningen. Frågan ska i enlighet med etablerad tolkning bedömas enligt den tidpunkt då ärendet hänsköts till plenum. Samtidigt motsvarar tidpunkten den reglering som föreslås i 10 a § och 11 §.

10 a §. Sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning. Till lagen fogas en ny 10 a §, där det föreskrivs om ett nytt sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning. När det ärende som ska avgöras är av principiell betydelse eller vidsträckt, eller när avgörandet avviker från tidigare avgörandepraxis, kan det förutsätta behandling vid domstolens olika avdelningar. Då kan plenum ändå vara alltför stort eller oändamålsenligt. Den förstärkta avdelningssammansättningen möjliggör en avdelningsöverskridande men rimligare och mer fungerande sammansättning som kan avgöra ärenden som berör fler än en avdelning och som är viktiga med tanke på enhetligheten i rättspraxisen. Vid ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning kan man behandla ärenden som är gemensamma för olika avdelningar, i synnerhet processuella frågor.

Enligt 1 mom. ska i ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning delta överdomaren som ordförande samt som övriga ledamöter avdelningscheferna, de två tjänstgörande försäkringsrättsdomare vid varje avdelning som är äldst i tjänsten och som var förordnade till tjänsteutövning vid avdelningen när målet eller ärendet hänsköts till sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning samt de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet. Med de ledamöter som tidigare behandlat ärendet avses i momentet assessorn och försäkringsrättsdomarna oberoende av tjänsteförhållandets längd.

Enligt 2 mom. är ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning domfört såsom enligt de gällande bestämmelserna om försäkringsdomstolens domförhet i förstärkta sammansättningar när minst två tredjedelar av ledamöterna i sammansättningen är närvarande. Med hänsyn till syftet med den förstärkta avdelningssammansättningen som en sammansättning som överskrider avdelningsgränserna förutsätter dess domförhet att minst två av avdelningscheferna och de två försäkringsrättsdomarna som är äldst i tjänsten är närvarande från varje avdelning. Ställföreträdare för avdelningschefen i försäkringsdomstolen är den i tjänsten äldsta försäkringsrättsdomaren vid avdelningen i fråga, så antingen avdelningschefen eller den ena av de i tjänsten äldsta försäkringsrättsdomarna vid samma avdelning kan vara frånvarande utan att det hindrar domförheten vid sammanträdet i den förstärkta avdelningssammansättningen.

11 §. Fulltaligt avdelningssammanträde. I paragrafen och dess rubrik görs terminologiska ändringar, eftersom benämningen på det nuvarande förstärkta sammanträdet ändras till fulltaligt avdelningssammanträde. Ändringar som gäller detta föreslås i 1 och 2 mom. Dessutom preciseras bestämmelsen så att i ett fulltaligt avdelningssammanträde deltar de försäkringsrättsdomare som var förordnade till avdelningen när målet eller ärendet hänsköts till fulltaligt avdelnings

sammanträde. Liksom för närvarande hör assessorn inte till sammansättningen vid fulltaligt avdelningssammanträde förutom som ledamot som tidigare behandlat ärendet. Med anledning av den föreslagna ändringen av 9 § 1 mom. ska avdelningschefen ensam besluta om hänskjutande av ett ärende till fulltaligt avdelningssammanträde. I paragrafens 1 mom. stryks således omnämnandet av överdomarens deltagande i fulltaligt avdelningssammanträde som ordförande.

11 a §. Förordnande av extra ledamöter. Till lagen fogas en bestämmelse om förstärkning av sammansättningen med en lagfaren ledamot. Enligt den gällande lagen kan försäkringsdomstolen inte förstärka den kollegiala sammansättningen i medicinska ärenden med en lagfaren ledamot.

Enligt 1 mom. kan försäkringsdomstolens sammansättning med tre eller fem ledamöter i medicinska ärenden förstärkas med ytterligare en lagfaren ledamot, om det behövs av särskilda skäl. Ett särskilt skäl kan t.ex. vara en situation där ett juridiskt ärende under behandlingsprocessen blir ett medicinskt ärende pga. att försäkringsdomstolen får en tilläggsutredning i form av en medicinsk utredning som kan påverka avgörandet av ärendet. I en sådan situation hör läkarledamoten enligt lagens 3 § till sammansättningen vid avgörande. Med tanke på domarens oberoende och en effektiv behandling av ärendena är det då problematiskt om någon av de lagfarna ledamöter som redan är förtrogna med ärendet på grund av att bestämmelserna om sammansättningar inte är flexibla bör ersättas med en läkarledamot. Den föreslagna ändringen gör det möjligt att inte en enda lagfaren ledamot som redan har behandlat ärendet behöver bytas ut mot en läkarledamot, utan den ursprungliga sammansättningen som behandlat ärendet kan fortsätta. Enligt lagen ska då till den domföra sammansättningen fogas en lagfaren ledamot.

I 2 mom. föreskrivs det om möjligheten att förstärka försäkringsdomstolens förstärkta sammansättningar med en extra läkarledamot. Enligt momentet kan försäkringsdomstolens plenum, sammanträden i förstärkt avdelningssammansättning och fulltaliga avdelningssammanträden i medicinska mål och ärenden förstärkas med ytterligare en läkarledamot, om det behövs av särskilda skäl. Vissa ärenden kan kräva specialkompetens inom mer än ett medicinskt område, och därför behöver det i medicinska ärenden vara möjligt att förstärka de förstärkta sammansättningarna med en läkarledamot. Detta tryggar omfattningen av den medicinska specialkompetens som behövs när ärenden avgörs i de sammansättningar som anges i 9 §.

12 §. Avgörande av rättskipningsmål och rättskipningsärenden. Till 1 mom. fogas en precisering om att rättskipningsmål och rättskipningsärenden i försäkringsdomstolen avgörs på föredragning vid sammanträde, ”om inte något annat föreskrivs i lag”. Enligt det föreslagna 5 § 3 mom. kan en ledamot ensam fatta beslut om avbrytande av verkställigheten och yrkanden eller andra interimistiska förordnanden i anslutning till detta också utan föredragning. På så sätt står ändringen inte i strid med bestämmelserna i 12 § 1 mom.

7.5 Domstolslagen

1 kap. Allmänna bestämmelser

5 §. Domare. Enligt förslaget preciseras 1 mom. 5 punkten till följd av den föreslagna ändringen av 4 § 1 mom. i lagen om Ålands förvaltningsdomstol. Eftersom det i och med förslaget är möjligt att till Ålands förvaltningsdomstol utnämna ytterligare en eller flera förvaltningsdomare utöver den nuvarande förvaltningsdomaren är det nödvändigt att för Ålands förvaltningsdomstols del se över den bestämmelse i domstolslagen som gäller domare.

2 kap. Tingsrätter

6 §. Tingsrätternas ledamöter. Det föreslås att ordalydelsen i 4 mom. ändras till följd av den föreslagna ändringen av 4 § 1 mom. i lagen om Ålands förvaltningsdomstol. Eftersom det i och med förslaget är möjligt att till Ålands förvaltningsdomstol utnämna ytterligare en eller flera förvaltningsdomare utöver den nuvarande, är det nödvändigt att i paragrafen föreskriva att alla förvaltningsdomare i Ålands förvaltningsdomstol också är tingsdomare i Ålands tingsrätt.

4 kap. Förvaltningsdomstolar

2 §. Avgörande av mål och ärenden. Till 1 mom. fogas med anledning av 5 f § 5 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden en precisering om att förvaltningsdomstolen behandlar och avgör mål och ärenden vid sammanträde på föredragning, ”om inte något annat föreskrivs i lag”. Enligt det föreslagna 5 f § 5 mom. kan en ledamot fatta beslut om en särskild åtgärd också utan föredragning. Därmed står 4 kap. 2 § 1 mom. i domstolslagen inte i strid med de bestämmelser som föreslås i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

5 §. Förvaltningsdomstolens ledamöter. Hänvisningen i 2 mom. till lagen om förvaltningsdomstolarna, som föreslås bli upphävd, ändras till en hänvisning till lagen om rättegång i förvaltningsärenden, som det föreslås att de bestämmelser som det hänvisas till i momentet ska ingå i.

17 kap. Sakkunnigledamöter

8 §. Behörighetsvillkor för sakkunnigledamöter vid förvaltningsdomstolarna. Hänvisningarna i paragrafen till 7 § 1 mom. 1, 1 a och 2–5 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna ändras till hänvisningar till det föreslagna 5 c § 1 mom. 1–6 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Bestämmelserna om behörighetsvillkoren för sakkunnigledamöter i förvaltningsdomstolen ändras inte i sak.

19 kap. Övrig personal

1 §. Föredragande och beredare. Enligt de gällande bestämmelserna kan föredragande i förvaltningsdomstolen vara notarier, för vilka den lämpliga högskoleexamen som är behörighetsvillkor även kan vara någon annan än juridisk examen. Även i försäkringsdomstolen arbetar notarier, som dock inte har kunnat vara föredragande i ärenden. I förvaltningsdomstolarna har man fått goda erfarenheter av föredragande notarier och de anses vara en värdefull arbetskraftsresurs i behandlingen av snabba och relativt enkla ärenden. Alla ärenden som behandlas i domstol är inte så krävande att de nödvändigtvis förutsätter att den föredragande har en juridisk examen, och eftersom notarierna i sitt arbete sätter sig in i vissa ärendekategorier ger det dem färdigheter att fungera som föredragande i de kategorierna. Det föreslås att 2 mom. ändras så att notarierna kan föredra ärenden också i försäkringsdomstolen, där deras arbetsinsats som föredragande ska bedömas inverka positivt på snabbheten i behandlingen av ärendena.

7.6 Barnskyddslagen

85 §. Förvaltningsdomstolen domförhet. I 4 mom. hänvisas i stället för till lagen om förvaltningsdomstolarna till lagen om rättegång i förvaltningsärenden, där det enligt förslaget föreskrivs om förvaltningsdomstolarnas domförhet.

8 Ikraftträdande

Lagförslagen avses träda i kraft samtidigt vid ingången av 2027.

Behovet av eventuella övergångsbestämmelser bedöms när tidsplanen för behandlingen av propositionen och ikraftträdandet av de föreslagna lagarna preciseras i den fortsatta beredningen. Enligt processrättsliga principer följs den nya processbestämmelsen också vid rättegångar som inletts när lagen träder i kraft. När de föreslagna lagarna träder i kraft behandlas de ärenden som har inletts i högsta förvaltningsdomstolen, förvaltningsdomstolarna (inbegripet Ålands förvaltningsdomstol) och försäkringsdomstolen i en sammansättning som bestäms enligt de föreslagna lagarna. Med tanke på situationer där muntlig förhandling eller syn har ordnats i ett ärende innan lagarna träder i kraft eller ärendet redan har avgjorts vid sammanträde eller utan sammanträde på det sätt som avses i 12 § 2 mom. i lagen om försäkringsdomstolen, kan man vid den fortsatta beredningen överväga en övergångsbestämmelse enligt vilken ärendet dock ska avgöras slutligt med tillämpning av de bestämmelser som gällde när de föreslagna lagarna trädde i kraft.

9 Verkställighet och uppföljning

Genomförandet av lagförslagen förutsätter inga särskilda åtgärder. Statsrådet följer reformens konsekvenser för förvaltningsdomstolsförfarandet.

10 Förhållande till andra propositioner

Under beredningen av det föreliggande utkastet till regeringsproposition har till riksdagen överlämnats regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket och till vissa lagar som har samband med den (RP 41/2025 rd). Den propositionen innehåller bl.a. ett förslag till ändring av 12 § i lagen om förvaltningsdomstolarna.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 3 § 3 mom. i grundlagen utövas den dömande makten av oberoende domstolar, i högsta instans av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. I grundlagens 98 § föreskrivs det om domstolsväsendets struktur. Med undantag för de högsta domstolarna och riksrätten finns det i grundlagen inga bestämmelser om domstolarnas sammansättning. Med stöd av 100 § 2 mom. i grundlagen är högsta förvaltningsdomstolen domför med fem ledamöter, om inte något annat antal ledamöter föreskrivs särskilt i lag.

Domstolarnas oberoende och opartiskhet hör till de viktigaste garantierna för en rättvis rättegång som tryggas i både grundlagen och i artikel 6.1 i Europakonventionen. Enligt nämnda konventionsbestämmelse ska var och en vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Principen om ett effektivt rättsskydd, som fastställs i artikel 6.1 i Europakonventionen och i Europadomstolens rättspraxis om den, är också en allmän unionsrättslig princip. Artikel 47 i stadgan gäller den principen och motsvarar bestämmelsen i Europakonventionen. Med stöd av artikel 52.3 i stadgan motsvarar rättigheterna enligt stadgan sådana som garanteras av Europakonventionen och har samma innebörd och räckvidd som i konventionen. Bestämmelsen om en rättvis rättegång i Europakonventionen ska på det sätt som EU-domstolen har konstaterat

beaktas på behörigt sätt också vid tolkningen av artikel 19.1 andra stycket i EU-fördraget, enligt vilket medlemsstaterna ska fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten. (Se Hann-Invest m.fl., förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21, EU:C:2024:594, punkterna 45 och 46 med hänvisningar till rättspraxis.)

Artikel 47 i stadgan gäller rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol. Enligt punkt 2 i den artikeln har var och en rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Stadgans tillämpningsområde har i fråga om medlemsstaternas åtgärder angetts i artikel 51.1. Med stöd av den är bestämmelserna i stadgan tillämpliga på medlemsstaterna när dessa tillämpar unionsrätten. Enligt etablerad rättspraxis är de grundläggande rättigheter som garanteras i Europeiska unionens rättsordning avsedda att tillämpas på alla situationer som regleras i unionsrätten, men inte på andra situationer. (Se dom av den 11 juli 2024, Hann-Invest m.fl., förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21, EU:C:2024:594, punkt 31 och där hänvisningar till rättspraxis.)

