

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 189/2024 rd

Svar på skriftligt spørgsmål om att utöka förvaltningsdomstolens sammansättning med en medlem som är religionsexpert

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Ärade talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spørgsmål SS 189/2024 rd undertecknat av riksdagsledamot Päivi Räsänen /kd m.fl.:

Ämnar regeringen främja tillgodoseendet av asylsökandes rättsskydd genom att utöka förvaltningsdomstolens normala sammansättning med en medlem som är religionsexpert och

hur säkerställer regeringen att asylsökandes grundläggande rättigheter till religiös övertygelse garanteras i allt beslutsfattande?

Som svar på detta spørgsmål anför jag följande:

Det nationella asyلفörfarandet med tillhörande möjlighet att överklaga är en del av det gemensamma europeiska asyssystemet. Finland förpliktas av unionsrätten och internationella människorättskonventioner, men även av principen om ovillkorligt förbud mot tillbakasändning, som ingår i Finlands grundlag och utlänningslagen. Varje ansökan om internationellt skydd och överklagande som gäller den behandlas och bedöms individuellt. Såväl Migrationsverkets asylbeslut som förvaltningsdomstolarnas avgöranden som gäller dem grundar sig på opartisk och objektiv prövning, som beaktar varje sökandes individuella situation, principerna i flyktingrätten och aktuell landinformation.

De regionala förvaltningsdomstolarna tillgodoser det rättsskydd i förvaltningsärenden som tryggs i 21 § 1 mom. i grundlagen. I förvaltningsdomstolarna behandlas många slags ärenden, från social- och hälsovårdsärenden till bland annat självstyrelse-, skatte-, närings-, utlännings- och miljöärenden. År 2023 avgjordes sammanlagt mer än 18 000 ärenden i de regionala förvaltningsdomstolarna. I diarieschemat för de allmänna förvaltningsdomstolarna ingår frågor i anslutning till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i förvaltningsprocessärendena som fördelas på nästan 300 olika ärendekategorier, bland annat frågor i anslutning till religions- och samvetsfriheten som tryggs i 11 § i grundlagen. Bestämmelserna om sakkunnigledamöter i lagen om förvaltningsdomstolarna gäller endast cirka femton av ärendekategorierna i diarieschemat.

Bestämmelser om de regionala förvaltningsdomstolarnas domföra sammansättning finns i lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999). Med stöd av 7 § 1 mom. deltar en sakkunnigledamot i behandlingen och avgörandet av ärenden som gäller barn- och familjeinriktat barnskydd samt i vissa ärenden enligt adoptionslagen, lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda, mentalvårdslagen, lagen om missbrukarvård och lagen om smittsamma sjukdomar. Lagen om förvaltningsdomstolarna innehåller dessutom bestämmelser om att det i vissa miljörättsliga ärenden ingår en ledamot som är förtrogen med det naturvetenskapliga eller tekniska området i förvaltningsdomstolens sammansättning med tre ledamöter. Förvaltningsdomstolen är med stöd av 12 a § 1 mom. 8 punkten i lagen om förvaltningsdomstolarna domför i ärenden som gäller internationellt skydd i en sammansättning med två ledamöter, om inte en fråga som ska avgöras i ärendet på grund av sin natur kräver den sedvanliga sammansättningen med tre ledamöter. Dessutom bör det konstateras att behandlingen av ärenden som gäller ändringssökande avseende internationellt skydd med stöd av 193 § i utlänningslagen (301/2004) har koncentrerats från sex regionala förvaltningsdomstolar till fyra: Helsingfors, Östra Finlands, Norra Finlands och Åbo förvaltningsdomstolar.

De allmänna förvaltningsdomstolarna ger rättsskydd och ska även i framtiden kunna säkerställa att rättsskyddet förverkligas även i sammansättningar som består av enbart lagfarna ledamöter. De ärenden som en sakkunnigledamot deltar i behandlingen och avgörandet av enligt 7 § i lagen om förvaltningsdomstolarna gäller i huvudsak åtgärder inom social- och hälsovården som vidtas oberoende av individens vilja. Det är karakteristiskt för förvaltningsprocessuella ärenden som gäller sådana åtgärder att avgörandet av dem oftast i huvudsak grundar sig på sakkunnigledamotens särskilda sakkunskap som inte juridisk. I dessa ärenden har den särskilda sakkunskap inom barnskydd, specialomsorger om utvecklingsstörda eller missbrukarvård eller särskild medicinsk sakkunskap som ingår i förvaltningsdomstolens sammansättning ansetts vara nödvändig för att bedöma de sakliga förutsättningarna för vård eller omsorg oberoende av patientens vilja. Även säkerställandet av barnets bästa har ansetts vara en grund för att en sakkunnigledamot ska ingå i förvaltningsdomstolens sammansättning i vissa ärenden som avses i adoptionslagen. I ärenden som gäller internationellt skydd finns inte ett liknande behov av att en sakkunnigledamot ska ingå i sammansättningen som i de ärenden som avses i 7 § i lagen om förvaltningsdomstolarna och som hänför sig till särskild sakkunskap inom barnskydd eller social- eller hälsovård.

