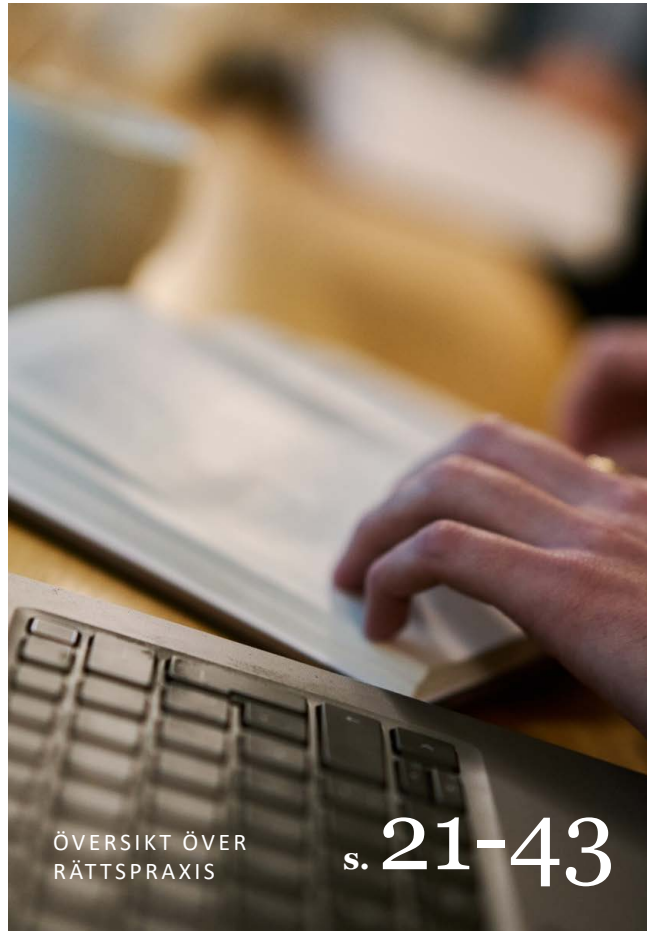




Korkein hallinto-oikeus
Högsta förvaltningsdomstolen

ÅRSBERÄTTELSE
2024





Medeltalet för
behandlingstiden var

6 mån



20
24

Högsta förvaltningsdomstolens arbetssituation är historiskt god. Antalet anhängiga ärenden är under kontroll och man kan inte tala om någon hopning av ärenden.

- | | | | |
|-----------|---|-----------|--|
| 4 | Nyckeltalen för året 2024 | 44 | Högsta förvaltningsdomstolens utlåtanden år 2024 |
| 7 | Presidentens överblick | 46 | Högsta förvaltningsdomstolen framställde begäran om förhandsavgörande av unionens domstol i två fall år 2024 |
| 15 | Om vetenskapens frihet och mångvetenskaplig rättsstatsforskning | 49 | Högsta förvaltningsdomstolens personal 1.1–31.12.2024 |
| 21 | HFD drog upp riktlinjer för att avvika från en skatteförhöjning på grundnivå | 52 | Statistik |
| 29 | Europeiska människorättsdomstolens avgöranden i högsta förvaltningsdomstolens rättspraxis | 61 | Besöks- och kontaktinformation |
| 37 | Korttidsuthyrning av bostäder – en modern företeelse inom byggnadstillsynen | | |

Nyckeltalen för året 2024

20

Inkomna ärenden, st

3 318

Avgjorda ärenden, st

3 744

Anhängiga vid årsskiftet, st

1 400



24

År 2024 avgjorde HFD 426 fler
ärenden än det kom in nya ärenden.

Personal

Sammanlagt,
personer

112



Prejudikat,
st

134



Behandlingstid
i medeltal, mån.

6

De största ärendegrupperna

Utlänningsärenden
Social- och hälsovård
Skatter

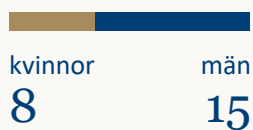
Beviljade
besvärstillstånd,
st

272
(9 %)

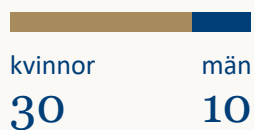
Avslagna besvärstill-
ståndsansökningar,
st

2 659

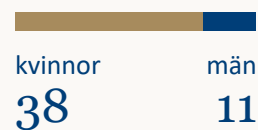
Ledamöter



Föredragande



Kanslipersonal





Presidentens överblick

KARI KUUSINIEMI,
HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS PRESIDENT

Efter årets slut är det dags blicka bakåt och påminna sig om vad som hände under året 2024. Ofta har jag här skrivit om det internationella läget och rättsstatsutvecklingen. Trots att orosmolnen inte är skingrade tänkte jag denna gång koncentrera mig på högsta förvaltningsdomstolens egen verksamhet. Betoningen kan säkert upplevas som naturlig.

Arbetssituationen är historiskt god

Högsta förvaltningsdomstolens arbetssituation är historiskt god. Antalet anhängiga ärenden är under kontroll och man kan inte tala om någon hopning av ärenden. Vid årsskiftet var antalet anhängiga ärenden omkring 1 400. När antalet

ärenden har minskat har vi snabbt kunnat inleda beredningen av nya ärenden för att särskilt försäkra att ärenden som eventuellt kräver förhandsavgörande av EU-domstolen, muntlig behandling eller syneförrättning snabbt kan tas upp till behandling. På motsvarande sätt säkras att ärenden som kräver skyndsam handläggning snabbt dirigeras till rätt behandlingskedja och till exempel ärenden som i förvaltningsdomstolen som första instans har lämnats utan prövning genast tas under arbete. Allt detta avspeglas på behandlingstiderna. Den genomsnittliga behandlingstiden för alla avgjorda ärenden år 2024 var ca 6 månader och medianen 5,3 månader. Samtidigt blir antalet avgjorda ärenden förståeligt nog lägre än under de tuffaste åren. Det här beror

Från början av april trädde högsta förvaltningsdomstolens nya arbetsordning i kraft. Under beredningen av den fästes särskild uppmärksamhet vid att finslipa rättsstatliga garantier.

huvudsakligen på att den nytta av en centraliserad beredning som serier av liknande ärenden (till exempel besvärstillståndsansökningar av personer som söker internationellt skydd från ett visst land) går förlorad när ärendemängden är mindre, och även annars koncentrerar vi oss i högsta förvaltningsdomstolens arbete allt tydligare på att producera prejudikat av hög kvalitet.

Personalmängden är tillräcklig för en snabb och högklassig handläggning av den nuvarande ärendemängden. Det finns inte behov för visstidsanställda domare och föredraganden. Givetvis är vikariaten många särskilt bland föredragandena på grund av naturlig arbetsrotation, och nu är även en justitierådsplats fylld med ett långt vikariat eftersom justitierådet Juha Lavapuro från början av året 2025 har utnämnts till finsk domare i den europeiska människorättsdomstolen för en nio års period. Inom förvaltningen och kansliet har vi fortfarande en del visstids-

anställda. Vår kompetenta förvaltningspersonal är ett starkt stöd för rättskipningen och sköter numera allt fler uppgifter inom offentlighet, dataskydd och information. Budgetanslagen för högsta förvaltningsdomstolen räcker som de nu är och också enligt planerade budgetramar för att garantera de resurser som en högklassig verksamhet förutsätter, trots att statens kärva ekonomi har lett till vissa nedskärningar även inom domstolsfinansieringen.

Som en följd av den minskade ärendemängden och justitierådets åldersstruktur övergick högsta förvaltningsdomstolen från 1.4.2024 till att arbeta i två avdelningar. Vid slutet av år 2024 hade jämnt hälften av de 22 justitieråden i högsta förvaltningsdomstolen fyllt 60 år; av ledamöterna var 15 män och åtta kvinnor. Det är klart att vi inom de närmaste åren har flera rekryteringar framför oss.

Ändringar i verksamheten

Oftast har antalet avdelningar varit tre, och under år med ärenderuscher till och med fyra. Med verksamheten fördelad på två avdelningar garanteras en tillräcklig sakkunskap i de centrala ärendegrupperna och samtidigt möjliggörs att ledamöterna och också föredragandena deltar i behandlingen av nya ärendegrupper vilket leder till en organisk utveckling av tyst kunskap. Förändringen har väckt en del frågor och även problem när personer från olika avdelningar har fört med sig sina egna verksamhetskulturer till den nya enheten. Som optimist tror jag på att även detta i slutändan tjänar helheten. Olikheterna hjälper oss fundera över de bästa arbetssätten och småningom omfatta dem.

Från början av april trädde högsta förvaltningsdomstolens nya arbetsordning i kraft. Under beredningen av den fästes särskild uppmärksamhet vid att finslipa rättsstatliga garantier; till arbetsordningen fogades bestämmelser om bland annat hur sessionernas sammansättningar bestäms, om att höra plenum i utnämningen av avdelningsordförandena och om hur ärendena fördelas och omfördelas mellan föredragandena. Även högsta domstolens något tidigare stadfästa arbetsordning tjänade som en viktig jämförelse under beredningen. Som ett exempel kan nämnas den i de bägge högsta domstolarnas arbetsordningar införda bestämmelsen om att sammansättningen ska informera presidenten om den ämnar avvika från en rättspraxis som högsta förvaltningsdomstolen eller högsta dom-

stolen tidigare har omfattat. Syftet är förutom att förenhetliga rättspraxis inom domstolen genom att möjliggöra att ärendet hänskjuts till större sammansättning, även en möjligast lika tillämpning av rättsprinciperna i de högsta domstolarnas rättskipning.

Den nya arbetsordningen innehåller inga dramatiska operativa nyheter. Den utåt sett största förändringen är terminologisk: de avgöranden som styr rättspraxis och tidigare gick under namnet årsboksbeslut kallas numera också officiellt prejudikat. Trots att högsta förvaltningsdomstolen fortfarande inte uteslutande är en besvärstillståndsdomstol har det redan länge varit klart att högsta förvaltningsdomstolens viktigaste uppgift är att styra och förenhetliga förvaltningsrättskipningen i första instans och myndigheternas verksamhet. I enlighet med sin strategi har högsta förvaltningsdomstolen utvecklat strukturen i sina beslut att möjligast väl svara mot styrningsbehoven. Under det gångna året publicerades 134 prejudikat. I och med att handläggningen av ärendena har inletts snabbt och antalet ärenden har hållits på en relativt låg nivå har vi kunnat satsa på att skriva finslipade prejudikat. Detta har understötts även med utomstående utbildning.

Högsta förvaltningsdomstolen återvände efter nästan tre år i tillfälliga utrymmen till sina bekanta verksamhetsutrymmen i Gardesstaden i Helsingfors i januari 2024. Utrymmena är öppna, ljusa och ändamålsenliga. Luftkonditioneringen

samt både ICT- och de audiovisuella systemen fungerar. Trots att de tillfälliga utrymmena var trevliga även de, kändes hemkomsten väldigt bra. Det är också viktigt att personalen har tillgång till tillräckligt med gemensamma utrymmen för kaffe- och andra pauser. Med koronan kom distansarbetet att bli en obligatorisk del av vardagen men nu har vi möjlighet att bygga gemenskap och främja domstolens interna arbetskultur i våra nya skinande utrymmen. En tillräcklig smidighet utgör en dragningskraft, men en domstol kan inte vara en virtuell organisation.

Verksamheten stämplas av att den är internationell

Det gångna året liksom början av året 2025 har stämplats av internationalism. Ordförandeskapet för organisationen för de högsta förvaltningsdomstolarna inom europeiska unionen (ACA-Europe) fortsätter med en avslutningskonferens i Helsingfors och fram till och med årsmötet. Då övergår ordförandeskapet till Greklands högsta förvaltningsdomstol. Högsta förvaltningsdomstolens ordförandeskap har präglats av ett nära samarbete förutom med högsta förvaltningsdomstolen i Sverige även med Kroatens, Frankrikes och Hollands motsvarande institutioner. Det bärande temat under ordförandeskapet har varit samarbetet mellan de nationella högsta förvaltningsdomstolarna och växelverkan med de europeiska domstolarna, EU-domstolen och europeiska människorättsdomstolen.

Temat för den avslutande konferensen är de nationella domstolarnas förhållande till europeiska människorättsdomstolen. Under konferensen behandlas protokoll nr 16 till europeiska människorättskonventionen som ger möjlighet till rådgivande yttranden, och människorättsdomstolens rättspraxis i asyl- och klimatärenden. Finland har ratificerat protokoll nr 16 och högsta domstolen har begärt ett rådgivande yttrande om vuxenadoption; högsta förvaltningsdomstolen har tills vidare inte begärt något rådgivande yttrande.

Asyl- och klimatärenden har en stark koppling till rättsstatsfrågor och de nationella domstolarnas roll. I Finland kulminerade diskussionen om människorättsförpliktelsernas betydelse i samband med att den så kallade gränslagen (lagen om temporära åtgärder för bekämpande av instrumentaliserad inresa, 482/2024) stiftades. Diskussionen gällde framför allt frågan om man kan reagera på ett hot om instrumentaliserad inresa från Ryssland med att stifta en lag som ett begränsat undantag från grundlagen där det i grundlagen och i internationella avtal garanterade förbudet mot tillbakasändning inte försäkras liksom inte heller rättssäkerhetsgarantierna. Eventuellt får vi under våren 2025 upplysande rättspraxis från Strasbourg. I europeiska människorättsdomstolen är veterligen också ett ärende anhängigt som gäller stängningen av Finlands östgräns. Högsta förvaltningsdomstolen lämnade besvaren som gällde statsrådets beslut

En diskussion omfattande hela Europa ger perspektiv på nationella system och lägger en grund för utveckling och förstärkning av domstolarnas rättsstatliga roll.

att tillfälligt stänga gränsövergångsställena utan prövning på grund av att ändringssökandena, personer som hörde till den ryska minoriteten i Finland, saknade besvärsmöjlighet (se HFD 2024:27).