Enligt Europadomstolens rättspraxis som tolkar Europakonventionen hänvisas det med opartiskhet som hör till förutsättningarna för en rättvis rättegång till domstolens eller en ledamots ställning i en enskild rättegång samt till huruvida en ledamot är fri från bindningar som påverkar rättegången och som kan äventyra opartiskheten i rättegången i fråga. Med oavhängighet avses i sin tur strukturella omständigheter, dvs. huruvida domstolen eller dess ledamöter är fria från skadliga bindningar i förhållande till den verkställande makten, parterna i större utsträckning än en enskild rättegång eller lagstiftaren. (Se närmare avsnitt 2.3.1. ovan.) I EU-domstolens rättspraxis har kravet på domstolarnas oberoende konstaterats omfatta två aspekter. Den externa aspekten förutsätter att organet utför sina uppgifter självständigt utan att stå i ett hierarkiskt eller underordnat förhållande till någon och utan att ta emot order eller instruktioner från någon och på så sätt är skyddat mot åtgärder eller påtryckningar utifrån som kan äventyra ledamöternas oavhängighet och påverka deras avgöranden. Den interna aspekten har i sin tur att göra med begreppet opartiskhet och innebär att domstolen ska upprätthålla ett lika stort avstånd till parterna och deras intressen i rättstvisten. Även om den ”externa” aspekten av oavhängigheten i första hand syftar till att bevara domstolarnas oberoende av den lagstiftande och verkställande makten i enlighet med principen om maktfördelning som är kännetecknande för en rättsstats funktion, måste denna aspekt förstås så att den även syftar till att skydda domarna mot obehörig påverkan inom den berörda domstolen. (Se närmare avsnitt 2.3.2. ovan.)

Grundlagen innehåller inga uttryckliga krav på förvaltningsdomstolarnas eller försäkringsdomstolens sammansättningar. Bestämmelserna om sammansättningar i andra domstolar än de högsta har dock utöver grundlagens bestämmelse om domstolarnas oberoende samt bestämmelserna i Europakonventionen och stadgan ett centralt samband med 21 § om rättsskydd och rättvis rättegång i grundlagen. Enligt 1 mom. har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oberoende rättskipningsorgan. Enligt 2 mom. ska dessutom offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

I propositionen föreslås ändringar i bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolens, förvaltningsdomstolarnas, Ålands förvaltningsdomstols och försäkringsdomstolens domföra sammansättningar. Bestämmelserna om domförhållanden för domare och övriga ledamöter som avses i 1 kap. 5 § 1 mom. 2, 5, 8 och 9 punkten i domstolslagen uppdateras och görs mer flexibla. I synnerhet de revideringar som gäller bestämmelserna om förvaltningsdomstolarnas sammansättningar lättar upp de domföra sammansättningarna i flera ärendekategorier.

Som grundlagsutskottet konstaterat i sin praxis har domstolens sammansättning vid avgörande konsekvenser för hur korrekt och snabbt ett ärende blir behandlat och om kraven på en rättvis rättegång blir tillgodosedda (GrUU 5/2018 rd, s. 2; GrUU 53/2014 rd, s. 3/I; GrUU 2/2006 rd, s. 2/I). I ett utlåtande före revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna och den nya grundlagen ansåg grundlagsutskottet att rättssäkerheten i regel kräver att fullföljdsdomstolarna är kollegiala (GrUU 4/1982 rd, s. 2/II). I anslutning till detta har utskottet senare konstaterat att när förvaltningsdomstolarna är fullföljdsdomstolar är det motiverat att ärendena behandlas i en sammansättning med tre domare och gjort bedömningen att en sammansättning med fler ledamöter borgar för en allsidigare bedömning och därmed ökar rättssäkerheten (GrUU 5/2018 rd, s. 3; GrUU 53/2014 rd, s. 3/I; GrUU 2/2006 rd, s. 2/I).

Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis ansett att ett tillräckligt rättsskydd inte förverkligas enbart genom möjligheten att söka ändring, utan att ändringssökandet måste vara både sakligt och tidsmässigt effektivt (GrUU 4/1982 rd, s. 2/II). Utskottet har konstaterat att förutsatt att behandlingen fortfarande sker på behörigt sätt kan en lättare domför sammansättning göra det möjligt att på ett förnuftigt sätt fördela domstolsresurserna mellan krävande och mindre krävande ärenden (GrUU 5/2018 rd, s. 3; GrUU 53/2014 rd, s. 3/II; GrUU 2/2006 rd, s. 2/II). Detta kan i sin tur vara ägnat att effektivisera domstolarnas avgöranden så att ärendena behandlas på det sätt som grundlagen förutsätter utan ogrundat dröjsmål. Grundlagsutskottet har dock samtidigt förutsatt att de ärenden som föreslås bli behandlade i en mindre sammansättning är sådana som i sak lämpar sig för en mindre sammansättning. (GrUU 5/2018 rd, s. 3 och GrUU 2/2006 rd, s. 2/II.) Dessutom har grundlagsutskottet understrukit att det är av största vikt att också domstolarnas möjligheter att arbeta på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål enligt grundlagens 21 § 1 mom. uppmärksammas i lagstiftningen (GrUU 16/2019 rd, s. 4 och GrUU 29/2017 rd, s. 3).

Att sammansättningen är kollegial och oberoende har en central betydelse för förtroendet för rättsskyddet och lagligheten i utövandet av offentlig makt. Grundlagsutskottets etablerade tolkningspraxis för de krav på fullföljdsdomstolarnas sammansättningar som följer av den grundläggande rättigheten till rättsskydd talar för att förvaltningsdomstolarnas sammansättningar i princip ska vara kollegiala. Med tanke på detta ska den föreslagna sammansättningen med tre lagfarna ledamöter som en grundläggande utgångspunkt för regleringen av förvaltningsdomstolarnas sammansättningar på samma sätt som i nuläget anses vara konstitutionellt motiverad.

I propositionen föreslås det också att det för varje ärendekategori föreskrivs om ärenden som i förvaltningsdomstolarna kan avgöras i en mindre sammansättning än i den normala sammansättningen med tre lagfarna ledamöter. De ärenden som i förvaltningsdomstolarna kan behandlas i en sammansättning som är mindre än den normala anges exakt och noggrant avgränsat på lagnivå, trots att formuleringarna är mer allmänspråkliga än gällande bestämmelser. Den sammansättning som behandlar det aktuella ärendet ska vara domför i fråga om huruvida ärendet ska behandlas i den normala sammansättningen eller i en mindre sammansättning. Beslut som gäller sammansättningens omfattning i ett enskilt ärende förutsätter att särdragen i fråga om

arten och omfattningen av det ärende som ska avgöras samt kraven på rättsskyddet beaktas på behörigt sätt. I ett rättskipningsavgörande som gäller sammansättnings domförhet får ändring sökas i samband med huvudsaken. Rättsskyddet och garantierna för en rättvis rättegång tillgodoses dessutom av kravet på att ärenden kan behandlas i en mindre sammansättning endast om ledamöterna är eniga om ärendets utgång. Förslaget möjliggör en mer ändamålsenlig fördelning av domstolarnas resurser med hänsyn till kraven på en korrekt och snabb behandling av ärenden och det bör därför anses motiverat med tanke på kraven på en rättvis rättegång.

I propositionen föreslås det att sammansättningsregleringen reformeras också så att avgöranden som gäller en förberedande åtgärd kan träffas i förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolen utan föredragning. Avgöranden som avslutar behandlingen av ett ärende ska med hänsyn till kraven på en rättvis rättegång även i fortsättningen träffas på föredragning. Ålands förvaltningsdomstol, som inte har föredragande, har i praktiken beslutat om processuella förberedande åtgärder i en sammansättning med en ledamot utan föredragning. Enligt förslaget förutsätts det inte att beslut om förberedande åtgärder fattas utan föredragning, utan beslut om dem kan fortfarande fattas också på föredragning. Avgöranden som gäller en förberedande åtgärd utan föredragning påskyndar behandlingen av ärenden och ger möjligheter att rikta in förvaltningsdomstolarnas och försäkringsdomstolens begränsade resurser på krävande fall i stället för rutinärenden. Det kan i sin tur främja en snabbare handläggning av ärenden, vilket också är ett av kraven i fråga om garantierna för en rättvis rättegång. (se GrUU 53/2014 rd, s. 3.)

Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att kravet på oavhängighet för besvärsorgan där ledamöterna väljs på basis av intresse inte står i samklang med att de medlemmar som företräder olika intressen utgör majoriteten. I fråga om besvärsnämnden för vallängdsärenden i sametinget konstaterade utskottet separat att även om besvärsnämndens medlemmar enligt utskottets uppfattning inte är bundna av sin intesserepresentation, var det ändå nödvändigt att andra än juristledamöter inte kan utgöra majoriteten i beslutssammansättningen. (GrUB 4/2025 rd, stycke 26–28 med hänvisningar till grundlagsutskottets tidigare utlåtandepraxis.) I ärenden enligt vattenlagen och miljöskyddslagen och ärenden som avgjorts vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen och marktäktslagen, som ska behandlas i Vasa förvaltningsdomstol, föreslås det att tolkningsproblemet i fråga om förhållandet mellan antalet lagfarna ledamöter och antalet ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området undanröjs genom att det föreskrivs att det i sammansättningen i ärenden som förutsätter ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området alltid ska ingå minst lika många lagfarna ledamöter. Till denna del beaktas grundlagsutskottets ställningstagande om det relativa antalet lagfarna ledamöter i sammansättningen vid avgörande.

De gällande bestämmelserna om högsta förvaltningsdomstolens och försäkringsdomstolens sammansättning revideras och uppdateras så att de grundläggande utgångspunkterna för domförhet förblir oförändrade och så att ändringarna till sin natur är små och ökar konsekvensen i regleringen. Förslagen ska anses vara motiverade med tanke på kraven på en rättvis rättegång.

I lagförslagen beaktas också EU-domstolens och Europadomstolens aktuella tolkningspraxis i fråga om domarnas ställning. Genom lagförslagen stärks skyddet på lagnivå mot obehörig påverkan inom domstolen och på så sätt främjas oberoendet hos domare och andra än lagfarna ledamöter i högsta förvaltningsdomstolen, förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolen. Bestämmelsen om hänskjutande av ett ärende till förvaltningsdomstolen för behandling i en

större sammansättning efter det att den ursprungliga sammansättningen vid avgörande redan har inlett sin beslutsprövning i ärendet preciseras. Propositionen har till denna del ett fast samband också med kravet enligt 8 kap. 8 § 1 mom. i domstolslagen på att ett ärende som tilldelats en domare för behandling och avgörande inte kan omfördelas mot den domarens vilja utan vägande skäl.

Förvaltningsdomstolens överdomare får inte utan vägande skäl besluta om hänskjutande av ett ärende till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning, och chefen för en avdelning till fulltaligt avdelningssammanträde, i strid med ståndpunkten hos den sammansättning som tidigare behandlat ärendet efter det att beslutsprövning i ärendet har gjorts. På ett sätt som stärker domarnas oberoende och det rättsskydd som är oskiljaktigt från rättsstatsprincipen föreskrivs det också att de ledamöter som tidigare behandlat ärendet ska delta i behandlingen av ärendet i förvaltningsdomstolens förstärkta sammansättningar. (Se dom av den 11 juli 2024, Hann-Invest m.fl., förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21, EU:C:2024:594, punkt 80.)

EU-domstolens ställningstaganden i den ovan nämnda domen gäller behandlingen av ärenden i en fullföljdsdomstol i andra instans. De kan inte direkt generaliseras till att gälla även de högsta domstolarna, som med hänsyn till 99 § i grundlagen har en annan roll i rättsordningen. Också försäkringsdomstolen som en sådan specialdomstol som avses i 98 § 3 mom. i grundlagen har en särskild roll inom sitt eget ansvarsområde, och det finns ingen allmän rätt att söka ändring i dess avgöranden, med undantag för vissa ärenden som gäller olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar, där besvärstillstånd kan sökas hos högsta domstolen för försäkringsdomstolens beslut. Högsta förvaltningsdomstolen, som utövar den högsta domsrätten i förvaltningsprocessuella ärenden, har i egenskap av domstol som styr rättspraxis en uppgift som förutsätter att principiellt viktiga ärenden eller ärenden vars avgörande kan avvika avsevärt från tidigare rättspraxis behandlas i en förstärkt avdelningssammansättning eller i plenum. Detsamma gäller försäkringsdomstolen, som har till uppgift att vara en specialdomstol som styr rättspraxis inom sitt ansvarsområde. För att säkerställa att rättspraxisen är enhetlig ska ärenden av prejudikatsnatur kunna hänskjutas till förstärkt avdelningssammansättning eller plenum för behandling även efter det att ärendet har avgjorts i normal sammansättning på en avdelning i högsta förvaltningsdomstolen eller en avdelning i försäkringsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolens president får besluta att hänskjuta ett ärende till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning när som helst under behandlingen av ärendet. På motsvarande sätt beslutar försäkringsdomstolens överdomare när ett ärende ska hänskjutas till plenum eller till sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning. Dessutom kan avdelningens ordförande i högsta förvaltningsdomstolen och avdelningschefen i försäkringsdomstolen hänskjuta ärenden till fulltaligt avdelningssammanträde när som helst under behandlingen. På ett sätt som stärker domarens oberoende och rättssäkerheten föreskrivs det dock att de ledamöter som tidigare behandlat ärendet ska delta i behandlingen av ärendet också i högsta förvaltningsdomstolens och försäkringsdomstolens förstärkta sammansättningar (se dom av den 11 juli 2024, Hann-Invest m.fl., förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21, EU:C:2024:594, punkt 80).