Den bedömning av religiös övertygelse som görs i förvaltningsdomstolarna i ärenden som gäller ändringssökande avseende internationellt skydd grundar sig både på skriftligt material som samlats in om behandlingen av asylansökan hos myndigheterna och som presenterats i besvärsskedet samt på utredning som fås vid den muntliga förhandlingen i förvaltningsdomstolen. Med stöd av 61 § 1 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) kan den som söker ändring åberopa – och åberopar i regel – vittnen som stöd för sin egen berättelse om sin övertygelse eller om att han eller hon har lämnat en religion. I majoriteten av de muntliga förhandlingar som förvaltningsdomstolen har beslutat att ordna uttryckligen för att bedöma den religiösa övertygelsen hos en person som ansökt om internationellt skydd hörs som vittnen anställda eller medlemmar i

det religiösa samfundet i fråga eller andra personer vars berättelser föreslås stödja ändringssökandens egen berättelse. Den förvaltningsdomstol som ska se till att ärendet blir utrett kan dessutom enligt 43 § 1 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden begära utlåtande om en fråga som kräver särskild sakkunskap av någon annan myndighet än den som fattat beslutet eller av en enskild sakkunnig. Domstolen kan också höra en sakkunnig vid en muntlig förhandling. En utredning som inhämtats på detta sätt under rättegången berörs av kravet på ett kontradiktoriskt förfarande: ändringssökanden har i regel rätt att ta del av allt sådant material som lämnats till domstolen och all utredning som syftar till att påverka avgörandet samt framföra sin åsikt om det.

Det skulle vara svårt att i varje ärende som gäller trovärdigheten hos en övertygelse eller avsägelse av en religion fastställa en behörig expert för just denna religion eller trosriktning. Dessutom skulle kravet på att ha en religionsexpert sannolikt förlänga rättegångens längd på ett sätt som kan ifrågasättas med tanke på rättsskyddet, med beaktande av att alla fyra regionala förvaltningsdomstolar som behandlar ärenden som gäller internationellt skydd borde ha tillgång till religionsexperter och de bedöms vara relativt fåtaliga. Det går också att ifrågasätta att en religionsexpert skulle ingå i förvaltningsdomstolens sammansättning med tanke på en rättvis rättegång på grund av att de särskilda uppgifter som den sakkunniga producerar för arbetet i den sammansättning som avgör ärendet inte nödvändigtvis kommer till rättegångsparternas kännedom på det sätt som en opartisk rättegång och den kontradiktoriska principen förutsätter. Parterna ska ha möjlighet att framföra sin åsikt med anledning av den sakkunniges åsikt och ställa frågor till den sakkunniga, vilket inte förverkligas om det är fråga om en sakkunnigledamot som ingår i sammansättningen vid avgörande.

I det skriftliga spørsmålet framförs ett behov av att utreda om Migrationsverkets och domstolarnas bedömningar av övertygelsers äkthet grundar sig på en enhetlig linje. Högsta förvaltningsdomstolen utövar den högsta domsrätten i förvaltningsprocessärenden och övervakar rättskipningen inom sitt eget verksamhetsområde. Högsta förvaltningsdomstolen har i synnerhet i sina årsboksbeslut HFD 2017:63, HFD 2018:118, HFD 2018:130 och HFD 2021:195 styrt bedömningen av en asylsökandes religiösa övertygelse i förvaltningsprocessen. I det sistnämnda avgörandet har man dessutom dragit upp riktlinjer för de krav som unionsrätten ställer på bedömning av religiös övertygelse i ärenden som gäller internationellt skydd på ett sätt som förenhetligar lagtolkningen vid både de regionala förvaltningsdomstolarna och Migrationsverket, som i egenskap av första instans avgör asylansökningar.

I enlighet med regeringsprogrammet säkerställer regeringen finansieringen för aktörerna inom rättssystemet. Detta garanterar att förvaltningsdomstolarna kan sköta sina rättskipningsuppgifter på ett ändamålsenligt sätt och trygga asylsökandes grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter i alla skeden av ett ärende som gäller ändringssökande avseende internationellt skydd. Avsikten är att upprätthålla rättsvårdens funktionsförmåga. Finansieringen enligt redogörelsen för rättsvården som togs in i regeringens rambeslut och tillägget till den som överenskomits i regeringsprogrammet uppgick till sammanlagt 75 miljoner euro.

Det är viktigt att vars och ens grundlagsstadgade tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet tillgodoses i Finland. Samtidigt är det regeringens mål att såväl nationellt som i EU se till att hjälpen riktas till de mest nödställda och att missbruk av systemet förhindras. Förändringar i förvaltningsdomstolarnas sammansättning eller inrättandet av nya specialdomartjänster ingår inte i regeringsprogrammet.

Helsingfors 31.5.2024

Justitieminister Leena Meri