En annan stor fråga är klimaträttegångarna. Europeiska människorättsdomstolens stora avdelning avgjorde 9.4.2024 tre klimatklagomål av vilka den schweiziska KlimaSeniorinnen-föreningens ärende har väckt mest uppmärksamhet. Schweiziska staten dömdes för brott mot europeiska människorättskonventionens artikel 6 (rätt till rättvis rättegång) och artikel 8 (skydd för privat- och familjelivet). Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde sitt första så kallade klimatärende år 2023 (HFD 2023:62). Det handlade om en passivitetstalan där man ansåg att statsrådet i samband med klimatårsberättelsen borde ha

beslutat om mer långtgående handlingar för att förhindra klimatförändringen. Högsta förvaltningsdomstolens majoritet lämnade besvären utan prövning men öppnade i sina beslutsskäl för möjligheten att pröva besvären i en situation där statsrådet inte ens har för avsikt att uppfylla våra internationella förpliktelser eller den nationella klimatlagens krav. Högsta förvaltningsdomstolen publicerade i januari ett prejudikat (HFD 2025:2) i ett liknande ärende. I det här beslutet hänvisade högsta förvaltningsdomstolen bland annat till den ovan nämnda människorättsdomstolens dom och prövade föreningarnas besvär. Besvären avslogs.

Ärendena som gäller klimatet och gränssäkerheten avspeglar samhälleliga fenomen som syns i de besvär som inkommer till högsta

Arbetet med att utveckla högsta förvaltningsdomstolens verksamhet fortsätter.

förvaltningsdomstolen. Samtidigt ger de en bild av hur frågor som anknyter till internationalisering och rättsstatsgarantier framträder i vår verksamhet. Dessa frågor kommer analyseras i föredrag och i arbetsgrupper som arbetar från på förhand ifyllda frågeformulär under ACA-Europe ordförandeskapets avslutningskonferens. En diskussion omfattande hela Europa ger perspektiv på nationella system och lägger en grund för utveckling och förstärkning av domstolarnas rättsstatliga roll. Nämnas bör att huvudinlägget under konferensen hålls av Pauliine Koskelo, Finlands tidigare människorättsdomare.

Det internationella samarbetet har även annars varit livligt. Det årliga mötet för presidenterna i de nordiska högsta domstolarna och domarmöten ökar förståelsen för hur bland annat grannländernas domstolar förhåller sig till olika internationella företeelser och rättsregler. Under år 2025 kommer vi i samarbete med högsta domstolen ordna ett utvidgat möte dit även presidenterna i de baltiska ländernas högsta domstolar har inbjudits. Diskussionerna med kolleger som delar samma värdegrund, och som har förbundit

sig till unionsrätten och rättsstatsprincipen, är viktiga och upplysande.

Under år 2024 har vi även idkat bilateralt samarbete. Vi stod i september värdar för en stor grupp gäster från Estlands högsta domstol. Högsta förvaltningsdomstolen gästades också av en delegation från Lettlands författningsdomstol och fyra av högsta förvaltningsdomstolens domare besökte Sloveniens författningsdomstol. Trots olika synvinklar och behörighet är det anmärkningsvärt hur lika juridiska frågor vi brottas med och söker lösningar på från samma grund.

Arbetet med att utveckla högsta förvaltningsdomstolens verksamhet fortsätter. I uppdateringen av strategin koncentrerar vi oss särskilt på beredskap i störningssituationer, välmående i arbetet, mångfald i personalen och utmaningarna med artificiell intelligens utan att förglömma betoningarna gällande beslutskvaliteten och informationens centrala betydelse. Härifrån är gott att gå vidare, ett varmt tack till hela personalen för det förflutna året.





Om vetenskapens frihet och mångvetenskaplig rättsstatsforskning

TUIJA BRAX, DIREKTÖR, RÄTTSSTATSCENTRUM

Hösten 2024 startade Rättsstatscentrum ett projekt som ska hjälpa Ukraina till ett EU-medlemskap. Som föreläsare för de ukrainska experterna verkade bland annat högsta förvaltningsdomstolens president Kari Kuusiniemi och Päivi Pietarinen som numera är justitieråd i högsta förvaltningsdomstolen.

De ukrainska domarna, ministeriets ledning, riksdagsledamöterna och representanterna för medborgarorganisationer hade förberett sig väl

inför utbildningen. Frågorna om förvaltningsrättskipning och domstolarnas oavhängighet var noggranna.

Många frågor sammanhängde med större helheter än enskilda lagar, som frågor om förtroendet för rättskipningen och myndigheterna. I riksdagen frågade de varför det finns ett framtidsutskott i riksdagen. Jag berättade att orsaken är vårt behov att bättre förstå de problem som övergriper valperioder och olika sektorer, som kli-

För att vi ska kunna försvara rättsstaten måste vi bättre känna till hur de olika mekanismerna som hotar den föds. För det behöver vi mångvetenskaplig forskning.

matförändringen, befolkningsutvecklingen eller ny teknologi. Och det viktigaste, att denna förståelse ska grundas på bästa möjliga vetenskapliga kunskap. Som den förre energiministern i USA, nobel-fysikern Steven Chu har sagt: "Alla har rätt till sina åsikter men inte till sina egna fakta".

Frågan är oerhört viktig ur rättsstatens synvinkel. Framtidsforskning liksom rättsstatsforskning möjliggör rationellt beslutsfattande som baseras på fakta, vilket å sin sida är en av byggstenarna i en rättsstat. Rättsstatscentrum kan tack vare Jenny och Antti Wihuris stiftelse mångvetenskapligt forska i sambandet mellan rättsstaten och ekonomisk utveckling.

Om framtidsutsikterna

I Finland har en framtidsredogörelse lämnats av statsrådet sedan år 1993. När scenarierna för nästa redogörelse utarbetas är den oro som

sammanhänger med rättsstatsutvecklingen mer framträdande än förut. Oron är inte endast en enskild del som gäller de oroväckande resultaten från de färskaste rättsstatskartläggningarna, utan temat framträder också ur geo- och säkerhetspolitiska synvinklar. Kina utmanar aktivt det liberala demokratiska regelbaserade systemet genom att truga sin egen världsordning. Rysslands lagstridiga anfallskrig ökar den auktoritära utvecklingen. Hoten om att multilaterala avtal försvagas avspeglas också på världshandeln och användningen av teknologi.

Risken för krig ökar alltid när statsledarnas maktbruk inte binds till grundlagsenlig maktfördelning och oavhängig kontroll.

Pulitzer-belönade Anne Applebaums senaste bok "Autocracy, inc. The dictators who want to run the world" behandlar glidet mot auktoritarism.

Hon skriver hur en betydande del av världens diktatorer får broderlig hjälp av varandra både mentalt och konkret i form av vapen, teknologi och lagstiftningsvinklar som används till att försvaga media, medborgarsamhället och domstolarna. Applebaum utmanar teorierna om att den auktoritära utvecklingen framför allt kan förklaras med en ökad populism. Enligt henne är det snarare ofta eller endast fråga om diktatorernas och deras närmaste kretsars vilja och förmåga att hänsynslöst roffa åt sig makt till sin egen fördel. Eller tvärtom. Våra övrigas oförmåga eller ovilja att stoppa dem.

Å andra sidan är inte alla stater där de rättsstatliga dragen har försvagats, diktaturer. Vi talar om illiberala demokratier där folket genom val ger sin röst åt sådana ledare som flirtar med maktfullkomlighet och som av en del forskare kallas populist.

Populismens utmaning

Akademiforskare Timo Miettinen beskriver populismen i sin bok ”Demokratian aika” (Demokratins tid) med att presentera begreppet nostalgisk populism och lyfter samtidigt fram sociologen Zygmunt Baumanns term flytande rädsla (liquid fear). Det handlar om en i den senmoderna tiden alltomfattande rädsla som samtidigt matas av flera hot, till exempel terrorism och klimatförändring, ökad ekonomisk osäkerhet, teknologiförändring, allt svagare sociala förhållanden och kulturella fästen.

Jag började fundera på att framtidsforskningen forskar i de här samma orsakerna till den flytande rädslan, mångvetenskapligt och ofta med svårtolkade resultat. De svar populismen erbjuder låter vid sidan av detta ofta enkla trots att de skulle vara sinsemellan motstridiga eller ovetenskapliga.

Miettinen beskriver också hur populistiska ledare ofta presenterar sig själva uttryckligen som instrument för folkets vilja. Det centrala är en form av kritik mot medlande och balanserande institutioner: förhållandet mellan folket och ledarna ska vara möjligast rakt och omedelbart. Ett sådant förhållande mellan folket och ledaren försvagas av den liberala demokratins institutioner; ministerier och tjänstemän, domstolar och fri media.

Försvaret av rättsstaten

I vilket fall som helst är problemets kärna ur rättsstatens synvinkel just de politiska ingreppen som försvagar maktfördelningen och domstolarnas oavhängighet, oberoende av om ingreppen i grunden är diktatoriska eller populistiska.

För att vi ska kunna försvara rättsstaten måste vi bättre känna till hur de olika mekanismerna som hotar den föds. För det behöver vi mångvetenskaplig forskning. Juristerna har skäl att aktivare än i dag vara en del av detta forskningsfält. Det här gäller också oss finska jurister även om vi kanske tänker att vår nationella oro över rättsstaten mest handlar om att bereda oss för sämre tider.

I en del av EU:s medlemsstater har dessa sämre tider redan inträffat och därför publicerar kommissionen numera årligen en rättstatsrapport där medlemsstaternas rättsstatliga läge analyseras. I nästa rapport kommer även kandidatländernas situation att bedömas. Få se hur nära till exempel Ungern är de bästa medlemskandidaterna som trots sin utveckling ännu kommer få en lång lista med krav på förnyelse innan de uppfyller medlemskapskriterierna. Rättsstatscentrum hjälper förutom Ukraina även Albanien på vägen mot medlemskap och vi får med jämna mellanrum förklara varför det inte går att ge efter med medlemskapskriterierna trots att en del medlemsstater nu slirar från dem.

Rättsstatsrapporten liksom Venedigkommissionens checklista för rättsstater utgår ifrån att rättsstaten, demokratin och de mänskliga rättigheterna bildar en ovillkorlig treenighet. Utöver den behandlar rapporten förhindrandet av korruption, pressfrihet och medborgarsamhällets tillstånd.

Vetenskapens frihet som ett rättsstatskriterium

Vi har i Rättsstatscentrum lagt till ännu ett element i våra egna rättsstatskriterier: vetenskapens frihet.

Sambandet mellan vetenskapens frihet och demokrati har varit känd sedan länge. Liisa Laakso som är ledande forskare vid Nordiska Afrikainstitutet har under sina föreläsningar och i sin tillsammans med Siphamandla Zond redige-

rade bok "Political Science in Africa" visat att en hög nivå på den akademiska friheten förutsäger förutom god förvaltning också fria och ärliga val i framtiden. Vi har med andra ord nu även bevis på kausaliteten mellan vetenskapens frihet och demokrati.

Också inom EU har det tagits ett initiativ om att vetenskapens frihet skulle införas som ett självständigt kriterium i rättsstatsrapporten. Bakom initiativet står nätverket Scholars at risk Europe. Med sin resolution 19.5.2022 ställde sig det förra EU-parlamentet bakom initiativet. I Finland drivs initiativet också av Akava.

Vi kan närma oss tanken om vetenskapens frihet som en del av rättsstatsgrunden också omvänt. I de auktoritära ledarnas s.k. playbook återkommer ett mönster där man försvagar domstolsväsendet, den fria pressen, medborgarorganisationerna och vetenskapens frihet och på så sätt vittrar sönder rättsstaten.

Docenten i politisk historia vid Helsingfors universitet Katalin Miklóssy beskriver i sin bok "Demokratian rappio – Unkarin tiellä tulevaisuuteen?" hur Ungerns premiärminister Viktor Orbán med hjälp av universitetsreformen 2018 inledde en målmedveten försvagning av den akademiska friheten.

I Finland är oron över vetenskapens frihet naturligtvis marginell i jämförelse med till exempel Ungern. Men även i Finland har en del forskare

utsatts för allvarliga trakasserier och hot och detta inbegriper också en del av rättsvetarna.

Det kan hända att vi jurister ibland i rättsstatsdiskussionen tar vår egen vetenskapsgren som självskriven. Det här slog mig när jag läste det utlåtande som dekanus vid juridiska fakulteten vid Helsingfors universitet, Johanna Niemi gav i november 2024 om de preliminära åtgärdsförslagen av arbetsgruppen för rättsväsendet. Hon fäste uppmärksamhet vid att varken juridisk forskning eller undervisning nämns när man i betänkandet dryftar till exempel domstolarnas dragningskraft som karriärval, domarnas vidareutbildning eller till och med när man i betänkandet betonar beslutsfattande som grundar sig på kunskap.

Rättsstaten och forskningsrön

Rättsstaten har tacknämligt längs med året 2024 dryftats under många seminarier och höranden på universitetet och i juridiska sällskap, justitieministeriet, statsrådets kansli och i riksdagens utskott. Institutet för kriminologi och rättspolitik som leds av Kimmo Nuotio har publicerat i början av året 2025 översikten Oikeusolot, vilken även den kommer befrämja den här diskussionen.