Det finns således godtagbara grunder för den föreslagna regleringen med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Revideringen ska anses effektivisera förvaltningsdomstolarnas arbete och på så sätt möjliggöra kortare behandlingstider, vilket i sin tur främjar snabba rättegångar. De föreslagna revideringarna av sammansättningsbestämmelserna kan anses främja

rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen och i synnerhet en korrekt och snabb behandling av rättsskipningsärenden. Dessutom stärker de föreslagna revideringarna, som beaktar Europadomstolens och EU-domstolens aktuella rättspraxis, domarnas oberoende.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av lagen om högsta förvaltningsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om högsta förvaltningsdomstolen (1265/2006) 6 § 4 mom. och 5 mom. 3 punkten, 7 § och 13 § 2 och 3 mom.,
av dem 6 § 4 mom. sådant det lyder i lag 649/2016, 6 § 5 mom. 3 punkten sådan den lyder i lag 810/2019 och 13 § 2 och 3 mom. sådana de lyder i lag 79/2013, samt
fogas till 6 § 2 mom., sådant det lyder i lag 892/2015, en ny 8 a-punkt och till 6 § 5 mom., sådant det lyder i lagarna 649/2016 och 810/2019, nya 4 och 5 punkter och till 13 §, sådan den lyder i lag 79/2013, ett nytt 4 mom. som följer:

6 §

Högsta förvaltningsdomstolen är domför även med tre ledamöter när den behandlar och avgör

8 a) ärenden som gäller meddelande av ett interimistiskt förordnande enligt 83 § i barnskyddslagen (417/2007),

Högsta förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två ledamöter när den avgör ärenden som gäller ansökan om besvärstillstånd och yrkanden som har samband med dem, om de frågor som ska avgöras i ärendet inte på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och det är fråga om ett ärende som gäller förutsättningarna för en utlännings inresa, vistelse eller avlägsnande ur landet, om ett ärende som gäller resedokument som beviljas utlänningar, om mottagningstjänster eller om något annat utlänningsärende. Ett ärende som har behandlats i en sammansättning med två ledamöter ska överföras till en utökad sammansättning för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om avgörandet.

Högsta förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med en ledamot när den behandlar och avgör följande ärenden, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en kollegial sammansättning enligt 1, 2 eller 4 mom.:

3) avvisande i ett ärende enligt 118 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019), om högsta förvaltningsdomstolen redan har meddelat ett beslut om en ansökan om återbrytande som gjorts av parten i samma ärende eller om det i ärendet inte har anlitats något biträde i enlighet med 5 mom. i den paragrafen,

4) avvisande av ansökan om besvärstillstånd eller av besvär i situationer som avses i 81 § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden,

5) avskrivning av ett ärende i en situation där ansökan om besvärstillstånd eller besvären återtas.

7 §

Ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse, vissa delar av ett sådant ärende eller ett ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis kan hänskjutas till plenum, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett rättskipningsärende till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning fattas av presidenten och beslut om att hänskjuta ett ärende till fulltaligt avdelningssammanträde fattas av avdelningens ordförande. De ledamöter som tidigare behandlat ärendet ska delta i fulltaligt avdelningssammanträde, förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.

13 §

I avgörandet av ett ärende som hänskjutits till förstärkt avdelningssammansättning deltar presidenten, varje avdelnings ordförande och till tjänsteåren äldsta ledamot samt de ledamöter som deltagit i den sammansättning som tidigare behandlat ärendet.

I avgörandet av ett ärende som hänskjutits till fulltaligt avdelningssammanträde deltar de ledamöter som är i tjänst och som var förordnade till ledamöter i avdelningen när ärendet hänsköts till avgörande i fulltaligt avdelningssammanträde. Om ett sådant ärende har behandlats vid sammanträde i en mer begränsad sammansättning innan ärendet hänsköts till avgörande i fulltaligt avdelningssammanträde, ska även de ledamöter som deltog i den begränsade sammansättningen delta i avgörandet av ärendet i fulltaligt avdelningssammanträde, oberoende av i vilken avdelning de vid tidpunkten i fråga är förordnade till ledamöter. Om det i den på detta sätt bestämda sammansättningen vid avgörande finns färre än sju ledamöter, ska även de som är förordnade till ledamöter i avdelningen vid tidpunkten för sammanträdet delta i fulltaligt avdelningssammanträde. Ordförande för fulltaligt avdelningssammanträde är presidenten, avdelningens ordförande eller avdelningens till tjänsteåren äldsta ledamot.

Om det i den sammansättning vid avgörande som bestäms enligt 3 mom. finns färre än sju ledamöter, ska ärendet hänskjutas till förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) 75 § 2 mom. och
fogas till lagen ett nytt 1 a kap. som följer:

1 a kap.

De regionala förvaltningsdomstolarnas domförhet

5 a §

Kapitlets tillämpningsområde

Detta kapitel innehåller bestämmelser om de regionala förvaltningsdomstolarnas domförhet. I fråga om Ålands förvaltningsdomstols sammansättning gäller dessutom vad som föreskrivs särskilt.

I fråga om högsta förvaltningsdomstolens, marknadsdomstolens, försäkringsdomstolens och arbetsdomstolens domförhet gäller vad som föreskrivs särskilt.

5 b §

Domförhet

Förvaltningsdomstolen är domför i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter, om inte något annat föreskrivs särskilt i lag.

5 c §

Sakkunnigledamöter i sammansättningen

Två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot deltar i behandlingen och avgörandet av

1) ärenden enligt barnskyddslagen (417/2007) som gäller barn- och familjeinriktat barnskydd,
2) ärenden enligt adoptionslagen (22/2012) som gäller avbrytande av adoptionsrådgivning, vägran att tillhandahålla internationell adoptionstjänst eller avbrytande av tjänsten, adoptionstillstånd eller rätt att få uppgifter ur adoptionshandlingar,

3) ärenden enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977) som gäller meddelande av specialomsorger och fortsatta specialomsorger oberoende av en persons vilja eller som gäller användning av begränsningsåtgärder enligt 3 a kap. i den lagen,

4) ärenden som gäller beslut om att någon enligt mentalvårdslagen (1116/1990) ska tas in för vård eller hållas kvar för fortsatt vård oberoende av sin vilja, om att läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom genomförs oberoende av patientens vilja, om att egendom ska omhändertas eller om att kontakterna ska begränsas,

5) ärenden som gäller beslut enligt vilket någon i enlighet med 11 § i lagen om missbrukarvård (41/1986) oberoende av sin vilja ska intas för vård,

6) ärenden som avses i lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016).

Ett ärende som gäller fastställelse av ett sådant beslut som underställts förvaltningsdomstolen och som gäller fortsatt vård enligt mentalvårdslagen eller fortsatta specialomsorger enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda kan behandlas och avgöras också i en sammansättning med två ledamöter, i vilken ingår en lagfaren ledamot och en sakkunnigledamot.

Beslut om andra åtgärder än sådana som innebär ett slutligt avgörande i huvudsaken kan fattas utan sakkunnigledamot. Beslut kan dessutom fattas utan sakkunnigledamot, om det är fråga om att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende.

5 d §

Ledamöter i sammansättningen som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området

Vid behandlingen av sådana ärenden enligt vattenlagen (587/2011) eller miljöskyddslagen (527/2014), sådana ärenden avgjorda vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket (/) och sådana ärenden avgjorda vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) som ska behandlas av Vasa förvaltningsdomstol ska i sammansättningen med tre ledamöter ingå två lagfarna ledamöter och en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

Ett ärende kan även avgöras i en sammansättning med fyra ledamöter, om det är motiverat med hänsyn till arten eller omfattningen av en fråga som ska avgöras i ärendet eller av någon annan särskild orsak. I en sammansättning med fyra ledamöter ska det ingå minst två lagfarna ledamöter. Ett ärende kan dessutom avgöras i en utökad sammansättning, om ärendet på grund av sin särskilda natur eller omfattning kräver det. I sammansättningen ingår då minst lika många lagfarna ledamöter som ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

Beslut om andra åtgärder än sådana som innebär ett slutligt avgörande i huvudsaken kan fattas utan ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området. Beslut kan dessutom fattas utan ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området, om det är fråga om att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende.

5 e §

Domförhet med två ledamöter

Förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två lagfarna ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur eller omfattning kräver en sammansättning med tre ledamöter och det är fråga om

1) ett ärende som gäller förutsättningarna för en utlännings inresa, vistelse eller avlägsnande ur landet, om ett ärende som gäller resedokument som beviljas utlänningar, om mottagningstjänster eller om något annat utlänningsärende,

2) ett ärende som gäller finskt medborgarskap, bestämmande av medborgarskapsstatus, pass eller identitetskort,

3) bygglov, med undantag för ärenden som gäller placeringstillstånd för omställning till ren energi, eller tillstånd för miljöåtgärder, rivningslov för byggnader eller undantagslov som gäller byggande eller områdesanvändning,

4) ett ärende som gäller utkomststöd, återkrav av utkomststöd, stöd för närståendevård eller ordnande av särskild service för personer med funktionsnedsättning,

5) ett ärende som gäller grundläggande utbildning,

6) ett ärende som gäller fastighetsskatt, bilskatt eller fordonsskatt.

En sammansättning med två ledamöter är inte domför i ärenden där det ordnas muntlig förhandling eller syn.

En sammansättning med två ledamöter ska överföra ärendet till en sammansättning med tre ledamöter för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om utgången i ärendet.

5 f §

Domförhet med en ledamot

Förvaltningsdomstolen är domför också med en ledamot, om myndighetens beslut gäller

1) en kundavgift, rättegångsavgift, felparkeringsavgift, avgift för trafikförseelse eller annan offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär som påförts en privat aktör,

2) befrielse från en avgift eller ersättning som tillkommer statsverket eller lättnad i skyldigheten att betala avgift eller ersättning,

3) flyttning av fordon,

4) kör rätt eller körkort,

5) en ansökan om internationellt skydd som avvisats utan prövning eller som behandlats vid påskyndat förfarande.

Ett ärende som gäller en offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär som avses i 1 mom. 1 punkten ska behandlas i en sammansättning som avses i 5 e eller 5 b §, om avgiften eller påföljden är ekonomiskt betydande och påförandet av den är beroende av myndighetens prövning.

En lagfaren ledamot kan dessutom ensam

1) fatta beslut om att avskriva ett ärende, om besvär eller yrkanden som framställts i ett annat förvaltningsprocessuellt ärende har återtagits helt och hållet,

2) fatta beslut om att avvisa ett ärende med stöd av 81 § 2 mom. eller 82 § 3 mom.,

3) fatta beslut om att överföra ett ärende till en myndighet eller domstol,

4) fatta beslut i en fråga som gäller verkställighet eller något annat motsvarande interimistiskt förordnande,

5) fatta beslut om att muntlig förberedelse, muntlig förhandling, syn eller inspektion ska ordnas eller fatta beslut om att avslå ett yrkande som gäller dem,

6) bestämma om andra åtgärder som hänför sig till förberedelse.

En lagfaren ledamot kan ensam ordna muntlig förberedelse. En lagfaren ledamot eller föredragande kan ensam förrätta inspektion. I ärenden enligt 1 mom. kan muntlig förhandling eller syn ordnas i en sammansättning med en ledamot.

I 3 mom. 4–6 punkten avsedda avgöranden om en särskild åtgärd kan träffas också utan föredragning.

Ett ärende som avses i 1 eller 3 mom. eller som enligt 5 § 2 mom. eller någon annan lag kan avgöras av en ledamot ensam kan behandlas även i en sammansättning som avses i 5 e eller 5 b §.

5 g §

Sammansättningen vid hinder för en ledamot

En sammansättning med fler än två ledamöter är domförlämplig även om en av ledamöterna får förhinder efter det att den muntliga förhandlingen eller synen har inletts. I sammansättningen ska det ingå minst en lagfaren ledamot och i de fall som avses i 5 c § en sakkunnigledamot. I de fall som avses i 5 d § ska i sammansättningen ingå minst lika många lagfarna ledamöter som ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

5 h §

Förstärkning av sammansättningen

En sammansättning med tre ledamöter kan genom ett beslut av sammansättningen förstärkas med ytterligare en lagfaren ledamot, om det är motiverat med hänsyn till ärendets art eller omfattning eller av någon annan särskild orsak.

5 i §

Plenum

I plenum deltar överdomaren som ordförande, de ordinarie förvaltningsrättsdomare och de förvaltningsrättsdomare utnämnda för en viss tid på längre än ett år som var ledamöter i förvaltningsdomstolen när ärendet hänsköts till plenum samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

När en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt när ärendet behandlas i plenum.

Plenum är domfört när minst hälften av de ledamöter som avses i 1 mom. är närvarande.

5 j §

Förstärkt avdelningssammansättning

I förstärkt avdelningssammansättning deltar överdomaren som ordförande, de avdelningschefer vid förvaltningsdomstolen som var förordnade till uppgiften som avdelningschef när ärendet hänsköts till förstärkt avdelningssammansättning samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

När en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt när ärendet behandlas i förstärkt avdelningssammansättning.

5 k §

Fulltaligt avdelningssammanträde

I ett fulltaligt avdelningssammanträde deltar avdelningschefen som ordförande, de tjänstgörande förvaltningsrättsdomare som var ledamöter på avdelningen när ärendet hänsköts till fulltaligt avdelningssammanträde samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

När en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt när ärendet behandlas vid fulltaligt avdelningssammanträde.

Ett fulltaligt avdelningssammanträde är domfört med minst fem ledamöter. Om det i den sammansättning vid avgörande som bestäms enligt 1 eller 2 mom. finns färre än fem ledamöter, ska ärendet hänskjutas till förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.

5 l §

Hänskjutande av ett ärende till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde

Ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse, vissa delar av ett sådant ärende eller ett ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis kan hänskjutas till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett rättskipningsärende till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning fattas av överdomaren och beslut om att hänskjuta ett ärende till fulltaligt avdelningssammanträde fattas av avdelningschefen. Om beslutsprövning i ärendet har gjorts i en sammansättning som är domfört enligt lag, ska ärendet inte utan vägande skäl hänskjutas till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde i strid med ståndpunkten hos den domföra sammansättning som behandlar ärendet.

