Utlåtande GrUU 80/2026 rd─ RP 103/2026 rd

Grundlagsutskottet

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

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till en reform av lagstiftningen om förvaltningsdomstolarnas sammansättning (RP 103/2026 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- lagstiftningsråd Jasmin Heiskanen, justitieministeriet
- justitieråd Petri Helander, högsta förvaltningsdomstolen
- f.d. domare vid Europadomstolen Pauliine Koskelo
- juris doktor Anna-Stiina Tarkka.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- professor Olli Mäenpää
- forskardoktor Pekka Pohjankoski.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att bestämmelserna om sammansättningar vid högsta förvaltningsdomstolen, de regionala förvaltningsdomstolarna, inbegripet Ålands förvaltningsdomstol, och försäkringsdomstolen revideras.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2027.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagens förhållande till grundlagen samt om lagstiftningsordningen. Enligt propositionen kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 80/2026 rd

LAGUTSKOTTETS BEGÄRAN OM UTLÅTANDE

Lagutskottet har i enlighet med 38 § 2 mom. i riksdagens arbetsordning begärt utlåtande av grundlagsutskottet om hur propositionen ska bedömas med avseende på de konventioner om mänskliga rättigheter som är förpliktande för Finland och bestämmelserna i grundlagen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) I propositionen föreslås ändringar i lagen om högsta förvaltningsdomstolen, lagen om rättegång i förvaltningsärenden, lagen om Ålands förvaltningsdomstol, lagen om rättegång i försäkringsdomstolen, domstolslagen och barnskyddslagen. Dessutom föreslås det att lagen om förvaltningsdomstolarna upphävs. Propositionen gäller en revidering av bestämmelserna om sammansättningar vid högsta förvaltningsdomstolen, de regionala förvaltningsdomstolarna, inbegripet Ålands förvaltningsdomstol, och försäkringsdomstolen.

(2) Lagutskottet har i enlighet med 38 § 2 mom. i riksdagens arbetsordning begärt utlåtande av grundlagsutskottet om hur propositionen ska bedömas med avseende på de konventioner om mänskliga rättigheter som är förpliktande för Finland och bestämmelserna i grundlagen. I begäran om utlåtande hänvisar lagutskottet dels till att det inte föreslås några bestämmelser i lag om hur beslutanderätten bestäms när det beslutas om användning av en sammansättning som är mindre än den normala, dels till att en bestämmelse i grundlagen upprepas i en vanlig lag.

(3) De högsta domstolarna är enligt 100 § 2 mom. i grundlagen domföra med fem ledamöter, om inte något annat antal bestäms särskilt i lag. Grundlagen innehåller inga bestämmelser om andra domstolars domförhet. När det gäller regler för de övriga domstolarnas sammansättning och domförhet blir framför allt 21 § i grundlagen relevant (GrUU 2/2006 rd, s. 2/I). Var och en har enligt paragrafens 1 mom. rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Garantier för en rättvis rättegång ska enligt 21 § 2 mom. i grundlagen tryggas genom lag.

(4) Enligt grundlagsutskottet har domstolens domföra sammansättning konsekvenser för hur korrekt och snabbt ett ärende blir behandlat och för huruvida kraven på en rättvis rättegång blir tillgodosedda (GrUU 5/2018 rd, s. 2—3, GrUU 53/2014 rd, s. 3/I, GrUU 2/2006 rd, s. 2/I). Grundlagsutskottet ansåg i ett utlåtande som lämnades före reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna och den nuvarande grundlagen att rättssäkerheten i allmänhet förutsätter att fullföljdsdomstolarna har en kollegial sammansättning (GrUU 4/1982 rd, s. 2/II). En sammansättning med fler ledamöter kan anses bidra till en allsidigare bedömning av de mål och ärenden som behandlas och därmed förbättra rättssäkerheten (GrUU 53/2014 rd, s. 3/I, och GrUU 2/2006 rd, s. 2/I).