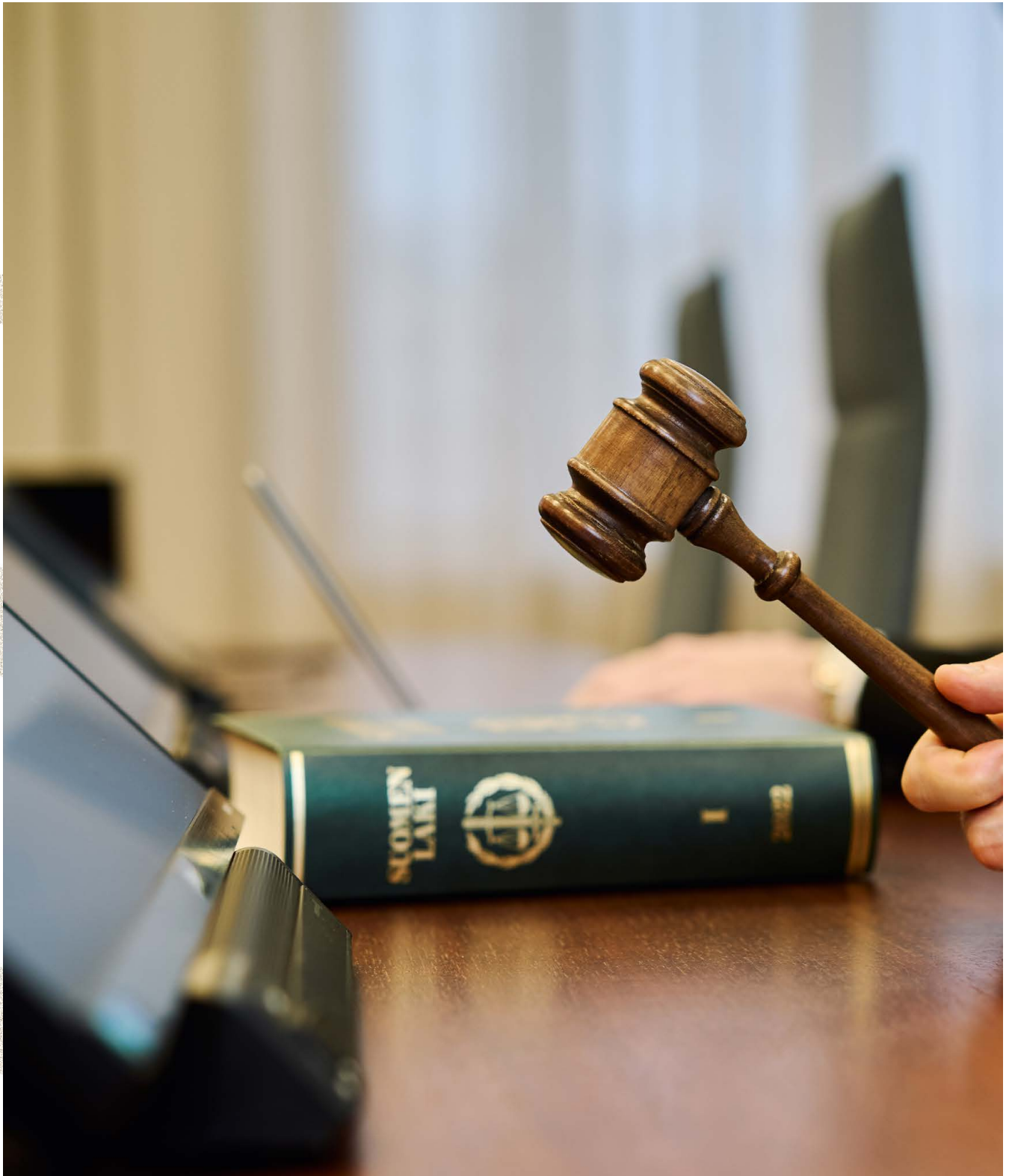
Under dessa tillställningar har vi funderat över bland annat behoven av grundlagsändringar utgående från presidentens i högsta förvaltningsdomstolen Kari Kuusiniemis initiativ, EU- och Europadomstolens avgöranden, grundlagskontrollen i Finland, grundrättighetsbegränsningar och svårigheten att stifta exakt undantagslagstift-

ning med tanke på miljö-, hälso- och hybridhot. Vi har även mints vinnaren av Rättscentrums Leo Mechelin- pris år 2023 och sedermera nobelpristagaren i ekonomi år 2024, James A. Robinsons och hans kollegas Daron Acemoğlus teori om den smala korridoren; om säkerheten förutsätter nya befogenheter åt myndigheterna ska den oavhängiga kontrollen av dessa verksamheter stärkas på motsvarande sätt.

Efter att ha läst akademiforskare Timo Miettinen bok tänker jag att vi under dessa seminarier i fortsättningen ännu bättre borde förstå dryfta också det hur vårt juridiska tänkande klargörs för forskare inom andra vetenskapsgrenar och för den stora publiken. Jag ser även ett behov för oss att med hjälp av andra vetenskaper fördjupa oss i hur man kan förbättra människans förmåga att behandla denna flytande rädsla med stöd av forskningsbaserad kunskap.

Våra ukrainska gäster förstod detta behov väldigt bra. De bad om vår hjälp också i att kommunicera om rättsstaten. Även EU-kommissionen har lyft fram det här kommunikationsproblemet.

Desinformationen i samband med valen i Moldavien och Rumänien är färskt exempel på hur viktig en korrekt information om rättsreformer är. De lämpar sig också som vägande skäl för varje finsk jurist som arbetar med förvaltningsärenden att fördjupa sig i rättsstatsforskning. I Finland skulle besvär som gäller valens laglighet som bekant behandlas i förvaltningsdomstolslinjen.



HFD drog upp riktlinjer för att avvika från en skatteförhöjning på grundnivå

MIKKO PIKKUJÄMSÄ, JUSTITIERÅD

Högsta förvaltningsdomstolen tog i sina prejudikat HFD 2024:93 och HFD 2024:94 första gången ställning till tolkningen av de nuvarande bestämmelserna om skatteförhöjning. Prejudikaten styr bedömningen av när man avviker från skatteförhöjningens grundnivå till den skatteskyldiges fördel. I det ena fallet ledde bedömningen till nedsatt skatteförhöjning och i det andra fallet till att skatteförhöjningen slopades.

Regleringen är schematisk

Bestämmelserna om skatteförhöjning i inkomstbeskattningen trädde i kraft år 2018. Regleringen är avsedd att vara schematisk. En skatteförhöjning påförs i regel alltid om någon i deklarationen lämnat uppgift som påverkar den beskattningsbara inkomstens belopp anses felaktig när beskattningen verkställs. Det, hur klandervärt den skattskyldige har handlat, saknar betydelse.

I de ifrågavarande bestämmelserna används begreppet oskäligen skatteförhöjning i två olika betydelser. Förutom att skatteförhöjningens oskälighet på ovan nämnt sätt kan leda till att förhöjningen sänks, kan man låta bli påföra skatteförhöjningen enligt 32 § 3 mom. i lagen om beskattningsförfarande om påförandet av skatteförhöjning skulle vara oskäligt med hänsyn till omständigheterna.

Grundnivån för skatteförhöjningen är två procent av beloppet av den inkomst som lagts till den skattskyldiges inkomster när skattedeklarationen rättas till. En sänkt skatteförhöjning om en procent tillämpas, om det berörda ärendet lämnar rum för tolkning eller är oklart eller om påförande av skatteförhöjning enligt grundnivån skulle vara oskäligt av någon annan särskild anledning. I vissa i lagen uppräknade fall kan man låta bli att påföra skatteförhöjning.

En förhöjd skatteförhöjning om 3–10 procent kan påföras, om försummelsen av deklarationsskyldigheten är återkommande eller den skattskyldiges agerande tyder på uppenbar likgiltighet för de förpliktelser som gäller beskattningen. Skatteförhöjningen vid beskattning enligt uppskattning är fem procent av den inkomst som lagts till.

Strukturen är densamma även för mervärdesskatt och övriga skatter som betalas på eget initiativ. Grundnivån i beskattning på eget

initiativ är 10 procent av den skatt som påförts till den skattskyldiges nackdel. Den nedsatta skatteförhöjningen är tre procent och den förhöjda skatteförhöjningen å sin sida 15–50 procent räknat på skatten. Av den uppskattade skattens belopp är förhöjningen 25 procent.

HFD 2024:93 – skattede- klarationens felaktighet gav rum för tolkning

Prejudikatet HFD 2024:93 handlade om en situation där ett bolag hade behandlat sina aktier i ett fastighetsbolag som ägde en parkeringshall som anläggningstillgångar och hade deklarerat aktiernas nedskrivning som en avdragbar post i sin beskattning. Avdragsrätten berodde på huruvida aktierna var att anse som kommanditibolagets anläggnings- eller omsättningstillgångar. När beskattningen verkställdes hade utgiften som föranleddes av nedskrivningen ansetts vara en icke avdragsgill värdeminskning av aktier som hör till anläggningstillgångarna. Av denna anledning hade en skatteförhöjning enligt grundnivån på två procent påförts.

Om ett ärende lämnar rum för tolkning eller är oklart utgör det enligt ordalydelsen i 32 a § 4 mom. i lagen om beskattningsförfarande en grund för att anse en skatteförhöjning enligt grundnivå oskäligen. I beslutsskäl till prejudikatet HFD 2024:93 konstaterade högsta förvaltningsdomstolen att bolagets tolkning av aktiernas karaktär som omsättningstillgångar måste anses möjlig. Bolagets tillit till en sådan tolkning skulle

ha kommit att skyddas ifall den hade baserat sig på en myndighets praxis eller anvisningar. Följaktligen kunde skatteförhöjningen åtminstone inte påföras till grundnivå.

I de ifrågavarande bestämmelserna används begreppet oskäligen skatteförhöjning i två olika betydelser. Förutom att skatteförhöjningens oskälighet på ovan nämnt sätt kan leda till att förhöjningen sänks, kan man låta bli påföra skatteförhöjningen enligt 32 § 3 mom. i lagen om beskattningsförfarande om påförandet av skatteförhöjning skulle vara oskäligt med hänsyn till omständigheterna. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i sina beslutsskäl att bestämmelsen ska tolkas så att den oskälighet som avses i den sistnämnda bestämmelsen är djupare än oskäligheten i den förstnämnda bestämmelsen.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg efter en bedömning av ärendets särdrag att även detta djupare oskälighetskriterium uppfylldes. Felet kunde med beaktande av omständigheterna anses ursäktligt. Det hade varit oskäligt att påföra även en nedsatt skatteförhöjning på en procent. Ingen skatteförhöjning skulle påföras.

HFD 2024:94 – motstridiga uppgifter i huvud- och bilageblanketterna

I prejudikatet HFD 2024:94 hade bolaget i huvuddeklarationsblanketten under punkten ”överlåtelse- och upplösningvinster från aktier som utgör anläggningstillgångar” deklarerat en

överlåtelseförlust som en post som minskar på intäkterna från näringsverksamhet trots att överlåtelseförlusten borde ha deklarerats så att den hänförde sig till övriga tillgångar. Överlåtelseförlusten hade meddelats korrekt på skattedeklarationens bilageblankett. När det här felet och ett annat fel på huvuddeklarationsblanketten som bolaget hade gjort till sin nackdel hade rättats vid verkställandet av beskattningen, fastställdes för bolaget i stället för ca 950 000 euro en förlust av näringsverksamhet på endast ca 180 000 euro.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att skattedeklarationen var felaktig. Föresattningsarna för att påföra en skatteförhöjning hade således uppfyllts.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg det dock utrett att det var fråga om ett mänskligt misstag i att meddela uppgifterna. Det, att de korrekta uppgifterna hade framgått av bilageblanketten och att uppgifterna som bolaget hade deklarerat hade varit motstridiga, hade avsevärt minskat risken för att beskattningen skulle ha verkställts felaktigt. Skatteförhöjningen som påförts bolaget till grundnivå i samband med att beskattningen verkställdes skulle anses vara oskälig av särskilt skäl. Skatteförhöjningen skulle nedsättas till en procent av den inkomst som lagts till.

I beslutsskälens hänvisas till riksdagens grundlagsutskotts utlåtande i lagberedningsskedet. Oberoende av att man i den nuvarande regleringen har velat vara schematisk, måste man beakta

att skatteförhöjning är en administrativ påföljd av straffrättslig natur. Med hänseende till detta måste man i samband med bedömningen av förhöjningens skälighet, oberoende av att syftet varit att skatteförhöjning påförs mer schematiskt än förut och myndighetsprövningen i samband med påförandet av skatteförhöjningen minskas, kunna fästa uppmärksamhet vid hur allvarlig försummelsen faktiskt varit.

Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde ärendet efter omröstning (4–1). Ett justitieråd skulle även i detta ärende ha slopat den påförda skatteförhöjningen i sin helhet.

Prejudikaten vägleder praxis

Enligt de bestämmelser som tidigare var i kraft förutsattes att den skattskyldige medvetet eller av grov oaktsamhet har lämnat in en väsentligen oriktig skattedeklaration eller inte alls lämnat in någon deklaration för att skatteförhöjning skulle kunna påföras. I bestämmelsen ingick ett element av subjektiv klandervärdhet, men att kombinera detta element med ett beskattningsförfarande av masskaraktär har i beskattnings- och rättspraxis visat sig vara svårt. I beslutsskälens till prejudikatet HFD 2024:94 hänvisas till tidigare rättspraxis där ett liknande fel, som nu ledde till en sänkning av skatteförhöjningen till följd av skälighetsprövning, hade karaktäriserats som inlämnande av en väsentligen oriktig skattedeklaration av grov vårdslöshet (HFD 2016:15).

Det schematiska påförandet av skatteförhöjningar har fått en spricka. Rättsfrågorna i de publicerade referaten är i en nyckelposition när sprickans omfattning dryftas i samband med kommande skatteförhöjningar.

I den nuvarande regleringen har man, som ovan konstaterats, strävat efter större schematiskhet, bort från bedömningen av subjektiv skuld. Det har också framkommit att detta lagstiftarens syfte i mycket stor omfattning har förverkligats inom beskattningspraxis. Före de nu aktuella två prejudikaten fanns så gott som inga observationer om att man skulle ha avvikit från skatteförhöjningens grundnivå.

Domstolar och domare har skäl till försiktighet i att framföra bedömningar om vilken praktisk betydelse deras avgöranden har. Principen om att ett domstolsbesluts inverkan vilar på dess beslutsskäl och att man ska avhålla sig från att i efterhand förklara beslut, är bra och värdefull. Denna princip begränsar i vilken utsträckning det i detta sammanhang är möjligt att bedöma beslutens inverkan på rättspraxis. Något kan man trots allt säga.

Enligt högsta förvaltningsdomstolens förnyade arbetsordning kan som prejudikat publiceras ett beslut som har betydelse för lagtillämpningen i andra likadana fall eller som annars är av allmän betydelse. I det referat som utarbetas av prejudikatet ingår enligt arbetsordningen den rättsfråga som ligger till grund för publiceringen samt vid behov klarläggande information om ärendet och om skälen till avgörandet.

Man kan sluta sig till att högsta förvaltningsdomstolen, genom att publicera två av sina beslut gällande skatteförhöjning som prejudikat, uttryckligen har avsett att de ska styra avgörandet av andra motsvarande fall. Det schematiska påförandet av skatteförhöjningar har fått en spricka. Rättsfrågorna i de publicerade referaten är i en nyckelposition när sprickans omfattning dryftas i samband med kommande skatteförhöjningar.