75 §

Upptagningar

Förvaltningsdomstolen ska dessutom dokumentera utsagan genom en upptagning när ett barn hörs enligt 86 § i barnskyddslagen på annat sätt än vid en muntlig förhandling.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av lagen om Ålands förvaltningsdomstol

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Ålands förvaltningsdomstol (547/1994) 4 § 1 mom. och den svenska språkdräkten i 4 § 2 mom. samt 5 § och den svenska språkdräkten i 7 §,
av dem 4 § sådan den lyder i lag 432/1999 och 7 § sådan den lyder i lag 682/2016, som följer:

4 §

Förvaltningsdomare

Vid Ålands förvaltningsdomstol finns minst en förvaltningsdomartjänst. Den förvaltningsdomare som är äldst i tjänsten ska se till att tillämpningen av rättsprinciperna och lagtolkningen är enhetlig i förvaltningsdomstolens avgöranden.

På förvaltningsdomarna tillämpas vad som föreskrivs om förvaltningsrättsdomare.

5 §

Domstolens sammansättning

Ledamöter i förvaltningsdomstolen är utöver domarna i förvaltningsdomstolen också lagmannen och tingsdomarna vid Ålands tingsrätt.

Ordförande för förvaltningsdomstolens sammanträden är den förvaltningsdomare som är äldst i tjänsten. Vid förhinder är ordförande lagmannen eller den förvaltningsdomare som är näst äldst i tjänsten.

7 §

Utlåtande av Ålands landskapsregering

Utlåtande av Ålands landskapsregering ska inhämtas innan förvaltningsdomare utnämns och ersättare utses. Samma förfarande gäller när sakkunnigledamöter som avses i 4 kap. 5 § 2 mom. i domstolslagen utses till Ålands förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av lagen om rättegång i försäkringsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om rättegång i försäkringsdomstolen (677/2016) 4 §, 5 § 1 mom., 8 och 9 §, 10 § 1 mom., 11 § och 12 § 1 mom.,
av dem 5 § 1 mom. sådant det lyder i lag 814/2019, samt
fogas till 5 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 814/2019, ett nytt 3 mom. och till lagen nya 10 a och 11 a § som följer:

4 §

Försäkringsdomstolens domförhet med två ledamöter

Om den fråga som ska avgöras i saken inte är av sådan art eller omfattning att det kräver en sammansättning med tre eller fem ledamöter, är försäkringsdomstolen domför i en sammansättning med två ledamöter av vilka den ena är en lagfaren ledamot och den andra en läkarledamot. Domförheten med två ledamöter förutsätter att saken gäller sökande av ändring i sådana fall där avgörandet kan påverkas av medicinsk utredning och att det är fråga om

- 1) ett av Folkpensionsanstalten i första instans träffat avgörande om något annat än sjukpension, ersättning i samband med företagshälsovård eller rehabiliteringsförmåner,
- 2) avvisande av ett ärende som gäller sökande av ändring och som blivit anhängigt efter besvärstiden.

Om den fråga som ska avgöras i saken inte är av sådan art eller omfattning att det kräver en sammansättning med tre ledamöter, är försäkringsdomstolen domför i en sammansättning med två lagfarna ledamöter. Domförheten med två ledamöter förutsätter att saken gäller sökande av ändring i sådana fall där det är fråga om

- 1) ett i 27 § 4 mom. i lagen om studiestöd (65/1994) avsett beslut om återkrav som fattats med anledning av att fribeloppet enligt 17 § i den lagen överskridits,
- 2) återkrav med stöd av ett lagakraftvunnet avgörande av förmåner som betalats till ett för stort belopp.

En sammansättning med två ledamöter ska hänskjuta ärendet till en sammansättning med tre eller fem ledamöter för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om utgången i ärendet.

5 §

Försäkringsdomstolens domförhet med en ledamot

Försäkringsdomstolen är domför med en ledamot, om den fråga som ska avgöras inte är av sådan art eller omfattning att den förutsätter en sammansättning med två, tre eller fem ledamöter och det är fråga om

- 1) avvisande av ett ärende med stöd av 81 § 2 mom. eller 82 § 3 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden,
- 2) ett mål eller ärende som med anledning av ny utredning i sin helhet ska återremitteras eller överföras till förmånsverket,

- 3) ett utmätningsärende och yrkanden i samband därmed,
 - 4) avbrytande av verkställighet och yrkanden i samband därmed eller ett ärende som gäller något annat interimistiskt förordnande,
 - 5) ett mål eller ärende där besvär, en ansökan eller yrkanden har återtagits helt och hållet samt yrkanden i samband därmed,
 - 6) sökande av ändring i ett beslut av besvärsnämnden för studiestöd, besvärsnämnden för social trygghet, besvärsnämnden för olycksfallsärenden eller besvärsnämnden för arbetspensionsärenden genom vilket nämnden har avgjort en fråga som avses i 1–5 punkten.
-

I 1 mom. 4 punkten avsedda avgöranden om en särskild åtgärd kan träffas också utan föredragning.

8 §

Försäkringsdomstolens domförhet i vissa mål och ärenden

Försäkringsdomstolen kan fatta beslut om andra åtgärder än det slutgiltiga avgörandet utan att de andra än lagfarna ledamöter som avses i 3, 4, 6 och 7 § deltar.

Bestämmelser om försäkringsdomstolens domföra sammansättning i mål och ärenden som gäller rättegångens offentlighet i försäkringsdomstolen finns i lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar. Bestämmelser om försäkringsdomstolens domförhet i ett ärende som gäller domarjäv finns i 5 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

9 §

Hänskjutande av mål och ärenden till plenum, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde

Ett rättskipningsmål eller rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse, vissa delar av ett sådant mål eller ärende eller ett mål eller ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis kan hänskjutas till plenum, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett mål eller ärende till plenum eller sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning fattas av överdomaren och beslut om att hänskjuta ett mål eller ärende till fulltaligt avdelningssammanträde fattas av avdelningschefen.

10 §

Plenum

I försäkringsdomstolens plenum deltar överdomaren som ordförande samt som övriga ledamöter försäkringsdomstolens ordinarie försäkringsrättsdomare som var i tjänst när målet eller ärendet hänsköts till plenum och de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet.

10 a §

Sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning

I ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning i försäkringsdomstolen deltar överdomaren som ordförande samt som övriga ledamöter avdelningscheferna, de två tjänstgörande försäkringsrättsdomare vid varje avdelning som är äldst i tjänsten och som var förordnade till tjänsteutövning vid avdelningen när målet eller ärendet hänsköts till sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning samt de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet.

Ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning är domfört när minst två tredjedelar av de ledamöter som avses i 1 mom. är närvarande och när minst två av avdelningscheferna och av de två tjänstgörande försäkringsrättsdomare vid varje avdelning som är äldst i tjänsten är närvarande.

11 §

Fulltaligt avdelningssammanträde

I ett fulltaligt avdelningssammanträde i försäkringsdomstolen deltar en avdelningschef som ordförande samt som övriga ledamöter de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet och de övriga försäkringsrättsdomare vid avdelningen i fråga som var förordnade till avdelningen när målet eller ärendet hänsköts till fulltaligt avdelningssammanträde.

Det fulltaliga avdelningssammanträdet är domfört när minst två tredjedelar av ledamöterna är närvarande.

11 a §

Förordnande av extra ledamöter

Försäkringsdomstolens sammansättningar med tre eller fem ledamöter kan i medicinska mål och ärenden förstärkas med ytterligare en lagfaren ledamot, om det behövs av särskilda skäl.

Plenum, sammanträden i förstärkt avdelningssammansättning och fulltaliga avdelningssammanträden kan i medicinska mål och ärenden förstärkas med ytterligare en läkarledamot, om det behövs av särskilda skäl.

3 kap.

Behandling av mål och ärenden

12 §

Avgörande av rättskipningsmål och rättskipningsärenden

I försäkringsdomstolen avgörs rättskipningsmål och rättskipningsärenden på föredragning vid sammanträde, om inte något annat föreskrivs i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

5.

Lag

om ändring av domstolslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i domstolslagen (673/2016) 1 kap. 5 § 1 mom. 5 punkten, 2 kap. 6 § 4 mom., 4 kap. 2 § 1 mom. och 5 § 2 mom., 17 kap. 8 § samt 19 kap. 1 § 2 mom. som följer:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

5 §

Domare

Domare är

5) vid förvaltningsdomstolarna som chefsdomare en överdomare och som övriga domare förvaltningsrättsdomare samt vid Ålands förvaltningsdomstol förvaltningsdomare,

2 kap.

Tingsrätter

6 §

Tingsrättens ledamöter

Förvaltningsdomarna vid Ålands förvaltningsdomstol är även tingsdomare vid Ålands tingsrätt.

4 kap.

Förvaltningsdomstolar

2 §

Avgörande av mål och ärenden

Förvaltningsdomstolen behandlar och avgör mål och ärenden vid sammanträde på föredragning, om inte något annat föreskrivs i lag.

5 §

Förvaltningsdomstolens ledamöter

Vid en förvaltningsdomstol finns det sakkunnigledamöter som är insatta i barnskydd, adoption, mentalvårdsärenden, missbrukarvård och smittsamma sjukdomar samt med specialomsorger för personer med utvecklingsstörning. Sakkunnigledamöterna deltar i behandlingen och avgörandet av mål och ärenden med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om rättegång i förvaltningsärenden eller i någon annan lag.

17 kap.

Sakkunnigledamöter

8 §

Behörighetsvillkor för sakkunnigledamöter vid förvaltningsdomstolarna

Sakkunnigledamöterna vid förvaltningsdomstolarna ska när det gäller ärenden som avses i

1) 5 c § 1 mom. 1 och 2 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med barnskydd,

2) 5 c § 1 mom. 3 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med specialomsorger om personer med utvecklingsstörning,

3) 5 c § 1 mom. 4 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden vara legitimerade läkare och ha förtrogenhet med psykiatri,

4) 5 c § 1 mom. 5 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med missbrukarvård,

5) 5 c § 1 mom. 6 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden vara specialistläkare som har förtrogenhet med smittsamma sjukdomar.

19 kap.

Övrig personal

1 §

Föredragande och beredare

Vid förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolen kan det dessutom finnas notarier som föredragande.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av 85 § i barnskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i barnskyddslagen (417/2007) 85 § 4 mom. som följer:

85 §

Förvaltningsdomstolen domförhet

I lagen om rättegång i förvaltningsärenden föreskrivs i övrigt om förvaltningsdomstolens domförhet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om upphävande av lagen om förvaltningsdomstolarna

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

1.

Lag

om ändring av lagen om högsta förvaltningsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om högsta förvaltningsdomstolen (1265/2006) 6 § 4 mom. och 5 mom. 3 punkten, 7 § och 13 § 2 och 3 mom.,
av dem 6 § 4 mom. sådant det lyder i lag 649/2016, 6 § 5 mom. 3 punkten sådan den lyder i lag 810/2019 och 13 § 2 och 3 mom. sådana de lyder i lag 79/2013, samt
fogas till 6 § 2 mom., sådant det lyder i lag 892/2015, en ny 8 a-punkt och till 6 § 5 mom., sådant det lyder i lagarna 649/2016 och 810/2019, nya 4 och 5 punkter och till 13 §, sådan den lyder i lag 79/2013, ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

6 §

I rättskipningsärenden är högsta förvaltningsdomstolen domför med fem ledamöter, om inte någon annan sammansättning föreskrivs i lag.

Högsta förvaltningsdomstolen är domför även med tre ledamöter när den behandlar och avgör

1) ärenden som gäller besvärstillstånd och yrkanden som har samband med dem,

2) ansöknings- eller besvärärenden som gäller verkställighetsförbud eller avbrytande av verkställighet eller något annat förordnande om verkställigheten,

3) ärenden som gäller rättshjälp,

4) ärenden som gäller rättegångens offentlighet i högsta förvaltningsdomstolen,

5) ärenden där besvär eller en ansökan till högsta förvaltningsdomstolen har återtagits, och yrkanden som har samband med sådana ärenden,

6) ärenden där förvaltningsdomstolen eller något annat organ som utövar förvaltningsrättskipning har avvisat antingen besvär eller ett på annat sätt för prövning överfört ärende, och yrkanden som har samband med sådana ärenden,

Föreslagen lydelse

6 §

I rättskipningsärenden är högsta förvaltningsdomstolen domför med fem ledamöter, om inte någon annan sammansättning föreskrivs i lag.

Högsta förvaltningsdomstolen är domför även med tre ledamöter när den behandlar och avgör

1) ärenden som gäller besvärstillstånd och yrkanden som har samband med dem,

2) ansöknings- eller besvärärenden som gäller verkställighetsförbud eller avbrytande av verkställighet eller något annat förordnande om verkställigheten,

3) ärenden som gäller rättshjälp,

4) ärenden som gäller rättegångens offentlighet i högsta förvaltningsdomstolen,

5) ärenden där besvär eller en ansökan till högsta förvaltningsdomstolen har återtagits, och yrkanden som har samband med sådana ärenden,

6) ärenden där förvaltningsdomstolen eller något annat organ som utövar förvaltningsrättskipning har avvisat antingen besvär eller ett på annat sätt för prövning överfört ärende, och yrkanden som har samband med sådana ärenden,

Gällande lydelse

7) ärenden där det är fråga om huruvida ändring har sökts hos högsta förvaltningsdomstolen inom föreskriven tid eller huruvida ett ärende ska avvisas vid högsta förvaltningsdomstolen på någon annan grund, och yrkanden som har samband med sådana ärenden,

8) besvärärenden som avses i 24 § 1 och 2 mom. i mentalvårdslagen (1116/1990), och yrkanden som har samband med sådana ärenden,

9) ärenden som gäller extraordinärt ändringssökande och där ansökan enhälligt avslås eller avvisas, och yrkanden som har samband med sådana ärenden.

I de fall som avses i 2 mom. kan ärendet behandlas och avgöras utan de sakkunnigledamöter om vilkas deltagande i övrigt i en sammansättning vid avgörande föreskrivs särskilt. Ärenden som gäller besvärstillstånd i miljöskyddsärenden och vattenhushållningsärenden kan behandlas och avgöras också i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot.