(5) Grundlagsutskottet har påpekat att en lättare domför sammansättning kan göra det möjligt att på ett förnuftigt sätt fördela domstolsresurserna mellan krävande och mindre krävande ärenden, förutsatt att behandlingen fortfarande sker på behörigt sätt. Det bidrar till att snabba upp

domstolarnas arbete och därmed till att ärendena blir behandlade utan dröjsmål i enlighet med grundlagens krav (GrUU 2/2006 rd, s. 2/II). 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 (GrUU 53/2014 rd, s. 3/II, och GrUU 2/2006 rd, s. 2/II).

(6) Enligt artikel 6 i Europakonventionen har var och en rätt till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag, när beslut fattas om hans eller hennes rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom eller henne för brott. Enligt Europadomstolens rättspraxis omfattar kravet på att domstolen ska vara upprättad enligt lag också hur sammansättningen av den domstol som är behörig att avgöra målet eller ärendet bestäms (se t.ex. Guðmundur Andri Ástráðsson mot Island, 1.12.2020, punkt 213).

(7) Också enligt artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna 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 upprättats enligt lag. Kravet på att domstolen ska ha upprättats enligt lag avser, utöver att domstolen ursprungligen har upprättats i enlighet med lagstiftningen, också både bestämmandet av sammansättningen i ett enskilt fall och garantierna för en oavhängig rättskipning (se t.ex. de förenade målen C-542/18 RX-II och C-543/18 RX-II, punkt 73).

(8) Beslutanderätten i fråga om att bilda och använda en större sammansättning än den normala följer enligt propositionen direkt av lag (7 § 2 mom. i lagförslag 1 samt 1 a kap. 5 l och 5 h § i lagförslag 2). I lagutskottets begäran om utlåtande hänvisas det till att det inte föreslås några bestämmelser i lag om hur beslutanderätten bestäms när det beslutas om användning av en sammansättning som är mindre än den normala.

(9) Grundlagsutskottet påpekar att det i lagen föreskrivs i vilka kategorier av mål och ärenden och under vilka förutsättningar mindre domföra sammansättningar får användas. Enligt utskottets uppfattning är de mål och ärenden som föreslås bli behandlade i en mindre sammansättning sådana att de till sin natur lämpar sig för avgörande i en sådan sammansättning. Den föreslagna regleringen är också tillräckligt exakt.

(10) Enligt 8 kap. 7 § i domstolslagen ska domstolens arbetsordning innehålla bestämmelser bland annat om fördelningen av mål och ärenden. Enligt grundlagsutskottet ger regleringen om arbetsordningen uttryck för utgångspunkten att domstolarna ordnar sin egen rättskipningsverksamhet inom de lagfästa ramarna, och utskottet har inte ansett att regleringen är problematisk med avseende på grundlagen (GrUU 14/2016 rd, s. 5). Behörigheten att i enskilda fall pröva och avgöra en fråga om lagligheten i en sammansättnings domförhet tillkommer den sammansättning som har tilldelats rättskipningsmålet eller rättskipningsärendet. Enligt grundlagsutskottets uppfattning är regleringen av hur beslutanderätten bestäms inte problematisk med avseende på grundlagen, Europakonventionen eller Europeiska unionens stadgan om de grundläggande rättigheterna.

(11) I lagutskottets begäran om utlåtande hänvisas det också till att en bestämmelse i grundlagen upprepas i en vanlig lag. Enligt 6 § 1 mom. i lagen om högsta förvaltningsdomstolen är högsta förvaltningsdomstolen domför i rättskipningsärenden med fem ledamöter, om inte någon annan

sammansättning föreskrivs i lag. Det föreslås inte nu att bestämmelsen ändras. Enligt grundlagsutskottet finns det inte i sig några konstitutionella hinder för att innehållet i en bestämmelse i grundlagen, i detta fall 100 § 2 mom., upprepas i lag, även om detta inte bör eftersträvas (GrUU 37/2005 rd, s. 3—4, och GrUU 31/2002 rd, s. 2/II).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 19.11.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Onni Rostila saf
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Arja Juvonen saf
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Ville Skinnari sd
medlem Henrik Vuornos saml.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.