Högsta förvaltningsdomstolen lyfte fram ett mänskligt misstag vid sidan av de i förarbetena nämnda situationerna som en grund för att sänka skatteförhöjningen också när felet är obestriddigt och uppgår till och med till flera hundratusen euro.

Måttstocken för en oklar tolkning

Ur referaten vill jag särskilt lyfta fram för det första måttstocken för tolkningsoklarheten i prejudikatet HFD 2024:93. Hänvisningen till tillitsskyddet i samband med skatteförhöjningen får sin förklaring av att skatteförhöjningen enligt lagen om beskattningsförfarande påförs som sänkt om ärendet lämnar rum för tolkning eller annars är oklart på det sätt som avses i bestämmelsen om tillitsskydd i samma lag. Med oklarhet menas med andra ord detsamma i såväl bestämmelsen om skatteförhöjning som i bestämmelsen om tillitsskydd.

Enligt bestämmelsen om tillitsskydd har det att ett ärende lämnar rum för tolkning eller är oklart den betydelsen, att den skattskyldige inte får tillitsskydd ifall denna förutsättning inte uppfylls, trots att hen i god tro har handlat i enlighet

med myndighetens praxis eller anvisningar. Den skattskyldiges uppenbart lagstridiga förväntningar skyddas med andra ord inte. Tillitsskyddet kommer i fråga när ärendet i sig med fog kunde avgöras på många olika sätt.

I tillämpningen av tillitsskyddet har tröskeln för oklarhet i praktiken varit rätt låg. I ärendets HFD 2024:93 referat beskrevs med ordalydelsen "företagets tolkning måste anses möjlig" att tröskeln överskreds. Trots att den skattskyldige har uppgett ett avdrag som lagen till slut inte tillåter kan en skatteförhöjning i alla fall inte på grundnivå påföras om den tolkning som lett till att avdraget uppgavs, är åtminstone möjlig.

Mänskligt misstag

Ur referatet för prejudikatet HFD 2024:94 fäster jag uppmärksamhet vid betydelsen av ett mänsk-

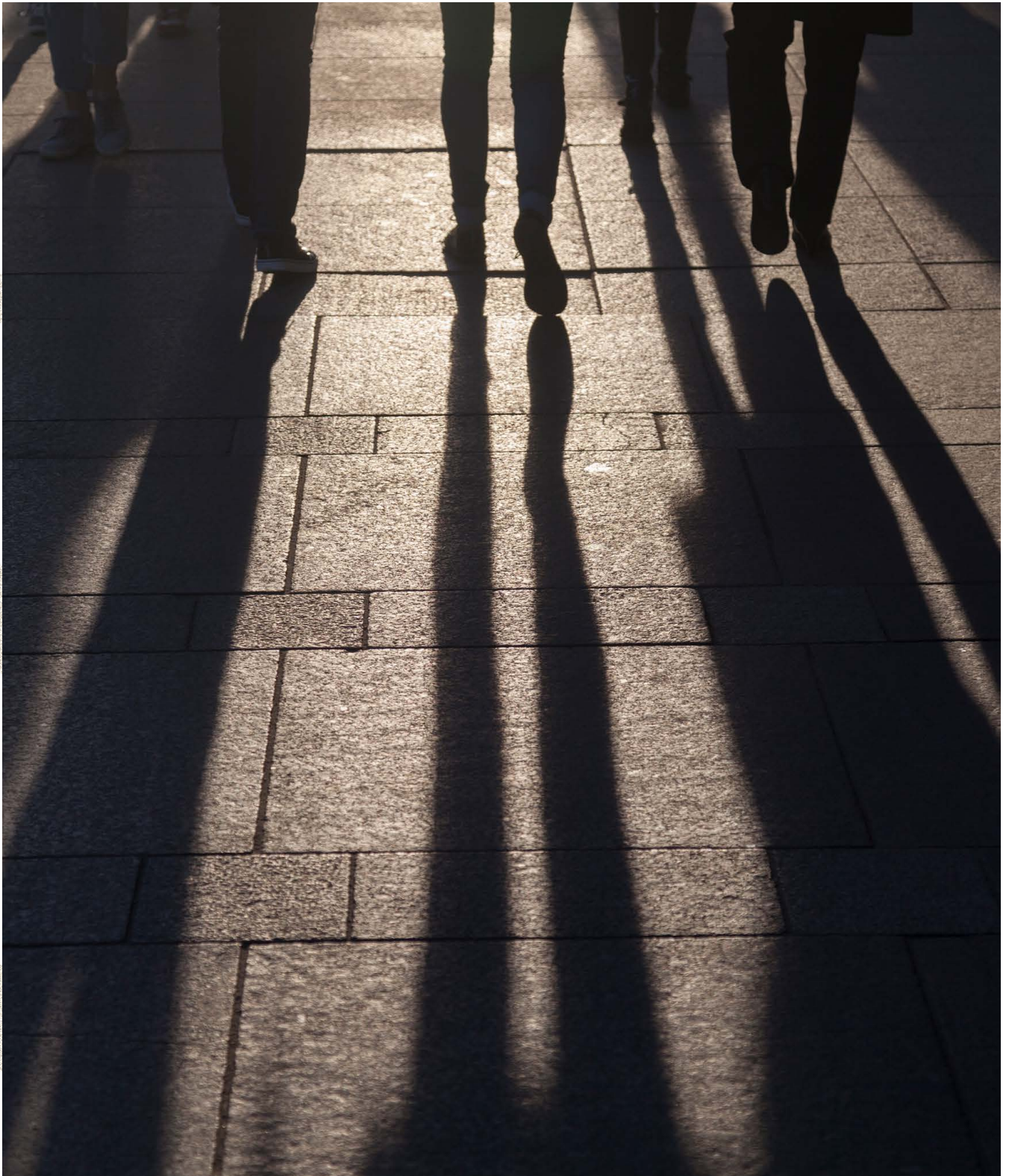
ligt misstag. I förarbetena till skatteförhöjningsbestämmelsen hänvisas till den skattskyldigas hälsotillstånd eller oerfarenhet i skatteärenden som exempel på situationer där en sänkning av skatteförhöjningen från dess grundnivå är berättigad. Ytterligare nämns ett oavsiktligt fel i skattens periodisering eller något annat oavsiktligt eller enligt omständigheterna ringa fel. Ett sådant fel av oaktsamhet vars betydelse inte förblir endast ringa, verkar inte ha uppmärksamats i förarbetena.

Högsta förvaltningsdomstolen lyfte fram ett mänskligt misstag vid sidan av de i förarbetena nämnda situationerna som en grund för att sänka skatteförhöjningen också när felet är obestridligt och uppgår till och med till flera hundratusen euro. Som jag redan nämnt ansågs det inte möjligt helt lösgöra sig från en faktisk bedömning av klandervärdeheten i samband med en påföljd av straffrättslig natur. Samtidigt framgår det av referatet att den risk som föranleddes av felet skulle beaktas som motvikt när skatteförhöjningens skälighet i denna situation bedömdes. Det att felet är oavsiktligt räddar inte nödvändigtvis den skattskyldige från en skatteförhöjning enligt grundnivå, om inte felet samtidigt är så uppenbart att det i varje fall kan förväntas komma fram när beskattningen verkställs.

Rum för individuell bedömning

Det lönar sig också att fästa uppmärksamhet vid vad som inte nämns i referaten. I beslutsskäl till HFD 2024:94 ingår en bedömning av om felet kunde beskrivas som ringa på det sätt som avses i lagen eller om det fanns någon giltig orsak för underlåtenheten. Bedömningen omfattar också frågan om huruvida skatteförhöjningen borde slopas i sin helhet. Dessa frågor behandlas inte alls i ärendets publicerade referat. Ur ärendets HFD 2024:93 referat framgår att bedömningen har gått via att sänka skatteförhöjningen till att sedan helt slopa den, men i referatet redogörs inte på något sätt för de särdrag som ledde till detta.

Referaten berättar att alla de rättsfrågor som högsta förvaltningsdomstolen måste ta ställning när ärendena avgjordes, inte är ämnade att vara prejudicerande. Detta lämnar rum för individuell bedömning när skatteförhöjningsbestämmelserna i fortsättningen tolkas och tillämpas. Trots att det är mycket möjligt och till och med troligt att nya prejudikat i sinom tid publiceras inom detta ämne kommer den spricka som har uppstått i det schematiska påförandet av skatteförhöjningar knappast att genom rättspraxis helt bli lappad.



Europeiska människorättsdom- stolens avgöranden i högsta förvaltnings- domstolens rättspraxis

JUHA LAVAPURO, DOMARE,
EUROPEISKA MÄNNISKORÄTTSDOMSTOLEN

Lavapuro arbetade som justitieråd
i högsta förvaltningsdomstolen fram till 31.12.2024

De internationella människorättskonventionernas ställning som en del av den rättsordning våra domstolar tillämpar har redan länge varit etablerad. De avgörande stegen togs i slutet av 1980-talet. Finland blev medlem av Europarådet i maj 1989. Den europeiska människorättskonventionen (även kallad Europakonventionen) som är en väsentlig del av medlemskapet i rådet ratificerades följande år. Konventionen trädde nationellt i kraft 10.5.1990.

När Finland anslöt sig till och satte i kraft den europeiska människorättskonventionen startades en rättslig utvecklingsprocess där man i rättskipningen stegvis började ge internationella människorättskonventioner och deras tillämpningspraxis allt större betydelse. Till en början handlade det endast om hänvisningar på allmän nivå till internationella förpliktelser som var bindande för Finland (se bl.a. HFD 1992-A-59),

för att senare bli allt mer exakta bedömningar av avtalens internationella tillämpningspraxis och deras tillämpning i förhållande till den nationella tillämpningssituationen (se de i det här avseendet tidiga avgörandena t.ex. HFD 2007:47 och HFD 2007:48).

Det ovan sagda betyder förstås inte att de internationella mänskliga rättigheterna numera skulle stå för merparten av den rätt som högsta förvaltningsdomstolen tillämpar. Tvärtom kan de flesta ärenden som inkommer till högsta förvaltningsdomstolen avgöras genom att med vanliga lagtolkningsmetoder tillämpa lagar stiftade av riksdagen och utan dess mer långtgående bedömningar om mänskliga rättigheter. Så ska det också vara i en demokratisk rättsstat.

Trots det har högsta förvaltningsdomstolen som högsta rättsinstans ett särskilt ansvar, som i princip sträcker sig till alla dess ärenden, att försäkra sig om att de grundläggande och mänskliga rättigheterna förverkligas i all utövning av offentlig makt. Grundlagen och de internationella konventioner som har satts i kraft inom staten är en del av den lagstiftning som enligt 2 § 3 mom. i grundlagen i all utövning av offentlig makt noggrant ska iakttas. Förverkligandet av denna uppgift kan ibland förutsätta att en lag som strider mot en människorättskonvention inte tillämpas, att grundlagen ges företräde eller att lagar tolkas på ett grund- och människorättsbejakande sätt. Frågan om dessa behov ligger för handen kan avgöras endast i samband med varje enskilt fall.

De nationella domstolarnas roll i övervakningen av den europeiska människorättskonventionen

De nationella domstolarnas särskilda ansvar att övervaka efterlevnaden av internationella konventioner om mänskliga rättigheter är också en väsentlig del av dessa konventioners verksamhetsprinciper. Det primära ansvaret för övervakningen av att konventionsbestämmelserna verkställs ligger enligt subsidiaritetsprincipen hos de nationella aktörerna – i sista hand de högsta domstolarna. För att ett individuellt klagomål ska prövas krävs på motsvarande sätt att de nationella rättsmedlen är uttömda.

De nationella domstolarnas centrala roll syns också i den internationella kontrollen av den europeiska människorättskonventionen. Som Robert Spano, f.d. president i europeiska människorättsdomstolen har konstaterat, människorättsdomstolen har de senaste åren i sina avgöranden alltmer betonat procedurfrågor framom att detaljerat granska innehållsfrågor. Med andra ord fäster människorättsdomstolen numera särskild uppmärksamhet vid att de nationella domstolarna beaktar människorättskonventionens bestämmelser och människorättsdomstolens avgöranden gällande dem. Om så har gjorts och om medlemsstaten i övrigt följer principerna för en rättsstat ger sig människorättsdomstolen endast sällan in på att bedöma det nationella förfarandet alldeles annorlunda. Ifall en nationell domstol i ett människorättsrelevant enskilt fall vill försäkra sig om att dess avgörande håller också

ur den europeiska människorättskonventionens synvinkel, är det skäl att i beslutsskäl skriva in människorättsdomstolens för det aktuella fallet relevanta rättspraxis. Denna praxis bör i gengäld avspeglas i den egentliga rättsliga bedömningen. Den för Finlands människorättskulturs tidigaste år typiska allmänna formuleringen att det inte finns skäl att bedöma ärendet annorlunda heller i ljuset av de internationella människorättskonventioner som är bindande för Finland, kan följaktligen anses uppenbart otillräcklig. Dessa allmänna formuleringar bidrar ensamt yttrade endast till att underställa den nationella domstolens beslut människorättsdomstolens kritiska bedömning.

Betydelsen av såväl de enskilda bestämmelserna i människorättskonventionen som deras tillämpningspraxis varierar naturligtvis från fall till fall. En enkel tumregel är att ju mer omfattande begränsningen av mänskliga rättigheter är, desto högre är kraven på motiveringarna. Förverkligandet av rättigheterna är huvudregeln och förutsätter inte långt gående motiveringar. Begränsningar i rättigheterna å sin sida är restriktivt tolkade undantag vilka alltid måste motiveras för att kunna tillåtas.

Återbrytande av beslut att registrera ett politiskt parti och människorättsdomstolens praxis

Ett bra exempel på den argumentationsbörda som ställs på de nationella domstolarna är högsta förvaltningsdomstolens prejudikat HFD 2024:63. Det handlade om justitieministeriets

ansökan om återbrytande. Ministeriet ansökte om återbrytande av sitt lagakraftvunna beslut att registrera Sinimusta liike r.y. som parti. Enligt ansökan hade partiet efter registreringen till sitt program återinfört sådana delar som strider mot jämlikhet, diskrimineringsförbudet och tvingande internationell rätt, som på grund av de korrigeringsuppmaningar justitieministeriet hade gett med stöd av vallagen, hade avlägsnats från de tidigare programmen.