Högsta förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två ledamöter när den avgör ärenden som gäller ansökan om besvärstillstånd och yrkanden som har samband med dem i ärenden enligt 6 kap. i utlänningslagen (301/2004) som gäller internationellt skydd, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter. Ärendet får behandlas och avgöras i en sammansättning med två ledamöter även när det genom det överklagade beslutet samtidigt har avgjorts en ansökan om uppehållstillstånd enligt andra kriterier och fattats beslut om avlägsnande ur landet och om inreseförbud. Ett ärende som har behandlats i en sammansättning med två ledamöter ska överföras till en utökad sammansättning för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om avgörandet.

Föreslagen lydelse

7) ärenden där det är fråga om huruvida ändring har sökts hos högsta förvaltningsdomstolen inom föreskriven tid eller huruvida ett ärende ska avvisas vid högsta förvaltningsdomstolen på någon annan grund, och yrkanden som har samband med sådana ärenden,

8) besvärärenden som avses i 24 § 1 och 2 mom. i mentalvårdslagen (1116/1990), och yrkanden som har samband med sådana ärenden,

8 a) ärenden som gäller meddelande av ett interimistiskt förordnande enligt 83 § i barnskyddslagen (417/2007),

9) ärenden som gäller extraordinärt ändringssökande och där ansökan enhälligt avslås eller avvisas, och yrkanden som har samband med sådana ärenden.

I de fall som avses i 2 mom. kan ärendet behandlas och avgöras utan de sakkunnigledamöter om vilkas deltagande i övrigt i en sammansättning vid avgörande föreskrivs särskilt. Ärenden som gäller besvärstillstånd i miljöskyddsärenden och vattenhushållningsärenden kan behandlas och avgöras också i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot.

Högsta förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två ledamöter när den avgör ärenden som gäller ansökan om besvärstillstånd och yrkanden som har samband med dem, *om de frågor som ska avgöras i ärendet inte på grund av sin natur kräver en sammansättning med tre ledamöter och det är fråga om ett ärende som gäller förutsättningsarna för en utlännings inresa, vistelse eller avlägsnande ur landet, om ett ärende som gäller resedokument som beviljas utlännningar, om mottagningstjänster eller om något annat utlänningsärende.* Ett ärende som har behandlats i en sammansättning med två ledamöter ska överföras till en utökad sammansättning för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om avgörandet.

Gällande lydelse

Högsta förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med en ledamot när den behandlar och avgör följande ärenden, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en kollegial sammansättning enligt 1, 2 eller 4 mom.:

1) ärenden som gäller beviljande eller ändring av rättshjälp enligt rättshjälpslagen (257/2002) eller rättshjälps upphörande och som inte avgörs i samband med huvudsaken samt bestämmandet av arvodet och ersättningen till ett biträde när biträdets uppdrag vid domstolen upphör,

2) ansöknings- eller besvärärenden som gäller verkställighetsförbud eller avbrytande av verkställighet eller något annat förordnande om verkställigheten,

3) avvisande i ett ärende enligt 118 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019), om högsta förvaltningsdomstolen redan har meddelat ett beslut om en ansökan om återbrytande som gjorts av parten i samma ärende, och om yrkanden som har samband med det ärendet.

7 §

Ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse kan i dess helhet eller till vissa delar hänskjutas till plenum eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett rättskipningsärende till plenum fattas av presidenten och beslut om att hänskjuta ett ärende till fulltaligt avdelningssammanträde fattas av avdelning

Föreslagen lydelse

Högsta förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med en ledamot när den behandlar och avgör följande ärenden, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver en kollegial sammansättning enligt 1, 2 eller 4 mom.:

1) ärenden som gäller beviljande eller ändring av rättshjälp enligt rättshjälpslagen (257/2002) eller rättshjälps upphörande och som inte avgörs i samband med huvudsaken samt bestämmandet av arvodet och ersättningen till ett biträde när biträdets uppdrag vid domstolen upphör,

2) ansöknings- eller besvärärenden som gäller verkställighetsförbud eller avbrytande av verkställighet eller något annat förordnande om verkställigheten,

3) avvisande i ett ärende enligt 118 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019), om högsta förvaltningsdomstolen redan har meddelat ett beslut om en ansökan om återbrytande som gjorts av parten i samma ärende *eller om det i ärendet inte har anlitats något biträde i enlighet med 5 mom. i den paragrafen,*

4) avvisande av ansökan om besvärstillstånd eller av besvär i situationer som avses i 81 § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden,

5) avskrivning av ett ärende i en situation där ansökan om besvärstillstånd eller besvären återtas.

7 §

Ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse, *vissa delar av ett sådant ärende eller ett ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis* kan hänskjutas till plenum, *sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning* eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett rättskipningsärende till plenum *eller förstärkt avdelningssammansättning* fattas av presidenten och beslut om att hänskjuta ett ärende till fulltaligt

Gällande lydelse

ens ordförande.

13 §

I högsta förvaltningsdomstolens plenum deltar presidenten och de ledamöter som är i tjänst.

I avgörandet av ett ärende som hänskjutits till fulltaligt avdelningssammanträde deltar de ledamöter som är i tjänst och som var förordnade till ledamöter i avdelningen när ärendet hänsköts till avgörande i fulltaligt avdelningssammanträde. Om ett sådant ärende har behandlats vid sammanträde i en mer begränsad sammansättning innan ärendet hänsköts till avgörande i fulltaligt avdelningssammanträde, ska även de ledamöter som deltog i den begränsade sammansättningen delta i avgörandet av ärendet i fulltaligt avdelningssammanträde, oberoende av i vilken avdelning de vid tidpunkten i fråga är förordnade till ledamöter. Om det i den på detta sätt bestämda sammansättningen vid avgörande finns färre än sju ledamöter, ska även de som är förordnade till ledamöter i avdelningen vid tidpunkten för sammanträdet delta i fulltaligt avdelningssammanträde. Ordförande för fulltaligt avdelningssammanträde är presidenten, avdelningens ordförande eller avdelningens till tjänsteåren äldsta ledamot.

Om det i den sammansättning vid avgörande som bestäms enligt 2 mom. finns färre än sju ledamöter, ska ärendet hänskjutas till plenum.

Föreslagen lydelse

avdelningssammanträde fattas av avdelningens ordförande. *De ledamöter som tidigare behandlat ärendet ska delta i fulltaligt avdelningssammanträde, förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.*

13 §

I högsta förvaltningsdomstolens plenum deltar presidenten och de ledamöter som är i tjänst.

I avgörandet av ett ärende som hänskjutits till förstärkt avdelningssammansättning deltar presidenten, varje avdelnings ordförande och till tjänsteåren äldsta ledamot samt de ledamöter som deltagit i den sammansättning som tidigare behandlat ärendet.

I avgörandet av ett ärende som hänskjutits till fulltaligt avdelningssammanträde deltar de ledamöter som är i tjänst och som var förordnade till ledamöter i avdelningen när ärendet hänsköts till avgörande i fulltaligt avdelningssammanträde. Om ett sådant ärende har behandlats vid sammanträde i en mer begränsad sammansättning innan ärendet hänsköts till avgörande i fulltaligt avdelningssammanträde, ska även de ledamöter som deltog i den begränsade sammansättningen delta i avgörandet av ärendet i fulltaligt avdelningssammanträde, oberoende av i vilken avdelning de vid tidpunkten i fråga är förordnade till ledamöter. Om det i den på detta sätt bestämda sammansättningen vid avgörande finns färre än sju ledamöter, ska även de som är förordnade till ledamöter i avdelningen vid tidpunkten för sammanträdet delta i fulltaligt avdelningssammanträde. Ordförande för fulltaligt avdelningssammanträde är presidenten, avdelningens ordförande eller avdelningens till tjänsteåren äldsta ledamot.

Om det i den sammansättning vid avgörande som bestäms enligt 3 mom. finns färre än sju ledamöter, ska ärendet hänskjutas till *förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) 75 § 2 mom. och
fogas till lagen ett nytt 1 a kap. som följer:

Gällande lydelse

(ny)

Föreslagen lydelse

1 a kap.

De regionala förvaltningsdomstolarnas domförhet

5 a §

Kapitlets tillämpningsområde

Detta kapitel innehåller bestämmelser om de regionala förvaltningsdomstolarnas domförhet. I fråga om Ålands förvaltningsdomstols sammansättning gäller dessutom vad som föreskrivs särskilt.

I fråga om högsta förvaltningsdomstolens, marknadsdomstolens, försäkringsdomstolens och arbetsdomstolens domförhet gäller vad som föreskrivs särskilt.

5 b §

Domförhet

Förvaltningsdomstolen är domför i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter, om inte något annat föreskrivs särskilt i lag.

5 c §

Sakkunnigledamöter i sammansättningen

Två lagfarna ledamöter och en sakkunnigledamot deltar i behandlingen och avgörandet av

1) ärenden enligt barnskyddslagen (417/2007) som gäller barn- och familjeinriktat barnskydd,

2) ärenden enligt adoptionslagen (22/2012) som gäller avbrytande av adoptionsrådgivning, vägran att tillhandahålla internationell adoptionstjänst eller avbrytande av tjänsten, adoptionstillstånd eller rätt att få uppgifter ur adoptionshandlingar,

3) ärenden enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977) som gäller meddelande av specialomsorger och fortsatta specialomsorger oberoende av en persons vilja eller som gäller användning av begränsningsåtgärder enligt 3 a kap. i den lagen,

4) ärenden som gäller beslut om att någon enligt mentalvårdslagen (1116/1990) ska tas in för vård eller hållas kvar för fortsatt vård oberoende av sin vilja, om att läkemedelsbehandling av en psykisk sjukdom genomförs oberoende av patientens vilja, om att egen- dom ska omhändertas eller om att kontakterna ska begränsas,

5) ärenden som gäller beslut enligt vilket någon i enlighet med 11 § i lagen om missbrukarvård (41/1986) oberoende av sin vilja ska intas för vård,

6) ärenden som avses i lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016).

Ett ärende som gäller fastställelse av ett sådant beslut som underställts förvaltningsdomstolen och som gäller fortsatt vård enligt mentalvårdslagen eller fortsatta specialomsorger enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda kan behandlas och avgöras också i en sammansättning med två ledamöter, i vilken ingår en lagfaren ledamot och en sakkunnigledamot.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Beslut om andra åtgärder än sådana som innebär ett slutligt avgörande i huvudsaken kan fattas utan sakkunnigledamot. Beslut kan dessutom fattas utan sakkunnigledamot, om det är fråga om att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende.

5 d §

Ledamöter i sammansättningen som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området

Vid behandlingen av sådana ärenden enligt vattenlagen (587/2011) eller miljöskyddslagen (527/2014), sådana ärenden avgjorda vid gemensam behandling enligt lagen om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket (/) och sådana ärenden avgjorda vid gemensam behandling enligt miljöskyddslagen eller marktäktslagen (555/1981) som ska behandlas av Vasa förvaltningsdomstol ska i sammansättningen med tre ledamöter ingå två lagfarna ledamöter och en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

Ett ärende kan även avgöras i en sammansättning med fyra ledamöter, om det är motiverat med hänsyn till arten eller omfattningen av en fråga som ska avgöras i ärendet eller av någon annan särskild orsak. I en sammansättning med fyra ledamöter ska det ingå minst två lagfarna ledamöter. Ett ärende kan dessutom avgöras i en utökad sammansättning, om ärendet på grund av sin särskilda natur eller omfattning kräver det. I sammansättningen ingår då minst lika många lagfarna ledamöter som ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

Beslut om andra åtgärder än sådana som innebär ett slutligt avgörande i huvudsaken kan fattas utan ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området. Beslut kan dessutom fattas utan ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området, om det är fråga om att avskriva, avvisa eller överföra ett ärende.

5 e §

Domförhet med två ledamöter

Förvaltningsdomstolen är domför också i en sammansättning med två lagfarna ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur eller omfattning kräver en sammansättning med tre ledamöter och det är fråga om

1) ett ärende som gäller förutsättningarna för en utlännings inresa, vistelse eller avlägsnande ur landet, om ett ärende som gäller resedokument som beviljas utlännningar, om mottagningstjänster eller om något annat utlänningsärende,

2) ett ärende som gäller finskt medborgarskap, bestämmande av medborgarskapsstatus, pass eller identitetskort,

3) bygglov, med undantag för ärenden som gäller placeringstillstånd för omställning till ren energi, eller tillstånd för miljöåtgärder, rivningslov för byggnader eller undantagslov som gäller byggande eller områdesanvändning,

4) ett ärende som gäller utkomststöd, återkrav av utkomststöd, stöd för närståendevård eller ordnande av särskild service för personer med funktionsnedsättning,

5) ett ärende som gäller grundläggande utbildning,

6) ett ärende som gäller fastighetsskatt, bilskatt eller fordonsskatt.

En sammansättning med två ledamöter är inte domför i ärenden där det ordnas muntlig förhandling eller syn.

En sammansättning med två ledamöter ska överföra ärendet till en sammansättning med tre ledamöter för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om utgången i ärendet.

5 f §

Domförhet med en ledamot

Förvaltningsdomstolen är domför också med en ledamot, om myndighetens beslut gäller

1) en kundavgift, rättegångsavgift, felparkeringsavgift, avgift för trafikförseelse eller annan offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär som påförts en privat aktör,

2) befrielse från en avgift eller ersättning som tillkommer statsverket eller lättnad i skyldigheten att betala avgift eller ersättning,

3) flyttning av fordon,

4) körrätt eller körkort,

5) en ansökan om internationellt skydd som avvisats utan prövning eller som behandlats vid påskyndat förfarande.

Ett ärende som gäller en offentlig avgift eller administrativ ekonomisk påföljd av straffkaraktär som avses i 1 mom. 1 punkten ska behandlas i en sammansättning som avses i 5 e eller 5 b §, om avgiften eller påföljden är ekonomiskt betydande och påförandet av den är beroende av myndighetens prövning.