Principen om rättssäkerhet och den i 117 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden uttalade tröskeln för återbrytande förutsätter redan i sig att man inte befattar sig med lagakraftvunna beslut annat än av synnerligen vägande skäl. Nu var det dessutom fråga om att återbrytandet kom att inkräkta direkt på den i 13 § i grundlagen och i art. 11 i europeiska människorättskonventionen garanterade rätten till föreningsfrihet och på den i 12 § i grundlagen och i art. 10 i europeiska människorättskonventionen garanterade yttrandefriheten. Högsta förvaltningsdomstolen hänvisade till europeiska människorättsdomstolens rättspraxis enligt vilken föreningsfriheten för politiska partier kan begränsas endast av exceptionellt vägande skäl (se t.ex. Refah Partisi m.fl. v Turkiet, 13.2.2003, § 100).

Å andra sidan är föreningsfriheten i ljuset av människorättsdomstolens rättspraxis inte absolut ens för politiska partier. De ska i sin verksamhet respektera mänskliga rättigheter. Partier har inte heller rätt att presentera politiska program

Typiska situationer där människorättsdomstolens rättspraxis har betydelse är då det ärende som behandlas förutsätter en avvägning antingen mellan olika parter sinsemellan motstridiga grundrättigheter eller mellan flera olika grund- och mänskliga rättigheter.

som strider mot internationella principer (Linkov v. Tjeckien, 7.12.2006, § 35) och staten har inte skyldighet att vänta tills ett parti har fått makten och inlett konkreta åtgärder för att genomföra en politik som står i strid med människorättskonventionen och de demokratiska kraven, om det finns bevis för att politiken utgör en fara för demokratin och denna fara är uppenbar (Refah Partisi m.fl. v Turkiet, 13.2.2003, § 102). Människorättskonventionen ger således inte skydd i en situation där partiets syften bryter mot demokratiska regler eller innebär att demokratin eller de rättigheter och friheter som demokratin erkänner upphävs eller bryts emot (Turkiets socialistiska parti (STP) m.fl. v Turkiet, 12.11.2003, § 38). Efter att ha bedömt partiets förfarande efter registreringen godkände högsta förvaltningsdomstolen ansökan och återbröt justitieministeriets beslut.

Genom att möjligast noga i beslutsskäl skriva in den europeiska människorättsdomstolens tolkningsprinciper i motsvarande fall har man sökt garantera att beslutet är förenligt med den europeiska människorättskonventionen.

Avgöranden som förutsätter avvägning

Typiska situationer där människorättsdomstolens rättspraxis har betydelse är då det ärende som behandlas förutsätter en avvägning antingen mellan olika parter sinsemellan motstridiga grundrättigheter eller mellan flera olika grund- och mänskliga rättigheter. Prejudikatet HFD 2024:59 handlade om huruvida det fanns i begravningslagen avsedda synnerligen vägande skäl att flytta ett dödfött barns stoft från en massgrav till en av föräldrarna utsedd släktgrav. Ändringssökandenas barn hade fötts som död

år 1979. Enligt dåvarande praxis ombesörjde sjukhuset begravningen av dödfödda barn utan att ge föräldrarna möjlighet att begrava sitt barn på ett sätt de själva valt.

Högsta förvaltningsdomstolen fäste i början av sitt avgörande uppmärksamhet vid att den europeiska människorättsdomstolen i flera av sina avgöranden har konstaterat att trots att artikel 8 i människorättskonventionen huvudsakligen gäller endast förhållanden mellan levande personer, kan bestämmelsen tillämpas även i frågor som gäller döda personers behandling och begravning. I den europeiska människorättsdomstolens rättspraxis har man bland annat ansett att en nära anhörigs rätt att få information om dödsfallet och behandlingen av kroppen, rätten att få kroppen tillbaka inom skälig tid och utan obefogat dröjsmål liksom rätten att bestämma om frågor i anslutning till begravningen och delta i den omfattas av artikel 8 i människorättskonventionen (t.ex. *Hadri-Vionnet v. Schweiz*, 14.5.2008, §§ 51–52). Samtidigt har den europeiska människorättsdomstolen framhållit medlemsstaternas vida prövningsmarginal i dessa sensitiva frågor. När flera avlidna är begravda i samma grav ska förutom säkerställandet av den allmänna gravfriden i samhället ytterligare beaktas eventuella privata intressen som kan gå i olika riktning (*Dražković v. Montenegro*, 9.6.2020, §§ 53 och 57).

Efter att ha avvägt å ena sidan ändringssökandenas i sig vägande skäl i anslutning till rätten till

privatliv och familjeliv och å andra sidan de andra i massgraven begravda barnens anhörigas intressen i anslutning till motsvarande rättigheter och den i 2 § i begravningslagen uttalade utgångspunkten för tillämpningen av lagen, ansåg högsta förvaltningsdomstolen att det fanns sakliga och tillräckliga grunder för att neka tillstånd till flyttning av det gravsatta stoftet.

Avvägningen hade avgörande betydelse också i högsta förvaltningsdomstolens prejudikat HFD 2024:34 som gällde en persons begäran till sökmaskinsbolaget Google om att ta bort flera sökresultatslänkar som gick att hitta på personens namn och ledde till olika nyhetsmediers år 2010 publicerade artiklar gällande hens efterlysning. Efter att Google hade vägrat ta bort länkarna hade biträdande dataombudsmannen förelagt Google att tillmötesgå sökandens begäran. Förvaltningsdomstolen hade med anledning av Googles besvär upphävt biträdande dataombudsmannens beslut. Frågan i högsta förvaltningsdomstolen gällde framför allt det huruvida Google hade rätt att behandla de uppgifter som skulle avlägsnas. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att det för sökmotorers del var berättigat att behandla uppgifter då internetanvändarnas rätt att ta del av den ifrågavarande informationen vägde tyngre än den persons som begärt att uppgifterna tas bort rätt till skydd för sitt privatliv och sina personuppgifter. För att bedöma detta skulle en avvägning mellan dessa intressen utföras där man i tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen skulle beakta

Genombrottet för den finska människorättskulturen skedde för 35 år sedan när Finland anslöt sig till den europeiska människorättskonventionen och den sattes i kraft nationellt. Sedan dess har tillämpningen av mänskliga rättigheter blivit vardag.

EU-domstolens och europeiska människorättsdomstolens rättspraxis.

I beslutsskälerna till högsta förvaltningsdomstolens Google-fall finns omfattande hänvisningar till både EU-domstolens och europeiska människorättsdomstolens rättspraxis. Företeelsen är mycket typisk och det syns förutom i dataskydds-ärenden även åtminstone i utlänningsärenden (se t.ex. HFD 2022:136). Det finns ett tydligt samband mellan innehållen i EU:s grundrättsstadga och den europeiska människorättskonventionen. Åtminstone i tillämpningen av unionsrätten är det därför ofta motiverat att söka ledning för tolkningen både från EU-domstolens och den europeiska människorättsdomstolens rättspraxis. I prejudikatet HFD 2024:34 fanns

dessutom starka skäl till en dylik harmonisering av tolkningarna eftersom EU-domstolen själv i flera ärenden som har gällt tolkning av den allmänna dataskyddsförordningen i sitt avgörande har hänvisat till den europeiska människorättskonventionen och dess tolkningspraxis (t.ex. C-460/20, TU och RE, punkterna 58–61).

Krav gällande lagar som begränsar mänskliga rättigheter

Människorättsdomstolens rättspraxis är inte av betydelse endast i avvägningssituationer och andra motsvarande fall där frågan gäller särskilt den innehållsmässiga godtagbarheten och proportionaliteten av begränsningar i de mänskliga rättigheterna (dvs. "necessary in a democratic society"). Föra att vara godtagbara förutsätts

nämligen också att begränsningarna måste vara föreskrivna i lag ("in accordance of the law", "prescribed by law"). Även kvaliteten och förutsebarheten är av betydelse. Prejudikatet HFD 2024:105 handlade om detta. Ärendet gällde en polisinrättnings rätt att som uppsägningsgrund för en polisman använda uppgifter som erhållits ur polismannens privata meddelanden i samband med en genomsökning av utrustning. Genomsökningen hade gällt en brottsmisstänkt person, med vilken den uppsagda polismannen hade kommunicerat via Whatsapp. Den uppsagda polismannen var inte misstänkt för brott.

Högsta förvaltningsdomstolen fäste i sitt avgörande uppmärksamhet vid att parterna i kommunikationen inte hade yppat sin inbördes kommunikation för utomstående. Meddelandena ingick i polismannens i grundlagen tryggade rätt till hemlighet i fråga om förtroliga meddelanden. Ett ingripande i dylika meddelanden förutsätter enligt europeiska människorättsdomstolens rättspraxis (se Silver m.fl. v Förenade Kungariket 25.3.1983, §§ 86-88 och Malone v. Förenade Kungariket, 2.8.1984, §§ 66-67) för det första att det finns en grund för ingripandet i nationell lag. Lagen ska uppfylla vissa kvalitetskrav (quality of the law). En lag som ingriper i skyddet av förtroliga meddelanden ska vara tillräckligt tillgänglig för den ifrågavarande personen och den ska vara tillräckligt tydlig. Personen ska med beaktande av omständigheterna i rimlig omfattning kunna förutse de eventuella följderna av ett visst handlande. Högsta förvaltningsdomstolen bedömde

att lagen inte var tillräckligt exakt och förutsebar om under vilka förutsättningar polisinrättningen som arbetsgivare kan befatta sig med skyddet för ett förtroligt meddelande som hör till en polis-mans privatliv. Uppsägningsbeslutet upphävdes.

Till slut

Genombrottet för den finska människorättskulturen skedde för 35 år sedan när Finland anslöt sig till den europeiska människorättskonventionen och den sattes i kraft nationellt. Sedan dess har tillämpningen av mänskliga rättigheter blivit vardag. För högsta förvaltningsdomstolen är de vardag inom rättskipningen redan av den anledningen att en betydande del av besvären gäller centrala mänskliga rättigheter, som förbudet mot tillbakasändning i ärenden som gäller internationellt skydd. Det är otänkbart att högsta förvaltningsdomstolen inte skulle bevilja besvärstillstånd i ett ärende där det besvärssunderkastade beslutet kunde leda till en kränkning av förbudet mot tillbakasändning. De mänskliga rättigheterna har blivit vardag också i den bemärkelsen att tillämpningen av dem oftast gäller endast ett för vanlig lagtolkning typiskt behov att utreda innehållet av den rätt som ska tillämpas i ett enskilt fall.



Korttidsuthyrning av bostäder – en modern företeelse inom byggnadstillsynen

RIITTA MUTIKAINEN, JUSTITIERÅD

Plattformsekonomi och massturism

Som en följd av resebegränsningarna på grund av coronapandemin rasade utlandsresornas antal under 2020 jämfört med året innan. Coronapandemins inverkan på utlandsresandet verkar ändå ha förblivit tillfälligt. Efter att resebegränsningarna upphävdes har även resandet utlands återgått till sin forna nivå.

Samtidigt har förändringar skett inom resebranschen. Airbnb och motsvarande plattformar som erbjuder privat inkvartering har ökat sin popularitet efter coronapandemin. Fenomenet är internationellt. Om bostaden råkar befinna sig i ett populärt turistmål är det ofta ekonomiskt mer lockande att hyra ut sin bostad regelbundet med korta hyresavtal än att ingå ett långvarigt hyresavtal.

Det, huruvida det är fråga om inkvarteringsverksamhet eller hyra av bostadslägenhet, beror i sista hand på vad parterna har avtalat om användningen av bostaden.

Dagens plattformsekonomi har möjliggjort en utbredning av massturismen till platser utanför de traditionella hotellområdena. Ortsborna kan uppleva det synnerligen störande att turismen inklusive dess negativa påföljder flyttar till det egna bostadsområdet. Det kan också bli svårt att hitta hyreslägenheter till ett rimligt pris nära service och arbetsplatser efter att den allmänna hyresnivån har stigit som en följd av korttidsuthyrningen av bostäder. Samtidigt vidkänns man att turismen i populära turistmål är en viktig näring.

Av ovan nämnda skäl kan näringslivet och orsborna ha en mycket avvikande uppfattning om hur man ska förhålla sig till och eventuellt tygla massturismen. Konfrontationer har uppstått. I Europas populära turistmål och på Kanarieöarna har det hållits flera turistfientliga demonstrationer och media har under den senaste tiden rapporterat omfattande om dem.

Korttidsuthyrning av bostäder är inte ett okänt fenomen heller i Finland. Spänningar till följd av massturism har förekommit mellan fast bosatta och turister särskilt i Rovaniemi. Till exempel i Helsingfors är turistperioden längre. Turister som övernattar i Helsingfors har via plattformar erbjudits korttidsinkvartering särskilt i höghus i centrum.

Definitionen av inkvarteringsverksamhet i lagstiftningen

Enligt 1 § 2 mom. 1 punkten i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet avses med inkvarteringsverksamhet yrkesmässigt tillhandahållande av möblerade rum eller andra inkvarteringslokaler för kunder som behöver tillfällig inkvartering. Enligt 6 § 1 mom. i lagen ansvarar en utövare av inkvarteringsverksamhet för att det görs en anmälan om resanden (resandeanmälan). Om utövandet av inkvarterings- och förplägnadsverksamhet har medfört oskäliga olägenheter för boendemiljön eller allvarliga

störningar i den allmänna ordningen och säkerheten, kan polisinsättningen enligt 12 § 3 mom. i lagen ge verksamhetsutövaren en varning.

I regeringens proposition till lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet (RP 138/2004 rd) görs i lagförslaget enligt detaljmotiveringarna till 1 § en klar avgränsning när det gäller boende inom inkvarteringsverksamhet och boende enligt lagen om hyra av bostadslägenhet (481/1995). Nämda lag, som innehåller bl.a. tvingande bestämmelser som utfärdats till förmån för hyresgästen, ska enligt dess 2 § inte tillämpas på inkvarteringsrörelser verksamhet. Enligt förslaget ska inkvartering av kunder i en inkvarteringsrörelse vara tillfällig. Lagen om hyra av bostadslägenhet gäller parternas rättigheter och skyldigheter i ett oftast mer långvarigt boende än vad ”boende” på till exempel hotell, motell eller resandehem i allmänhet innebär. Det, huruvida det är fråga om inkvarteringsverksamhet eller hyra av bostadslägenhet, beror i sista hand på vad parterna har avtalat om användningen av bostaden.

Förutom ovan nämnda lag finns det inte i lagstiftningen några bestämmelser om när uthyrning av en bostadslägenhet i praktiken ska anses vara inkvarteringsverksamhet. I denna situation har några kommuner, bland annat Helsingfors, för byggnadstillsynen gett närmare anvisningar om korttidsuthyrning av bostäder.

Rättspraxis som gäller korttidsuthyrning av bostäder

Högsta förvaltningsdomstolen gav år 2021 två prejudikat om byggnadstillsyn som gällde korttidsuthyrning av bostäder. Dessa byggnadstillsynsärenden hade inkommit före coronapandemin.

I sitt prejudikat HFD 2021:77 konstaterade högsta förvaltningsdomstolen att regelbunden uthyrning av möblerade lägenheter med kortvariga avtal är till sin natur inkvarteringsverksamhet, vilket inte kan anses vara typiskt för ett i detaljplanen anvisat kvartersområde för småhus och inte heller till sina verkningar motsvarar vanligt småhusboende. Hyresverksamheten kunde inte anses vara typisk för området endast på den grunden att för en tomt inom kvartersområdet för tre lägenheters del hade beviljats ett undantagslov för inkvarteringsverksamhet. Stadens byggnadstillsynsmyndighet hade därför inte kunnat underlåta att vidta åtgärder för att få ett slut på uthyrningsverksamheten. Lägenheterna befann sig i Rovaniemi.

I sitt andra prejudikat (HFD 2021:76) ansåg högsta förvaltningsdomstolen att stadens byggnadstillsyn hade kunnat med hot om vite förplikta ett bolag som idkade uthyrning av möblerade lägenheter i ett bostadshus upphöra med att använda bostäderna för inkvartering eftersom bostädernas användningsändamål väsentligt hade ändrats och bygglov varken hade sökts eller beviljats för ändringen. Med beaktande av

verksamhetens omfattning och den i samband med uthyrningen erbjudna servicen var det fråga om verksamhet av inkvarteringsnatur där kortvariga inkvarteringsperioder regelbundet erbjöds. Verksamheten motsvarade inte till sina typiska verkningar boende i flervåningshus enligt detaljplanen och bygglovet. Förpliktelsen att med hot om vite upphöra använda bostäderna som inkvarteringsutrymmen kunde riktas också mot aktieägaren till den del det handlade om en bostad hen hade hyrt åt bolaget. Bostäderna befann sig i centrala Helsingfors.

Högsta förvaltningsdomstolen har ytterligare publicerat ett prejudikat år 2024 gällande byggnadstillsyn som gällde korttidsuthyrning av bostäder. Byggnadstillsynsärendet hade inkommit år 2022.

I det här ärendet (HFD 2024:75) hade byggnadstillsynsmyndigheten i Helsingfors med hot om vite förbjudit A att använda två lägenheter i ett flervåningshus för inkvartering. A hade som aktieägare rätt att besitta lägenheterna. Förpliktelsen hade begränsats så att den inte gällde uthyrningsverksamhet som gällde hyreskontrakt som ingåtts för minst tre månader. Flervåningshuset fanns på en tomt i Helsingfors stadskärna. Tomten ingick i ett kvarter som i detaljplanen anvisats som kvartersområde för flervåningshus (AK). De ifrågavarande två bostäderna som var föremål för A:s uthyrningsverksamhet var enligt bygglovet bostadslägenheter.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att egendomsskyddet som en grundrättighet innebär att en aktieägare i ett bostadsaktiebolag i princip även för korta tider kan hyra ut de bostäder hen besitter. Enligt en bedömning från fall till fall kan uthyrningsverksamhet ändå inom den byggnadstillsyn som görs med stöd av markanvändnings- och bygglagen anses vara faktisk inkvarteringsverksamhet. I detta fall fästes uppmärksamhet vid hyresverksamhetens natur och andra omständigheter kring uthyrningen. Högsta förvaltningsdomstolen hänvisade till denna del även till prejudikaten från 2021 (HFD 2021:76 och HFD 2021:77).

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg det utrett att det i den uthyrning av möblerade bostäder som A idkade, enligt den utredning som erhållits om verksamhetens fortlöpande och yrkesmässiga natur samt hyrestiderna och de tjänster som erbjöds i samband med uthyrningen, var fråga om att återkommande erbjuda kortfristiga inkvarteringsperioder av inkvarteringsverksamhetsnatur. De ifrågavarande bostäderna fanns i ett flervåningshus i vars omgivning det fanns närmast bostadsbyggnader. Under dessa omständigheter var det ständiga bytet av boende i samband med hyresverksamheten inte typiskt för området eller något man väntade sig. När man också beaktade att den med hotellverksamhet jämförbara inkvarteringsverksamheten som skedde i byggnaden stred emot både detaljplanens anvisningar och det bygglov

Miljöministeriet har under början av året 2024 berett en lagändring som innebär att en ny 40 a § införs i bygglagen. I bestämmelsen definieras boende och inkvartering. Förslaget har varit på remiss våren 2024.

som beviljats byggnaden, hade byggnadstillsynsmyndigheten med hot om vite kunnat förbjuda att de ifrågavarande lägenheterna används som inkvarteringsutrymmen.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade ytterligare med anledning av den begränsning som hade gjorts i byggnadstillsynsmyndighetens beslut att det i ärendet inte var fråga om en bedömning av huruvida uthyrning av bostäder, som sker med stöd av minst tre månader långa hyreskontrakt, ska anses vara inkvarteringsverksamhet.

Aktuella lagberedningsprojekt

Miljöministeriet har under början av året 2024 berett en lagändring som innebär att en ny 40 a § införs i bygglagen. I bestämmelsen definieras

boende och inkvartering. Förslaget har varit på remiss våren 2024. Miljöministeriet meddelade efter remissrundan i ett pressmeddelande 14.6.2024 att lagberedningen fortsätter så att de nya definitionerna är tänkta att ingå i det förslag till ändring av bygglagen som avges hösten 2025.

Justitieministeriet för sin del bereder en ändring av lagen om bostadsaktiebolag. I beredningen ska både hyresvärdarnas och de i bostadsaktiebolaget permanent bosatta invånarnas behov tas i beaktande.

Enligt ovan nämnda pressmeddelande från miljöministeriet beaktar man den beredning av bostadsaktiebolagslagen som pågår i justitieministeriet i den fortsatta beredningen av bestämmelsen om korttidsuthyrning i bygglagen.

Korttidsuthyrningen av bostäder har i den offentliga debatten närmast gällt byggnadstillsynens uppgifter och ansvar. Tvister som härrör ur byggnadstillsynens beslut avgörs i sista hand i förvaltningsdomstolarna. Förutom i de ovan beskrivna prejudikaten har det här ämnesområdet varit aktuellt i flera av högsta förvaltningsdomstolens opublicerade beslut under året 2024.

Klagomål gällande byggnadstillsynen

I ett klagomål till riksdagens justitieombudsman bad klagandena att Uleåborgs byggnadstillsyns förfarande skulle utredas i ett ärende som gällde uthyrning av möblerade lägenheter. Enligt klagomålet hade byggnadstillsynen närmast sig lägenhetsägare i flera bostadsaktiebolag gällande uthyrning av möblerade lägenheter och uttryckligen lägenhetsägare och aktörer som använde sig av Airbnb-plattformen som reserveringskanal. Klagandena ansåg att tillsynsförfarandet inte var jämlikt.

Riksdagens biträdande justitieombudsman har i sitt beslut 26.11.2024 (EOAK/5555/2023, EOAK/5670/2023, EOAK/2813/2024) bland annat konstaterat att tillsynsförfarandet enligt byggnadstillsynen hade sitt ursprung i de anmälningar som hade gjorts om bostadsaktiebolagen. Biträdande justitieombudsmannen ansåg i sitt beslut att den tendentiösa byggnadstillsynen, utan en sådan helhetsbedömning från fall till fall som enligt rättspraxis är behövlig, har varit ägnad att äventyra jämlikheten hos aktieägarna i de bostadsaktiebolag som klagomålet gällde. Enligt beslutet kan man ur jämlikhetssynpunkt

dessutom kritisera att särskilt Airbnb-plattformen getts speciell betydelse, eftersom det finns flera andra liknande plattformar.

Biträdande justitieombudsmannen har i sitt beslut ytterligare fäst uppmärksamhet vid att regleringen är bristfällig, vid egendomsskyddet och vid att korttidsuthyrningen har skett i en förändrad verksamhetsmiljö.

Sammandrag

Korttidsuthyrningen av bostäder har i den offentliga debatten närmast gällt byggnadstillsynens uppgifter och ansvar. Tvister som härrör ur byggnadstillsynens beslut avgörs i sista hand i förvaltningsdomstolarna. Förutom i de ovan beskrivna prejudikaten har det här ämnesområdet varit aktuellt i flera av högsta förvaltningsdomstolens opublicerade beslut under året 2024. Också i ett tidigare prejudikat som gällde byggnadstillsyn (HFD 2014:143) har högsta förvaltningsdomstolen ansett att kommunens byggnadstillsynsmyndighet fick förbjuda ett bolag att för inkvartering använda en fastighet som enligt detaljplanen hörde till ett kvartersområde för fristående småhus.

Korttidsuthyrning av bostäder är ett komplext fenomen som inom förvaltningsrättskipningen har krävt ställningstagande också inom beskattningen. Högsta förvaltningsdomstolen har till exempel år 2021 i sitt prejudikat HFD 2021:75 tagit ställning till hur korttidsuthyrning påverkar beskattningen av överlåtelse av egen bostad.

Frågan om huruvida korttidsuthyrning av bostäder ska anses vara inkvarteringsverksamhet har i högsta förvaltningsdomstolens rättspraxis behandlats även i ett opublicerat beslut som gällde mervärdesbeskattning (HFD 17.5.2024 L 1431). Enligt mervärdesskattedirektivet (2006/112/EG) ska medlemsstaterna från skatteplikt undanta uthyrning av fast egendom. Undantaget tillämpas ändå inte på tillhandahållande av logi, såsom detta definieras i medlemsstaternas lagstiftning, inom hotellbranschen eller branscher med liknande funktion. Eftersom definitionen av logi har lämnats åt medlemsstaterna och inte har definierats i mervärdesskattedirektivet kan man i definieringen ta hjälp av även annan lagstiftning.

Olika former av lagstadgade skyldigheter kan uppstå för verksamhetsidkare som yrkesmässigt hyr ut bostäder eller semesterbostäder (se t.ex. broschyren työ- ja elinkeinoministeriön ohjeita kotimajoitusta tarjoavalle, TEM 3/2016). Det, huruvida och på vilket sätt lagstiftningen definierar när korttidsuthyrning är sådan verksamhet, har även ur denna synvinkel betydelse.

Högsta förvaltningsdomstolens utlåtan- den år 2024

Kommunikationsministeriet

- Utlåtande om hur lagen om enskilda vägar fungerar

Jord- och skogsbruksministeriet

- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition om ändring av lagen om vattentjänster

Justitieministeriet

- Utlåtande om arbetsgruppsbetänkandet om uppdatering av offentlighetslagen
- Utlåtande om de preliminära åtgärdsförslagen från arbetsgruppen för rättsväsendet
- Utlåtande om utredningen om bedömningen av konsekvenserna av reformen av utbildningen för domare

- Utlåtande om utredningarna om utvecklingsbehoven av tjänstebrottsregleringen

Inrikesministeriet

- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition om temporära åtgärder för bekämpning av instrumentaliserad inresa
- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till ändring av utlänningslagen och vissa andra lagar

Säkerhetskommittén

- Utlåtande om utkastet till Säkerhetsstrategi för samhället 2024

Arbets- och näringsministeriet

- Utlåtande om regeringens proposition med förslag till ändring av vissa bestämmelser om ändringssökande inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde
- Utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om tillämpning av vissa av Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd och till lagar om ändring av 21 § i statsunderstödslagen, kommunallagen och lagen om välfärdsområden
- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till ändring av handelsregisterlagen
- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om genomförande av förordningen om artificiell intelligens
- Utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om havsbaserad vindkraft i den ekonomiska zonen och till vissa lagar som har samband med den

Statsrådets kansli

- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om karens i anslutning till uppdraget som medlem av statsrådet och lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter

Finansministeriet

- Utlåtande om bedömningspromemorian om behandling av personuppgifter om personer i politiskt utsatt ställning med hjälp av ett centraliserat nationellt informationssystem
- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om en reform av statens regionförvaltning

Miljöministeriet

- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till ändring av avfallslagen och miljöskyddslagen
- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om behandling av vissa miljöärenden vid Tillstånds- och tillsynsverket och till vissa andra lagar som har samband med den
- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av bygglagen och till lagar som har samband med den
- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om tillståndsförfaranden och vissa andra administrativa förfaranden i samband med produktionsanläggningar för förnybar energi
- Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till ändring av miljöskyddslagen

Högsta förvaltningsdomstolen framställde begäran om förhandsavgörande av unionens domstol i två fall år 2024

HFD 2024:38 – C-232/24

A Ab idkade factoringverksamhet både i form av fakturafinansiering och i form av handel. I den fakturafinansierade factoringtjänsten finansierade bolaget sin kund genom att bevilja denna kredit mot dess fakturerade fordringar inom en viss totallimit. När fordran hade godkänts att användas i finansieringstjänsten erlade bolaget åt kunden en andel av fordran enligt en överens-

kommen belåningsgrad, minskad med bolagets arvode. I den fakturafinansierade factoringtjänsten var kundens fakturerade fordringar säkerhet för krediten till kunden. Kunden kvarstod som fordringsägare i förhållande till fakturafordrarnas gäldenärer det vill säga fakturakunderna, och kreditförlustrisken för fakturakundernas betalningsoförmåga kvarstod hos kunden.