En lagfaren ledamot kan dessutom ensam

1) fatta beslut om att avskriva ett ärende, om besvär eller yrkanden som framställts i ett annat förvaltningsprocessuellt ärende har återtagits helt och hållet,

2) fatta beslut om att avvisa ett ärende med stöd av 81 § 2 mom. eller 82 § 3 mom.,

3) fatta beslut om att överföra ett ärende till en myndighet eller domstol,

4) fatta beslut i en fråga som gäller verkställighet eller något annat motsvarande interimistiskt förordnande,

5) fatta beslut om att muntlig förberedelse, muntlig förhandling, syn eller inspektion ska ordnas eller fatta beslut om att avslå ett yrkande som gäller dem,

6) bestämma om andra åtgärder som hänförs till förberedelse.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

En lagfaren ledamot kan ensam ordna muntlig förberedelse. En lagfaren ledamot eller föredragande kan ensam förrätta inspektion. I ärenden enligt 1 mom. kan muntlig förhandling eller syn ordnas i en sammansättning med en ledamot.

I 3 mom. 4–6 punkten avsedda avgöranden om en särskild åtgärd kan träffas också utan föredragning.

Ett ärende som avses i 1 eller 3 mom. eller som enligt 5 § 2 mom. eller någon annan lag kan avgöras av en ledamot ensam kan behandlas även i en sammansättning som avses i 5 e eller 5 b §.

5 g §

Sammansättningen vid hinder för en ledamot

En sammansättning med fler än två ledamöter är domför även om en av ledamöterna får förhinder efter det att den muntliga förhandlingen eller synen har inletts. I sammansättningen ska det ingå minst en lagfaren ledamot och i de fall som avses i 5 c § en sakkunnigledamot. I de fall som avses i 5 d § ska i sammansättningen ingå minst lika många lagfarna ledamöter som ledamöter som är förtrogna med det naturvetenskapliga eller tekniska området.

5 h §

Förstärkning av sammansättningen

En sammansättning med tre ledamöter kan genom ett beslut av sammansättningen förstärkas med ytterligare en lagfaren ledamot, om det är motiverat med hänsyn till ärendets art eller omfattning eller av någon annan särskild orsak.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

5 i §

Plenum

I plenum deltar överdomaren som ordförande, de ordinarie förvaltningsrättsdomare och de förvaltningsrättsdomare utnämnda för en viss tid på längre än ett år som var ledamöter i förvaltningsdomstolen när ärendet hänsköts till plenum samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

När en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt när ärendet behandlas i plenum.

Plenum är domfört när minst hälften av de ledamöter som avses i 1 mom. är närvarande.

5 j §

Förstärkt avdelningssammansättning

I förstärkt avdelningssammansättning deltar överdomaren som ordförande, de avdelningschefer vid förvaltningsdomstolen som var förordnade till uppgiften som avdelningschef när ärendet hänsköts till förstärkt avdelningssammansättning samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

När en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt när ärendet behandlas i förstärkt avdelningssammansättning.

5 k §

Fulltaligt avdelningssammanträde

I ett fulltaligt avdelningssammanträde deltar avdelningschefen som ordförande, de tjänstgörande förvaltningsrättsdomare som var ledamöter på avdelningen när ärendet hänsköts till fulltaligt avdelningssammanträde samt de domare och andra än lagfarna ledamöter som tidigare behandlat ärendet.

När en sakkunnigledamot eller en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området enligt lag ska delta i behandlingen av ett rättskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt när ärendet behandlas vid fulltaligt avdelningssammanträde.

Ett fulltaligt avdelningssammanträde är domfört med minst fem ledamöter. Om det i den sammansättning vid avgörande som bestäms enligt 1 eller 2 mom. finns färre än fem ledamöter, ska ärendet hänskjutas till förstärkt avdelningssammansättning eller plenum.

5 l §

Hänskjutande av ett ärende till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde

Ett rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse, vissa delar av ett sådant ärende eller ett ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis kan hänskjutas till plenum, förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett rättskipningsärende till plenum eller förstärkt avdelningssammansättning fattas av överdomaren och beslut om att hänskjuta ett ärende till fulltaligt avdelningssammanträde fattas av avdelningschefen. Om beslutsprövning i ärendet har gjorts i en sammansättning som är domfört enligt lag, ska ärendet inte utan vägande skäl

Gällande lydelse

75 §

Upptagningar

När någon hörs vid en muntlig förhandling i förvaltningsdomstolen ska domstolen dokumentera utsagan genom en ljudupptagning eller annan motsvarande upptagning.

Förvaltningsdomstolen ska dessutom dokumentera utsagan genom en upptagning när ett barn hörs enligt 86 § i barnskyddslagen (417/2007) på annat sätt än vid en muntlig förhandling.

Om det inte är möjligt att göra en upptagning av utsagan, ska tillräckligt noggranna uppgifter om vad som framförts i ärendet antecknas i protokollet. En protokollförd muntlig utsaga ska genast läsas upp och avgivarens uppfattning om huruvida utsagan har blivit riktigt protokollförd ska antecknas i protokollet.

En upptagning ska bevaras i minst sex månader från det att ärendet har avgjorts. Om ändring har sökts genom besvär, ska upptagningen emellertid bevaras tills ärendet har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut.

Föreslagen lydelse

hänskjutas till plenum, förstärkt avdelningsammansättning eller fulltaligt avdelnings-sammanträde i strid med ståndpunkten hos den domföra sammansättning som behandlar ärendet.

75 §

Upptagningar

När någon hörs vid en muntlig förhandling i förvaltningsdomstolen ska domstolen dokumentera utsagan genom en ljudupptagning eller annan motsvarande upptagning.

Förvaltningsdomstolen ska dessutom dokumentera utsagan genom en upptagning när ett barn hörs enligt 86 § i barnskyddslagen på annat sätt än vid en muntlig förhandling.

Om det inte är möjligt att göra en upptagning av utsagan, ska tillräckligt noggranna uppgifter om vad som framförts i ärendet antecknas i protokollet. En protokollförd muntlig utsaga ska genast läsas upp och avgivarens uppfattning om huruvida utsagan har blivit riktigt protokollförd ska antecknas i protokollet.

En upptagning ska bevaras i minst sex månader från det att ärendet har avgjorts. Om ändring har sökts genom besvär, ska upptagningen emellertid bevaras tills ärendet har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av lagen om Ålands förvaltningsdomstol

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Ålands förvaltningsdomstol (547/1994) 4 § 1 mom. och den svenska språkdräkten i 4 § 2 mom. samt 5 § och den svenska språkdräkten i 7 §,
av dem 4 § sådan den lyder i lag 432/1999 och 7 § sådan den lyder i lag 682/2016, som följer:

Gällande lydelse

4 §

Förvaltningsdomare

Vid Ålands förvaltningsdomstol finns en förvaltningsdomartjänst. Förvaltningsdomaren skall se till att tillämpningen av rättsprinciperna och lagtolkningen är enhetlig i förvaltningsdomstolens avgöranden.

På förvaltningsdomaren tillämpas vad som föreskrivs om förvaltningsrättsdomare.

5 §

Domstolens sammansättning

Förvaltningsdomaren är ordförande för domstolens sammanträden. Lagmannen och tingsdomarna vid Ålands tingsrätt är övriga ledamöter i förvaltningsdomstolen.

Om förvaltningsdomaren har förhinder är lagmannen ordförande vid domstolens sammanträde.

Föreslagen lydelse

4 §

Förvaltningsdomare

Vid Ålands förvaltningsdomstol finns *minst* en förvaltningsdomartjänst. *Den förvaltningsdomare som är äldst i tjänsten* ska se till att tillämpningen av rättsprinciperna och lagtolkningen är enhetlig i förvaltningsdomstolens avgöranden.

På *förvaltningsdomarna* tillämpas vad som föreskrivs om förvaltningsrättsdomare.

5 §

Domstolens sammansättning

Ledamöter i förvaltningsdomstolen är utöver domarna i förvaltningsdomstolen också lagmannen och tingsdomarna vid Ålands tingsrätt.

Ordförande för förvaltningsdomstolens sammanträden är den förvaltningsdomare som är äldst i tjänsten. Vid förhinder är ordförande lagmannen eller den förvaltningsdomare som är näst äldst i tjänsten.

Gällande lydelse

7 §

Utlåtande av Ålands landskapsregering

Utlåtande av Ålands landskapsregering ska inhämtas innan förvaltningsdomaren utnämns och ersättare utses. Samma förfarande gäller när sakkunnigledamöter som avses i 4 kap. 5 § 2 mom. i domstolslagen utses till Ålands förvaltningsdomstol.

Föreslagen lydelse

7 §

Utlåtande av Ålands landskapsregering

Utlåtande av Ålands landskapsregering ska inhämtas innan *förvaltningsdomare* utnämns och ersättare utses. Samma förfarande gäller när sakkunnigledamöter som avses i 4 kap. 5 § 2 mom. i domstolslagen utses till Ålands förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av lagen om rättegång i försäkringsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om rättegång i försäkringsdomstolen (677/2016) 4 §, 5 § 1 mom., 8 och 9 §, 10 § 1 mom., 11 § och 12 § 1 mom.,
av dem 5 § 1 mom. sådant det lyder i lag 814/2019, samt
fogas till 5 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 814/2019, ett nytt 3 mom. och till lagen nya 10 a och 11 a § som följer:

Gällande lydelse

4 §

Försäkringsdomstolens domförhet med två ledamöter

Om den fråga som ska avgöras i saken inte är av en sådan art att det kräver en sammansättning med tre ledamöter, är försäkringsdomstolen domför i en sammansättning med två ledamöter av vilka den ena är en lagfaren ledamot och den andra en läkarledamot. Domförheten med två ledamöter förutsätter att saken gäller sökande av ändring i ett av Folkpensionsanstalten i första instans träffat avgörande om något annat än sjukpension, ersättning i samband med företagshälsovård eller rehabiliteringsförmåner och där avgörandet kan påverkas av medicinsk utredning.

Föreslagen lydelse

4 §

Försäkringsdomstolens domförhet med två ledamöter

Om den fråga som ska avgöras i saken inte är av sådan art *eller omfattning* att det kräver en sammansättning med tre *eller fem* ledamöter, är försäkringsdomstolen domför i en sammansättning med två ledamöter av vilka den ena är en lagfaren ledamot och den andra en läkarledamot. Domförheten med två ledamöter förutsätter att saken gäller sökande av ändring i *sådana fall där avgörandet kan påverkas av medicinsk utredning och att det är fråga om*

1) ett av Folkpensionsanstalten i första instans träffat avgörande om något annat än sjukpension, ersättning i samband med företagshälsovård eller rehabiliteringsförmåner,

2) avvisande av ett ärende som gäller sökande av ändring och som blivit anhängigt efter besvärstiden.

Om den fråga som ska avgöras i saken inte är av sådan art *eller omfattning* att det kräver en sammansättning med tre ledamöter, är försäkringsdomstolen domför i en sammansättning med två lagfarna ledamöter. Domförheten med två ledamöter förutsätter att saken

Gällande lydelse

Om ledamöterna inte är eniga om avgörandet i ett mål eller ärende som har behandlats i en sammansättning med två ledamöter, ska målet eller ärendet hänskjutas till en sammansättning med tre ledamöter för avgörande.

5 §

Försäkringsdomstolens domförhet med en ledamot

Försäkringsdomstolen är domför med en ledamot, om den fråga som ska avgöras inte är av en sådan art att den förutsätter en sammansättning med tre eller fem ledamöter och gäller

1) avvisande av ett mål eller ärende som blivit anhängigt vid försäkringsdomstolen men inte hör till dess behörighet,

2) avvisande av ett mål eller ärende som kommit in efter besvärstiden,

3) ett mål eller ärende som med anledning av ny utredning i sin helhet ska återremitteras eller överföras till förmånsverket,

4) ett utmättningsärende och yrkanden i samband därmed,

5) avbrytande av verkställighet och yrkanden i samband därmed eller ett ärende som gäller något annat interimistiskt förordnande,

6) ett mål eller ärende där besvär, en ansökan eller yrkanden har återtagits helt och hållet samt yrkanden i samband därmed.

Föreslagen lydelse

gäller sökande av ändring i sådana fall där det är fråga om

1) ett i 27 § 4 mom. i lagen om studiestöd (65/1994) avsett beslut om återkrav som fattats med anledning av att fribeloppet enligt 17 § i den lagen överskridits,

2) återkrav med stöd av ett lagakraftvunnet avgörande av förmåner som betalats till ett för stort belopp.

En sammansättning med två ledamöter ska hänskjuta ärendet till en sammansättning med tre eller fem ledamöter för avgörande, om ledamöterna inte är eniga om utgången i ärendet.

5 §

Försäkringsdomstolens domförhet med en ledamot

Försäkringsdomstolen är domför med en ledamot, om den fråga som ska avgöras inte är av sådan art *eller omfattning* att den förutsätter en sammansättning med två, tre eller fem ledamöter och *det är fråga om*

1) avvisande av ett ärende med stöd av 81 § 2 mom. eller 82 § 3 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden,

2) ett mål eller ärende som med anledning av ny utredning i sin helhet ska återremitteras eller överföras till förmånsverket,

3) ett utmättningsärende och yrkanden i samband därmed,

4) avbrytande av verkställighet och yrkanden i samband därmed eller ett ärende som gäller något annat interimistiskt förordnande,

5) ett mål eller ärende där besvär, en ansökan eller yrkanden har återtagits helt och hållet samt yrkanden i samband därmed,

6) sökande av ändring i ett beslut av besvärsnämnden för studiestöd, besvärsnämnden för social trygghet, besvärsnämnden för olycksfallsärenden eller besvärsnämnden för arbetspensionsärenden genom vilket nämnden har avgjort en fråga som avses i 1–5 punkten.

Gällande lydelse

Vid sammansättning med en ledamot ska ledamoten vara en lagfaren ledamot vid försäkringsdomstolen.

8 §

Försäkringsdomstolens domförfhet i vissa mål och ärenden

Försäkringsdomstolen kan fatta beslut om andra åtgärder än det slutgiltiga avgörandet utan att försäkringsdomstolens sakkunnigledamöter deltar.