I factoringtjänsten i handelsform förband sig A Ab köpa kundens fakturafordringar. Efter att fordran hade godkänts att användas i finansieringstjänsten erlade bolaget åt kunden en betalning för de till bolaget överförda fordringarna enligt villkoren i ett avtal mellan bolaget och kunden motsvarande antingen hela fakturafordrans nominella belopp eller en del av fakturans nominella belopp. I factoringtjänsten i handelsform övergick äganderätten till fakturafordringarna och kreditförlustrisken för fakturakundernas betalningsoförmåga på bolaget.

Frågan gällde bolagets verksamhet som en till mervärdesbeskattningens tillämpningsområde hörande verksamhet och mervärdesbeskattningen av de arvoden i form av till exempel kommission och etableringsavgift som bolaget tog ut hos kunderna för factoringtjänsterna.

Högsta förvaltningsdomstolen beslöt skjuta upp ärendets behandling och framställa en begäran om förhandsavgörande av EU-domstolen om mervärdesskattedirektivets tillämpning och direktivets direkta rättsverkan.

HFD 2024:132 – C-906/24

Familjens pappa A, som är rumänsk medborgare, ska utvisas till sitt hemland eftersom han anses äventyra den allmänna ordningen och säkerheten på grund av sina brott. Familjens mamma B, som är moldavisk medborgare, samt makarnas gemensamma minderåriga barn ska utvisas eller

avvisas av den orsaken att de på grund av A:s utvisning inte längre har uppehållsrätt i Finland som unionsmedborgare eller familjemedlemmar till en unionsmedborgare.

I ärendena ska avgöras huruvida familjens barn som går i grundskolan i Finland, och mamman i familjen som är barnens faktiska vårdnadshavare, har en på unionsrätten grundad självständig uppehållsrätt i Finland oberoende av att familjens pappa som är unionsmedborgare och som åtminstone har haft arbetstagarställning, ska utvisas ur Finland. Ifall barnen och mamman har en sådan uppehållsrätt gäller även frågan om huruvida förutsättningarna för den utvisade pappans, som är unionsmedborgare, avlägsnande ur landet måste tas upp till prövning på nytt.

Högsta förvaltningsdomstolen beslöt uppskjuta ärendets handläggning och be om förhandsavgörande av EU-domstolen om tolkningen av art. 12.3 i direktivet om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (rörlighetsdirektivet), art. 10 i förordningen om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen och art. 28.1 i rörlighetsdirektivet.



Högsta förvaltningsdomstolens personal 1.1–31.12.2024

President

Kari Kuusiniemi

Justitieråd

Janne Aer, Jaakko Autio, Monica Gullans,
Petri Helander, Joni Heliskoski, Toni Kaarresalo,
Tuomas Kuokkanen, Juha Lavapuro,
Tero Leskinen, Riitta Mutikainen,
Anne Nenonen, Anne E. Niemi,
Vesa-Pekka Nuotio, Mikko Pikkujämsä,
Taina Pyysaari, Hannele Ranta-Lassila,
Mika Seppälä, Eija Siitari, Outi Suviranta,
Kari Tornikoski, Robert Utter, Emil Waris

Miljösakkunnigråd

Olli Dahl, Seppo Hellstén, Jukka Horppila,
Janne Hukkinen, Juha Järvelä, Harri Koivusalo,
Seija Kultti, Olli Malve

Överingenjörsråd

Petri Kuosmanen, Jussi Ryyönen,
Kari Tammi, Carl-Eric Wilén

Kanslichef

Päivi Pietarinen (tjl), Emil Waris (tf),
Jenny Rebold (tf)

Referendarieråd

Kristina Björkvall, Marita Eeva,
Heidi Jääskeläinen, Pekka Kemppainen,
Jukka Koivusalo, Päivi Korkeakoski,
Mirka Kuisma, Jarkko Kyllönen,
Saija Laitinen (tjl), Helmi Lajunen,
Petri Leinonen, Stina-Maria Lund (tjl),
Minna Miettinen, Juuso Peltonen,
Laura Peni (tjl), Kaisa Pärssinen-Knight (tf),
Elina Ranz, Mikko Rautamaa, Anne Rautiainen,

Jenny Rebold (tjl), Hanna-Maria Schiestl (tf),
Liisa Selvenius-Hurme (tf), Camilla Servo,
Satu Sundberg, Hilla Viljamaa,
Milla Wartiovaara

Justitiesekreterare

Anna Ahlberg, Andreas Byggmästar (tf),
Jenni Eerola, Oona Fromholdt-Nyman,
Johanna Haapala-Mrena, Marja Huilla (tf),
Karoliina Hyttinen, Paul Karlsson, Iisa Koskela,
Otto Kumpulainen, Heidi Kärkiö (tf),
Turo Lehtonen, Liisa Leiniö (tjl),
Heidi Muukkonen, Sampsa Mäenpää,
Satu Niemelä-Ahokas, Niina Ristolainen,
Anu Sillanmäki (tf), Anna Soininen (tjl),
Joonas Tuominen (tf), Vilma Vanhamäki

Biträdande kanslichef

Marko Leppänen

Chef för informationstjänsten

Satu-Maarit Tarkkanen

Kommunikationschef

Jaana Lappalainen

Administrativ jurist

Juha Rekola (tf)

Sakkunnig i dataadministration

Ville Tuominen

Registrator

Leena Kokko

Ansvariga notarier

Juha Rekola (tjl), Riitta Vaartio, Nina Äikäs (tf)

Informatiker

Piia Rautiala

Notarier

Sara Anias (tf), Jenna Castrén (tf), Nina Hytönen,
Atte Hyväkkä, Santeri Härkönen, Johanna Jokela,
Nora Kurenkunnas, Iisa Laaksonen (tf),
Krista Lappalainen (tf), Eeva Ryytty,
Emilia Smolander (tf), Nina Äikäs (tjl)

Ledningssekreterare

Elina Tukiainen

Personalsakkunnig, ledningssekreterare

Tanja Ravaja

Personalplanerare, ledningssekreterare

Jenni Kauppinen

Ansvarig avdelningssekreterare

Päivi Koivurova

Lokalansvarig

Antti Meriläinen

Kommunikationsplanerare

Jasmin Tag (tf)

Arkivnotarie

Anni Kohvakka

Ekonomisekreterare

Virve Pesonen

Dataadministrationsplanerare

Janne Mikkonen

Informatikerassistent

Emmi Hausalo

Specialekreterare

Milla Jokinen, Nora Klemola, Salla Linnavirta (tf),
Anu Palomäki (tf), Katja Päivinen,
Vilppu Syväoja (tf), Ilona Wartiovaara (tf)

Avdelningssekreterare

Merja Ahlfors, Anniina Karhunen (tf),
Lassi Karpansalo (tf), Anna-Julia Korpi (tf),
Lisa Laaksonen (tjl), Salla Linnavirta (tjl),
Maiju Meller (tf), Iida Nordström,
Daniela Nurkki (tf), Linda Ojala (tf),
Tuula Pelkonen, Maarit Sandström

Sekreterare vid registratorskontoret

Heli Hietala, Tiina Kaplas, Elise Kemppainen (tf),
Silja Kivioja (tf), Sonja Lappalainen (tf),
Emmi Litz (tf)

Vaktmästare

Toni Pylvänäinen, Daniel Rehnström

Arkivbiträden

Merja Hako-oja (tf), Anna-Riikka Myötämäki (tf),
Sten Selin (tf)

Högskolepraktikanter

Hilla Hakomäki, Eero Reijonen, Paula Väkeväinen

Personer som avgått från ordinarie tjänst under året 2024

Justitieråd Irma Telivuo 1.4.2024

Referendarieråd Laura Leino 1.8.2024

Referendarieråd Petri Hellstén 1.11.2024

Kommunikationssakkunnig Karine Liger
23.7.2024

tjl = tjänstledig (31.12.2024)

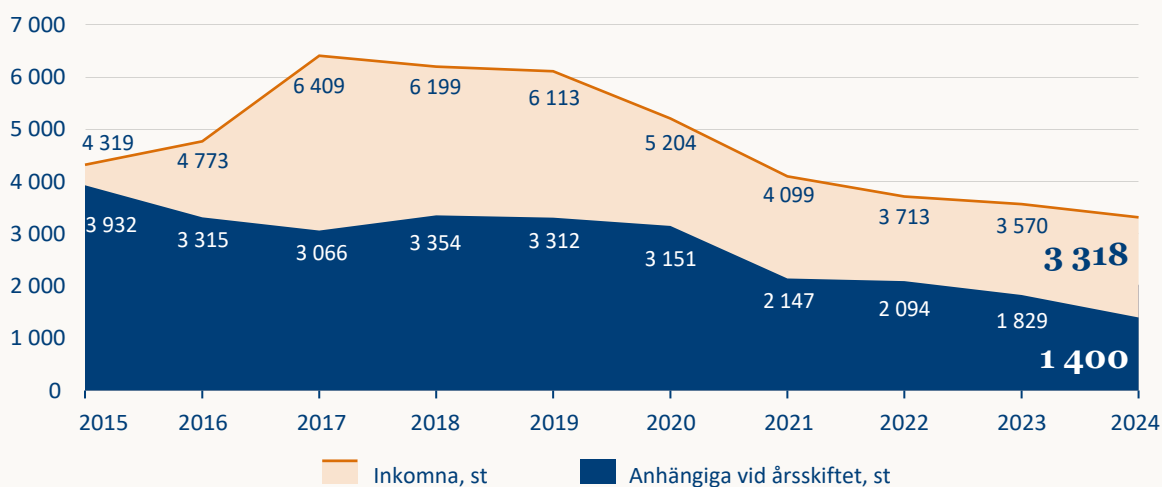
tf = tillförordnad, visstidsbefattning

Statistik

Den statistik som framförs i högsta förvaltningsdomstolens årsberättelse för år 2024 kan avvika från statistik som publiceras i andra sammanhang. Det här beror på olika räknesätt och tidpunkten för när uppgifterna har kontrollräknats.

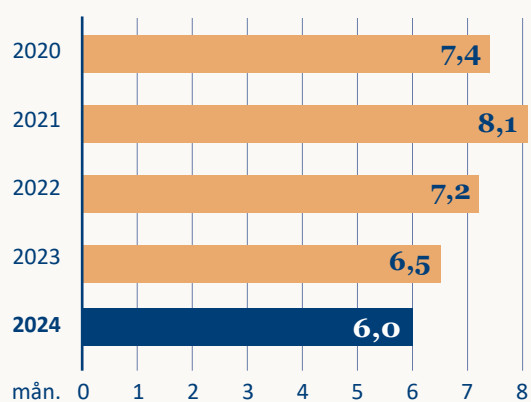
I det här sammanhanget framförs de för verksamheten mest centrala nyckeltalen. En mer detaljerad statistik som omfattar arbetsstatistiken enligt ärendeslag kan beställas från högsta förvaltningsdomstolen.

Arbetsstatistik över inkomna och vid årsskiftet anhängiga ärenden 2015–2024



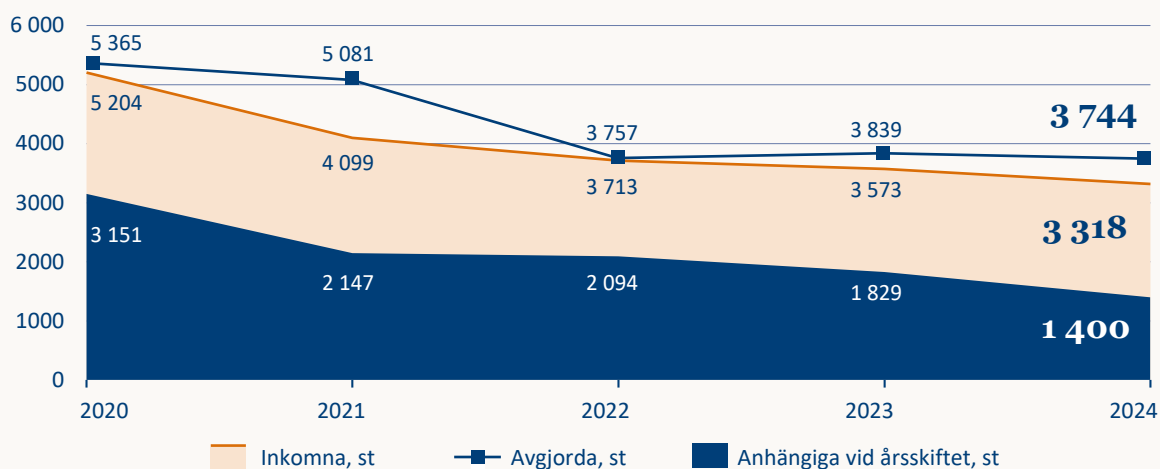
Arbetsstatistik över inkomna, avgjorda och vid årsskiftet anhängiga ärenden och medeltal för de avgjorda ärendenas behandlingstid 2020–2024

Behandlingstid i medeltal, mån.