Bestämmelser om försäkringsdomstolens domföra sammansättning i mål och ärenden som gäller rättegångens offentlighet i försäkringsdomstolen finns i lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar.

9 §

Hänskjutande av mål och ärenden till plenum eller förstärkt sammanträde

Om avgörandet i ett rättskipningsmål eller rättskipningsärende eller en fråga i målet eller ärendet kan vara av principiell betydelse med tanke på tillämpning av lag, om målet eller ärendet i övrigt är av vidsträckt betydelse eller om avgörandet skulle avvika från tidigare praxis, kan målet eller ärendet eller en del av det hänskjutas till plenum eller förstärkt sammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett mål eller ärende till plenum fattas av överdomaren och beslut om att hänskjuta ett mål eller ärende till förstärkt sammansättning av överdomaren eller

Föreslagen lydelse

Vid sammansättning med en ledamot ska ledamoten vara en lagfaren ledamot vid försäkringsdomstolen.

I 1 mom. 4 punkten avsedda avgöranden om en särskild åtgärd kan träffas också utan föredragning.

8 §

Försäkringsdomstolens domförfhet i vissa mål och ärenden

Försäkringsdomstolen kan fatta beslut om andra åtgärder än det slutgiltiga avgörandet utan att *de andra än lagfarna ledamöter som avses i 3, 4, 6 och 7 §* deltar.

Bestämmelser om försäkringsdomstolens domföra sammansättning i mål och ärenden som gäller rättegångens offentlighet i försäkringsdomstolen finns i lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar. *Bestämmelser om försäkringsdomstolens domförfhet i ett ärende som gäller domarjäv finns i 5 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.*

9 §

Hänskjutande av mål och ärenden till plenum, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde

Ett rättskipningsmål eller rättskipningsärende som är av vidsträckt eller principiell betydelse, vissa delar av ett sådant mål eller ärende eller ett mål eller ärende där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare etablerad rättspraxis kan hänskjutas till plenum, sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde.

Beslut om att hänskjuta ett mål eller ärende till plenum *eller sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning* fattas av överdomaren och beslut om att hänskjuta ett mål eller

Gällande lydelse

en avdelningschef.

10 §

Plenum

I försäkringsdomstolens plenum deltar överdomaren som ordförande samt som övriga ledamöter försäkringsdomstolens ordinarie försäkringsrättsdomare och de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet.

Plenum är domfört när minst två tredjedelar av ledamöterna är närvarande.

(ny)

Föreslagen lydelse

ärende till *fulltaligt avdelningssammanträde* fattas av avdelningschefen.

10 §

Plenum

I försäkringsdomstolens plenum deltar överdomaren som ordförande samt som övriga ledamöter försäkringsdomstolens ordinarie försäkringsrättsdomare *som var i tjänst när målet eller ärendet hänsköts till plenum* och de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet.

Plenum är domfört när minst två tredjedelar av ledamöterna är närvarande.

10 a §

Sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning

I ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning i försäkringsdomstolen deltar överdomaren som ordförande samt som övriga ledamöter avdelningscheferna, de två tjänstgörande försäkringsrättsdomare vid varje avdelning som är äldst i tjänsten och som var förordnade till tjänsteutövning vid avdelningen när målet eller ärendet hänsköts till sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning samt de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet.

Ett sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning är domfört när minst två tredjedelar av de ledamöter som avses i 1 mom. är närvarande och när minst två av avdelningscheferna och av de två tjänstgörande försäkringsrättsdomare vid varje avdelning som är äldst i tjänsten är närvarande.

Gällande lydelse

11 §

Förstärkt sammanträde

I ett förstärkt sammanträde i försäkringsdomstolen deltar överdomaren eller en avdelningschef som ordförande samt som övriga ledamöter de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet och de övriga försäkringsrättsdomarna vid avdelningen i fråga.

Det förstärkta sammanträdet är domfört när minst två tredjedelar av ledamöterna är närvarande.

(ny)

Föreslagen lydelse

11 §

Fulltaligt avdelningssammanträde

I ett *fulltaligt avdelningssammanträde* i försäkringsdomstolen deltar *en avdelningschef* som ordförande samt som övriga ledamöter de ledamöter som tidigare behandlat målet eller ärendet och de övriga försäkringsrättsdomare vid avdelningen i fråga *som var förordnade till avdelningen när målet eller ärendet hänsköts till fulltaligt avdelningssammanträde*.

Det *fulltaliga avdelningssammanträdet* är domfört när minst två tredjedelar av ledamöterna är närvarande.

11 a §

Förordnande av extra ledamöter

Försäkringsdomstolens sammansättningar med tre eller fem ledamöter kan i medicinska mål och ärenden förstärkas med ytterligare en lagfaren ledamot, om det behövs av särskilda skäl.

Plenum, sammanträden i förstärkt avdelningssammansättning och fulltaliga avdelningssammanträden kan i medicinska mål och ärenden förstärkas med ytterligare en läkarledamot, om det behövs av särskilda skäl.

3 kap.

Behandling av mål och ärenden

12 §

Avgörande av rättskipningsmål och rättskipningsärenden

I försäkringsdomstolen avgörs rättskipningsmål och rättskipningsärenden på föredragning vid sammanträde.

3 kap.

Behandling av mål och ärenden

12 §

Avgörande av rättskipningsmål och rättskipningsärenden

I försäkringsdomstolen avgörs rättskipningsmål och rättskipningsärenden på föredragning vid sammanträde, *om inte något annat föreskrivs i lag.*

Gällande lydelse

Ett mål eller ärende kan avgöras också utan sammanträde, om samtliga ledamöter i den sammansättning som ska avgöra målet eller ärendet är eniga om saken efter att ha tagit del av handlingarna och genom anteckning har godkänt utkastet till avgörande inklusive motiveringar och om ingen av ledamöterna kräver att det ska hållas ett sammanträde. Ordföranden i den sammansättning som avgör målet eller ärendet ska efter att ha läst ställningstagandena av de övriga ledamöterna i sammansättningen genom anteckning fastställa att målet eller ärendet ska avgöras antingen i sammanträde eller, om ledamöterna är eniga, utan sammanträde.

Föreslagen lydelse

Ett mål eller ärende kan avgöras också utan sammanträde, om samtliga ledamöter i den sammansättning som ska avgöra målet eller ärendet är eniga om saken efter att ha tagit del av handlingarna och genom anteckning har godkänt utkastet till avgörande inklusive motiveringar och om ingen av ledamöterna kräver att det ska hållas ett sammanträde. Ordföranden i den sammansättning som avgör målet eller ärendet ska efter att ha läst ställningstagandena av de övriga ledamöterna i sammansättningen genom anteckning fastställa att målet eller ärendet ska avgöras antingen i sammanträde eller, om ledamöterna är eniga, utan sammanträde.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av domstolslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i domstolslagen (673/2016) 1 kap. 5 § 1 mom. 5 punkten, 2 kap. 6 § 4 mom., 4 kap. 2 § 1 mom. och 5 § 2 mom., 17 kap. 8 § samt 19 kap. 1 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

1 kap.

Allmänna bestämmelser

5 §

Domare

Domare är

- 1) vid högsta domstolen en president och som övriga domare justitieråd,
- 2) vid högsta förvaltningsdomstolen en president och som övriga domare justitieråd,
- 3) vid hovrätterna som chefsdomare en president och som övriga domare hovrättsråd,
- 4) vid tingsrätterna som chefsdomare en lagman och som övriga domare tingsdomare samt vid de tingsrätter som är jorddomstolar dessutom jordrättsingenjörer,
- 5) vid förvaltningsdomstolarna som chefsdomare en överdomare och som övriga domare förvaltningsrättsdomare samt vid Ålands förvaltningsdomstol förvaltningsdomaren,
- 6) vid marknadsdomstolen som chefsdomare en överdomare och som övriga domare marknadsrättsdomare och marknadsrättsingenjörer,
- 7) vid arbetsdomstolen som chefsdomare en president och som övrig domare ett arbetsdomstolsråd,

Föreslagen lydelse

1 kap.

Allmänna bestämmelser

5 §

Domare

Domare är

- 1) vid högsta domstolen en president och som övriga domare justitieråd,
- 2) vid högsta förvaltningsdomstolen en president och som övriga domare justitieråd,
- 3) vid hovrätterna som chefsdomare en president och som övriga domare hovrättsråd,
- 4) vid tingsrätterna som chefsdomare en lagman och som övriga domare tingsdomare samt vid de tingsrätter som är jorddomstolar dessutom jordrättsingenjörer,
- 5) vid förvaltningsdomstolarna som chefsdomare en överdomare och som övriga domare förvaltningsrättsdomare samt vid Ålands förvaltningsdomstol *förvaltningsdomare*,
- 6) vid marknadsdomstolen som chefsdomare en överdomare och som övriga domare marknadsrättsdomare och marknadsrättsingenjörer,
- 7) vid arbetsdomstolen som chefsdomare en president och som övrig domare ett arbetsdomstolsråd,

Gällande lydelse

8) vid försäkringsdomstolen som chefsdomare en överdomare och som övriga domare försäkringsrättsdomare,

9) vid hovrätterna, förvaltningsdomstolarna, marknadsdomstolen, arbetsdomstolen och försäkringsdomstolen de assessorer som avses i 18 kap.

Domstolarna kan dessutom ha övriga ledamöter i enlighet med vad som föreskrivs i denna eller i någon annan lag.

2 kap.

Tingsrätter

6 §

Tingsrättens ledamöter

Ledamöter vid en tingsrätt är lagmannen och tingsdomarna. Ledamöter vid tingsrätten är dessutom nämndemännen. Nämndemännen deltar i behandlingen och avgörandet av mål och ärenden i enlighet med vad som föreskrivs i rättegångsbalken och i andra lagar. Bestämmelser om nämndemännen finns i lagen om nämndemän vid tingsrätterna (675/2016).

Vid en tingsrätt kan det dessutom finnas militära ledamöter som deltar i behandlingen och avgörandet av militära rättegångsärenden. Bestämmelser om militära rättegångsärenden finns i militära rättegångslagen (326/1983).

Vid en tingsrätt som inrättats genom sammanslagning av flera tingsrätters domkretsar kan det om sammanslagningen så kräver tillfälligt finnas fler än en tjänst som lagman. En av lagmännen utnämns till chefsdomare med iakttagande av 11 kap. 2 § 1 mom. Bestämmelserna om lagmän gäller den lagman som är chefsdomare.

Förvaltningsdomaren vid Ålands förvaltningsdomstol är även tingsdomare vid Ålands tingsrätt.

Föreslagen lydelse

8) vid försäkringsdomstolen som chefsdomare en överdomare och som övriga domare försäkringsrättsdomare,

9) vid hovrätterna, förvaltningsdomstolarna, marknadsdomstolen, arbetsdomstolen och försäkringsdomstolen de assessorer som avses i 18 kap.

Domstolarna kan dessutom ha övriga ledamöter i enlighet med vad som föreskrivs i denna eller i någon annan lag.

2 kap.

Tingsrätter

6 §

Tingsrättens ledamöter

Ledamöter vid en tingsrätt är lagmannen och tingsdomarna. Ledamöter vid tingsrätten är dessutom nämndemännen. Nämndemännen deltar i behandlingen och avgörandet av mål och ärenden i enlighet med vad som föreskrivs i rättegångsbalken och i andra lagar. Bestämmelser om nämndemännen finns i lagen om nämndemän vid tingsrätterna (675/2016).

Vid en tingsrätt kan det dessutom finnas militära ledamöter som deltar i behandlingen och avgörandet av militära rättegångsärenden. Bestämmelser om militära rättegångsärenden finns i militära rättegångslagen (326/1983).

Vid en tingsrätt som inrättats genom sammanslagning av flera tingsrätters domkretsar kan det om sammanslagningen så kräver tillfälligt finnas fler än en tjänst som lagman. En av lagmännen utnämns till chefsdomare med iakttagande av 11 kap. 2 § 1 mom. Bestämmelserna om lagmän gäller den lagman som är chefsdomare.

Förvaltningsdomarna vid Ålands förvaltningsdomstol är även tingsdomare vid Ålands tingsrätt.

Gällande lydelse

4 kap.

Förvaltningsdomstolar

2 §

Avgörande av mål och ärenden

Förvaltningsdomstolen behandlar och avgör mål och ärenden vid sammanträde på föredragning.

Ordförande för förvaltningsdomstolen är överdomaren eller en lagfaren förvaltningsrättsdomare.

5 §

Förvaltningsdomstolens ledamöter

Ledamöter vid en förvaltningsdomstol är överdomaren och förvaltningsrättsdomarna. Vid förvaltningsdomstolen kan det dessutom finnas assessorer.

Vid en förvaltningsdomstol finns det sakkunnigledamöter som är insatta i barnskydd, adoption, mentalvårdsärenden, missbrukarvård och smittsamma sjukdomar samt med specialomsorger för personer med utvecklingsstörning. Sakkunnigledamöterna deltar i behandlingen och avgörandet av mål och ärenden med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999) eller i någon annan lag.

17 kap.

Sakkunnigledamöter

8 §

Behörighetsvillkor för sakkunnigledamöter vid förvaltningsdomstolarna

Sakkunnigledamöterna vid förvaltningsdomstolarna ska när det gäller ärenden som avses i

Föreslagen lydelse

4 kap.

Förvaltningsdomstolar

2 §

Avgörande av mål och ärenden

Förvaltningsdomstolen behandlar och avgör mål och ärenden vid sammanträde på föredragning, *om inte något annat föreskrivs i lag.*

Ordförande för förvaltningsdomstolen är överdomaren eller en lagfaren förvaltningsrättsdomare.

5 §

Förvaltningsdomstolens ledamöter

Ledamöter vid en förvaltningsdomstol är överdomaren och förvaltningsrättsdomarna. Vid förvaltningsdomstolen kan det dessutom finnas assessorer.

Vid en förvaltningsdomstol finns det sakkunnigledamöter som är insatta i barnskydd, adoption, mentalvårdsärenden, missbrukarvård och smittsamma sjukdomar samt med specialomsorger för personer med utvecklingsstörning. Sakkunnigledamöterna deltar i behandlingen och avgörandet av mål och ärenden med iakttagande av vad som föreskrivs i *lagen om rättegång i förvaltningsärenden* eller i någon annan lag.

17 kap.

Sakkunnigledamöter

8 §

Behörighetsvillkor för sakkunnigledamöter vid förvaltningsdomstolarna

Sakkunnigledamöterna vid förvaltningsdomstolarna ska när det gäller ärenden som avses i

Gällande lydelse

1) 7 § 1 mom. 1 och 1 a-punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med barnskydd,

2) 7 § 1 mom. 2 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med specialomsorger om personer med utvecklingsstörning,

3) 7 § 1 mom. 3 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna vara legitimerade läkare och ha förtrogenhet med psykiatri,

4) 7 § 1 mom. 4 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med missbrukarvård,

5) 7 § 1 mom. 5 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna vara specialistläkare som har förtrogenhet med smittsamma sjukdomar.

19 kap.

Övrig personal

1 §

Föredragande och beredare

Vid domstolarna finns föredragande och beredare enligt följande:

1) vid hovrätterna föredragande vid hovrätten,

2) vid förvaltningsdomstolarna föredragande vid förvaltningsdomstolen,

3) vid marknadsdomstolen beredare vid marknadsdomstolen,

4) vid arbetsdomstolen föredragande vid arbetsdomstolen,

5) vid försäkringsdomstolen föredragande vid försäkringsdomstolen.

Vid förvaltningsdomstolarna kan det dessutom finnas notarier som föredragande.

Föreslagen lydelse

1) 5 c § 1 mom. 1 och 2 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med barnskydd,

2) 5 c § 1 mom. 3 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med specialomsorger om personer med utvecklingsstörning,

3) 5 c § 1 mom. 4 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden vara legitimerade läkare och ha förtrogenhet med psykiatri,

4) 5 c § 1 mom. 5 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden ha avlagt för uppdraget lämplig högre högskoleexamen och ha förtrogenhet med missbrukarvård,

5) 5 c § 1 mom. 6 punkten i lagen om rättegång i förvaltningsärenden vara specialistläkare som har förtrogenhet med smittsamma sjukdomar.

19 kap.

Övrig personal

1 §

Föredragande och beredare

Vid domstolarna finns föredragande och beredare enligt följande:

1) vid hovrätterna föredragande vid hovrätten,

2) vid förvaltningsdomstolarna föredragande vid förvaltningsdomstolen,

3) vid marknadsdomstolen beredare vid marknadsdomstolen,

4) vid arbetsdomstolen föredragande vid arbetsdomstolen,

5) vid försäkringsdomstolen föredragande vid försäkringsdomstolen.

Vid förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolen kan det dessutom finnas notarier som föredragande.

Gällande lydelse

I arbetsordningen kan även andra än i 1 och 2 mom. avsedda tjänstemän som uppfyller behörighetsvillkoren förordnas vara föredragande.

En föredragande kan vara beredare av ett mål eller ärende när en domare föredrar saken i enlighet med 9 kap. 3 §.

Föreslagen lydelse

I arbetsordningen kan även andra än i 1 och 2 mom. avsedda tjänstemän som uppfyller behörighetsvillkoren förordnas vara föredragande.

En föredragande kan vara beredare av ett mål eller ärende när en domare föredrar saken i enlighet med 9 kap. 3 §.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av 85 § i barnskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i barnskyddslagen (417/2007) 85 § 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

85 §

Förvaltningsdomstolen domförhet

En lagfaren ledamot av förvaltningsdomstolen kan för förvaltningsdomstolens del fatta beslut i ett ärende som gäller

1) beviljande av tillstånd för undersökning av barn enligt 28 §, eller

2) meddelande av ett interimistiskt förordnande enligt 83 §.

I ett ärende som avses i 1 mom. kan förvaltningsdomstolen även fatta sitt beslut i en sammansättning som består av en lagfaren ledamot av förvaltningsdomstolen och en sakkunnigledamot, om de är ense om avgörandet.

Den sammansättning som avses i 1 eller 2 mom. kan dessutom ordna förberedande muntlig förhandling enligt 84 § 1 mom.

I lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999) föreskrivs i övrigt om förvaltningsdomstolen domförhet.

Föreslagen lydelse

85 §

Förvaltningsdomstolen domförhet

En lagfaren ledamot av förvaltningsdomstolen kan för förvaltningsdomstolens del fatta beslut i ett ärende som gäller

1) beviljande av tillstånd för undersökning av barn enligt 28 §, eller

2) meddelande av ett interimistiskt förordnande enligt 83 §.

I ett ärende som avses i 1 mom. kan förvaltningsdomstolen även fatta sitt beslut i en sammansättning som består av en lagfaren ledamot av förvaltningsdomstolen och en sakkunnigledamot, om de är ense om avgörandet.

Den sammansättning som avses i 1 eller 2 mom. kan dessutom ordna förberedande muntlig förhandling enligt 84 § 1 mom.

I lagen om rättegång i förvaltningsärenden föreskrivs i övrigt om förvaltningsdomstolens domförhet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bilaga till betänkandet. Uttalande

Elina Nyholm

Uttalande om slutrapporten av den arbetsgrupp som har undersökt förvaltningsdomstolarnas sammansättning

Som permanent sakkunnigledamot i uppföljningsgruppen anser jag att de ändringar som arbetsgruppen föreslår i 7 § 2 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen, 9 § 2 mom. i lagen om rättegång i försäkringsdomstolen och 5 § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden jämte motiveringar inte är förenliga med EU-domstolens dom (stora avdelningen) av den 11 juli 2024, Hann-Invest m.fl., de förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21, EU:C:2024:594.

Jag vill också påpeka att dessa ändringar kom till uppföljningsgruppens kännedom i slutet av arbetsgruppens och uppföljningsgruppens mandatperioder i helt annan form än de som tidigare diskuterats under uppföljningsgruppens arbete och på så sätt att uppföljningsgruppen hade endast fem arbetsdagar på sig att kommentera arbetsgruppens arbete och på så sätt att dessa principiella ändringar inte på något sätt betonats i den text som arbetsgruppen föreslagit eller i följebrevet.

Motiveringar

I den dom som gäller Hann-Invest m.fl. anser stora avdelningen i punkt 80 att "Det ska vidare preciseras att för att undvika eller avhjälpa skillnader i rättspraxis och därigenom säkerställa den rättssäkerhet som följer av rättsstatsprincipen, strider inte en processuell mekanism som gör det möjligt för en domare vid en nationell domstol som inte ingår i den behöriga dömande sammansättningen att hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning vid denna domstol mot de krav som följer av artikel 19.1 andra stycket FEU, *under förutsättning att överläggning ännu inte har ägt rum i den ursprungligen utsedda dömande sammansättningen*, att de omständigheter under vilka en sådan överföring kan ske anges tydligt i den tillämpliga lagstiftningen och att hänskjutandet inte berövar de berörda personerna möjligheten att delta i förfarandet vid denna avdelning i utökad sammansättning. Dessutom kan den dömande sammansättning som ursprungligen utsetts alltid besluta om ett sådant hänskjutande." (*egen kursivering*)

Arbetsgruppen föreslår i sitt betänkande i fråga om 7 § 2 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen och 9 § 2 mom. i lagen om rättegång i försäkringsdomstolen att beslut om att hänskjuta ett ärende till plenum eller sammanträde i förstärkt avdelningssammansättning ska fattas av presidenten/överdomaren och att beslut om att hänskjuta ett ärende till fulltaligt avdelningssammanträde ska fattas av avdelningens ordförande/avdelningschefen.

I den här formen skiljer sig bestämmelserna knappt från formuleringen i den gällande lagen.

I detaljmotiveringen till bestämmelserna konstateras det emellertid att "presidenten/överdomaren kan fatta beslut om att hänskjuta ett ärende till en utökad sammansättning *i vilket skede som helst av behandlingen*. Högsta förvaltningsdomstolens/försäkringsdomstolens uppgift att styra rättspraxis förutsätter att ärenden som är principiellt viktiga och ärenden där avgörandet kan avvika avsevärt från tidigare rättspraxis behandlas i förstärkt avdelningssammansättning eller plenum. *Dessa ärenden ska kunna hänskjutas till en utökad sammansättning också efter att en ordinarie sammansättning vid en avdelning har avgjort ärendet, för att man ska kunna övervaka att rättspraxis är enhetlig.* --- [De föreslagna bestämmelserna avviker] från det som föreskrivs om de regionala förvaltningsdomstolarna i förslaget till ändring av lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Det sistnämnda förslaget grundar sig på ett ställningstagande i EU-domstolens dom

(stora avdelningen) av den 11 juli 2024 i förenade målen C-554/21, C-622/21 och C-727/21 Hann-Invest m.fl. EU:C:2024:594 (punkt 80). EU-domstolens tolkning gäller behandlingen av ett ärende i en fullföljdsdomstol i andra instans, och kan inte direkt generaliseras till att gälla också de högsta domstolarna/specialdomstolarna, som har en annan roll i rättsordningen. --- En domstol i högsta instans/den högsta specialdomstolen har vanligen/inom sitt eget ansvarsområde till uppgift att se till att rättspraxis är enhetlig och att rätten utvecklas, och därför är det nödvändigt att se till att avgörandepraxis i domstolen är enhetlig. *Chefsdomaren i en domstol i högsta instans ska ha möjlighet att föra ett ärende till behandling i en utökad sammansättning för att trygga en enhetlig rättspraxis, även om ärendet redan har behandlats i den sammansättning som lagen föreskriver.*” (egen kursivering)

Även i motiveringen till lagstiftningsordningen har det framförts argument med motsvarande innehåll.

Dock enligt punkt 47 i stora avdelningens avgörande gällande Hann-Invest m.fl. ”ska varje medlemsstat [...] enligt artikel 19.1 andra stycket FEU, säkerställa att de instanser som i egenskap av ’domstol’, i den mening som avses i unionsrätten, har att pröva frågor om tillämpningen eller tolkningen av unionsrätten och som således hör till dess system med rättsmedel inom de områden som omfattas av unionsrätten uppfyller kraven på ett effektivt domstolsskydd, inklusive kravet på oavhängighet (dom av den 22 februari 2022, RS (Verkan av domar från en författningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 40 och där angiven rättspraxis).”

Och vidare enligt punkt 48 i domen: ”Alla nationella åtgärder eller nationell praxis som syftar till att undvika eller avhjälpa skillnader i rättspraxis och på så sätt säkerställa den rättssäkerhet som följer av rättsstatsprincipen måste följaktligen vara förenliga med de krav som följer av artikel 19.1 andra stycket FEU.”

Jag hänvisar ännu till den ovan citerade punkt 80, där det som en förutsättning för hänskjutandet betonas att överläggning ännu inte ska ha ägt rum i den ursprungligen utsedda dömande sammansättningen.

Mot denna bakgrund kan jag inte dra samma slutsats av detta avgörande av EU-domstolen som arbetsgruppen har dragit, nämligen att de krav som följer av artikel 19.1 andra stycket i fördraget om Europeiska unionen inte åsidosätts i en situation där det är fråga om en högsta domstol eller specialdomstol som styr rättspraxis, om en domare som inte ingår i en domför sammansättning hänskjuter målet till en utökad sammansättning ännu efter det att målet redan har avgjorts i normal sammansättning.

Min tolkning av stora avdelningens avgörande gällande Hann-Invest m.fl. är att det är möjligt att för att säkerställa det interna oberoendet och opartiskheten vid alla nationella domstolar hänskjuta ärendet till en utökad sammansättning för avgörande i enlighet kraven i artikel 19.1 andra stycket i fördraget om Europeiska unionen endast om alla tre villkor uppfylls: 1) överläggning har ännu inte ägt rum i den ursprungligen utsedda dömande sammansättningen, 2) de omständigheter under vilka en sådan överföring kan ske anges tydligt i den tillämpliga lagstiftningen, 3) hänskjutandet berövar inte de berörda personerna möjligheten att delta i förfarandet vid denna avdelning i utökad sammansättning.

För att säkerställa enhetlig rättspraxis kan en högsta domstol eller specialdomstol meddela ett nytt prejudikat eller publicera ett avgörande i en situation (jfr genom anteckning) där det anses nödvändigt att ändra ställningstagandet till det tidigare avgörandet. Ett sådant prejudikat kan meddelas i förstärkt domför sammansättning, vilket gjordes till exempel vid avgörandet HFD 2025:50, där den ståndpunkt som intogs i avgörandet HFD 2022:121 ändrades. Säkerställandet av en enhetlig rättspraxis förutsätter således inte att domarnas oberoende och opartiskhet försvagas i förhållande till påverkan inom domstolen i fråga.

Dessutom är den föreslagna bestämmelsen 5 l § 2 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden i arbetsgruppens betänkande nu i en sådan form att ”Om beslutsprövning i ärendet har gjorts i en sammansättning som är domför enligt lag, ska ärendet inte utan vägande skäl hänskjutas till plenum,

förstärkt avdelningssammansättning eller fulltaligt avdelningssammanträde i strid med ståndpunkten hos den domföra sammansättning som behandlar ärendet.”

Även i fråga om detta förslag anser jag att det av stora avdelningens avgörande gällande Hann-Invest m.fl. inte går att göra tolkningen att undantag från de krav som följer av artikel 19.1 andra stycket i fördraget om Europeiska unionen kan göras ens av vägande skäl. Enligt dessa krav kan ett hänskjutande till en förstärkt domför sammansättning göras utan samtycke av den sammansättning som behandlar ärendet endast om överläggning ännu inte har ägt rum i den ursprungligen utsedda dömande sammansättningen. Dessutom har begreppet vägande skäl inte alls förklarats närmare i motiveringen till betänkandet.

26.6.2025

Elina Nyholm
Referendarieråd
Justitiekanslersämbetet
Permanent sakkunnig i uppföljningsgruppen