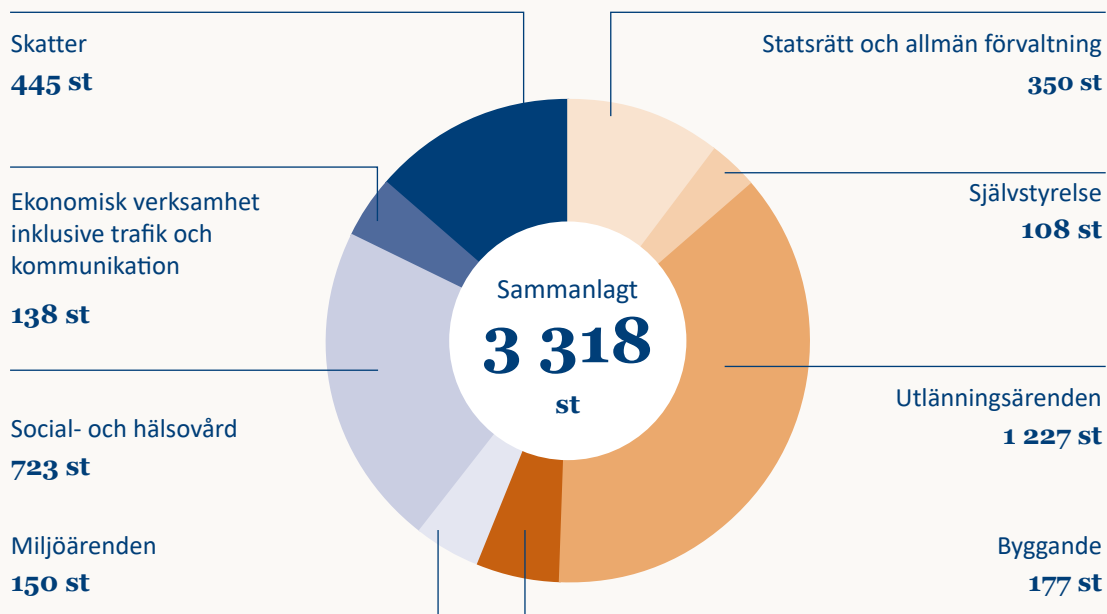
Behandlingstid
i medeltal, mån.

6,0



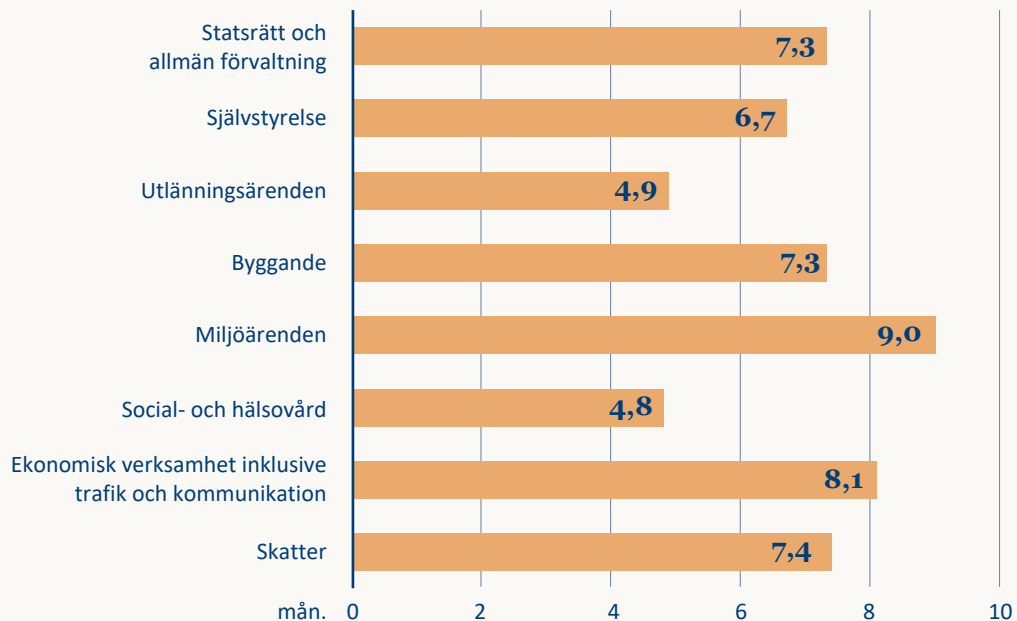
År 2024 inkom till högsta förvaltningsdomstolen flest utlänningsärenden, social- och hälsovårdsärenden samt skatteärenden.

Inkomna ärenden enligt huvudgrupp år 2024



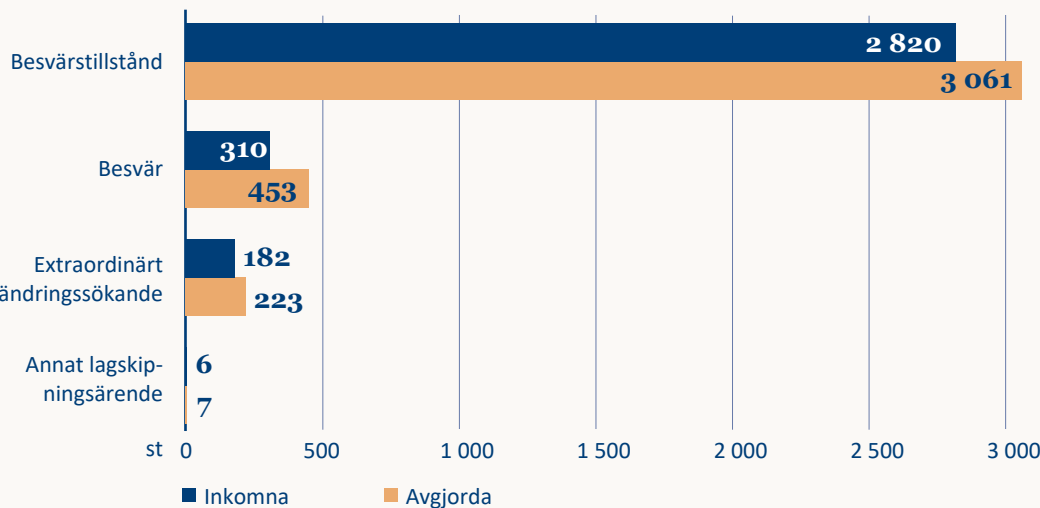
De kortaste handläggningstiderna hade social- och hälsovårdsärenden samt utlänningsärenden.

Medeltal för avgjorda ärendens behandlingstid per huvudgrupp år 2024

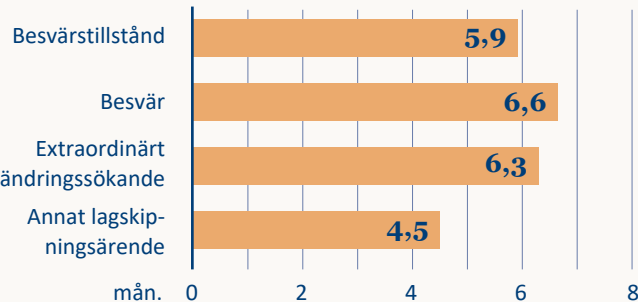


Antal inkomna och avgjorda ärenden och medeltal för avgjorda ärendens behandlingstid enligt besvärsmedel 2024

Antal inkomna och avgjorda ärenden

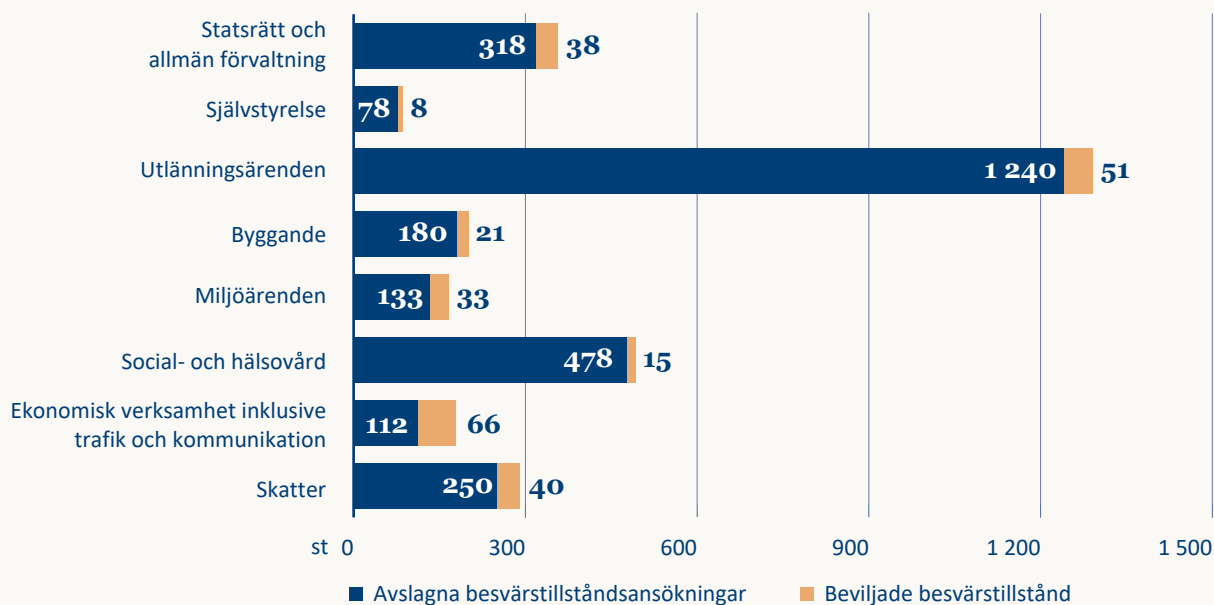


Behandlingstiden i medeltal enligt besvärsmedel, mån.

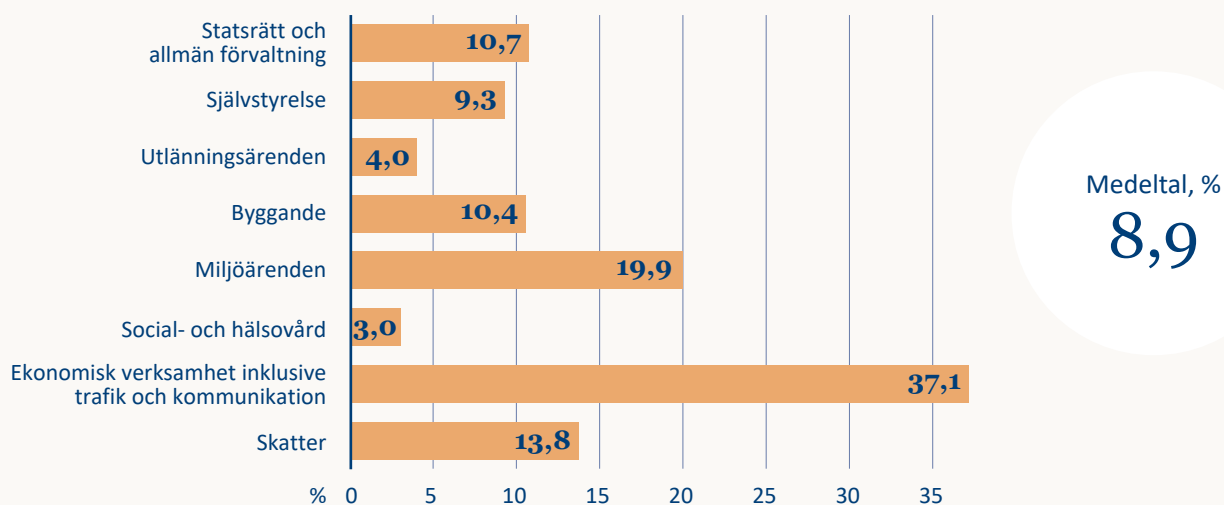


Besvärstillståndsärenden enligt huvudärendekategori 2024

Antal avslagna och beviljade besvärstillståndsärenden



Proportionell andel beviljade besvärstillstånd enligt huvudärendekategori



Prejudikat 2024

Högsta förvaltningsdomstolen
publicerar årligen 100–150 prejudikat.

De är beslut med betydelse för
lagtillämpningen i andra likadana fall
eller som annars är av allmän betydelse.

Skatter 29 st**22 %**

Beskattning av inkomst **19 st**
 Mervärdesskatt **4 st**
 Skatter och avgifter som gäller fordon **1 st**
 Punktskatter och tullärenden **1 st**
 Övriga skatter och beskattningsförfarandet **4 st**

Ekonomisk verksamhet inklusive trafik och kommunikation 21 st**16 %**

Ärenden som gäller näringsverksamhet **5 st**
 Jord- och skogsbruksärenden **6 st**
 Trafik och kommunikation **5 st**
 Konkurrens- och tillsynsärenden **1 st**
 Offentlig upphandling **2 st**
 Övriga ärenden som gäller ekonomisk verksamhet, trafik och kommunikation **2 st**

Social- och hälsovård 12 st**9 %**

Socialärenden **6 st**
 Barnskydd **3 st**
 Hälso- och sjukvård **2 st**
 Mentalvårdsärenden **1 st**

Miljöärenden 16 st**12 %**

Miljöskydd **3 st**
 Ärenden som avses i lagen om vattentjänster **5 st**
 Ärenden som gäller gemensam handläggning **3 st**
 Naturvård **3 st**
 Övriga miljöärenden **2 st**

Statsrätt och allmän förvaltning 25 st**19 %**

Statsrätt **3 st**
 Allmän förvaltning **17 st** (inklusive 11 st ärenden gällande handlingsoffentlighet och 2 st ärenden gällande dataskydd)
 Statstjänstemän **2 st**
 Skjutvapen **1 st**
 Säkerhet, allmän ordning och vissa tillstånd **1 st**
 Medborgarskapsärenden **1 st**

Självstyrelse 8 st**6 %**

Ärende som gäller välfärdsområde **1 st**
 Kommunala ärenden **4 st**
 Sametingsval **3 st**

Utlänningsärenden 10 st**7 %**

Uppehållstillstånd **5 st**
 Avvisning av utlänning **2 st**
 Internationellt skydd **2 st**
 Utvisning **1 st**

Byggnad 13 st**10 %**

Fastighetsärenden **1 st**
 Byggnadstillsyn **2 st**
 Planärenden **4 st**
 Ärenden som gäller undantag **2 st**
 Övriga markanvändnings- och byggärenden **4 st**

Prejudikat
sammanlagt**134
st**



Besöks- och kontaktinformation

Högsta förvaltningsdomstolen

PB 180
00131 Helsingfors

Registratorskontoret

Fabiansgatan 15
00130 Helsingfors
Öppet vardagar kl. 8–16.15

Kundtjänst 029 56 40260
Telefonväxel 029 56 40200
Telefax 029 56 40382

E-postadress

korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

www.hfd.fi

På webbplatsen finns information på finska, svenska, engelska, franska och nordsamiska.

Fotografier

s. 2, 6 , 13, 20, 48 och 61
Petteri Mäntysaari
s. 14 Veikko Somerpuro
s. 28 Mari Hirsikallio
s. 36 Riitta Weijola

Ombrytning

KMG Turku

Tryckning



Korkein hallinto-oikeus
Högsta förvaltningsdomstolen