

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång och till vissa lagar som har samband med den**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång. Dessutom föreslås det ändringar i rättegångsbalken, förvaltningsprocesslagen, utsökningbalken och inkomstskattelagen. I lagarna föreskrivs det om nya rättsmedel som en part kan använda sig av för att förhindra eller få gottgörelse för ett dröjsmål vid rättegången.

Syftet med propositionen är att förbättra parternas rättsskydd och att uppfylla de förpliktelser som följer av Europarådets människorättskonvention och Europadomstolens rättspraxis. Enligt människorättskonventionen ska var och en ha rätt till rättegång inom skälig tid. Var och en ska också ha tillgång till effektiva rättsmedel inför nationella myndigheter mot dröjsmål vid rättegång.

Som ett medel för att förhindra dröjsmål föreslås det att ett mål eller ärende ska kunna förklaras brådskande i tingsrätten. Till rättegångsbalken fogas det enligt förslaget bestämmelser om förutsättningarna för brådskandeförklaring och om förfarandet vid och verkningarna av en sådan förklaring.

Tingsrätten kan i undantagsfall på yrkande av en part besluta att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande, om det finns synnerligen vägande skäl för att det ska få förtur före andra mål och ärenden.

Som ett medel i efterhand föreslås det att en part ska ha rätt till en skälig gottgörelse av staten, om rättegången vid en allmän domstol har fördröjts. Bedömningen av dröjsmål och gottgörelsens storlek ska motsvara Europadomstolens praxis. Gottgörelsen bestäms av den domstol som behandlar huvudsaken. Statens talan utövas av allmänna åklagaren eller justitieministeriet. Gottgörelsen får inte utmätas, och den är skattefri.

Dessutom föreslås det att det ska vara möjligt att lindra administrativa ekonomiska påföljder, om dröjsmål inträffar vid behandlingen av ärenden där sådana påföljder bestäms. Behörighet i sådana fall har den domstol eller det rättskipningsorgan som behandlar ärendet i fråga.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2010.

## INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
INNEHÅLL .....	2
ALLMÅN MOTIVERING .....	4
1 INLEDNING.....	4
2 NULÄGE .....	4
2.1 Människorättskonventionen och Europadomstolens rättspraxis .....	4
Allmänt.....	4
Rätten till en rättvis rättegång inom skälig tid.....	4
Rätten till effektiva rättsmedel mot dröjsmål vid rättegång .....	6
Effektiva preventiva medel .....	7
Effektiva medel för gottgörelse i efterhand.....	8
2.2 Nuläget i Finland.....	9
Handläggningstiderna i domstolarna .....	9
Rättsmedel mot dröjsmål vid rättegång .....	11
2.3 Om rättsmedlen i de övriga nordiska länderna .....	12
2.4 Bedömning av nuläget .....	13
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN .....	14
3.1 Målsättning .....	14
3.2 Alternativ .....	14
3.3 De viktigaste förslagen.....	16
Bråds kandeförklaring av ett mål eller ärende i tingsrätten.....	16
Gottgörelse för dröjsmål vid rättegång i de allmänna domstolarna.....	17
Lindring av administrativa sanktioner.....	18
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER .....	19
4.1 Ekonomiska konsekvenser.....	19
4.2 Konsekvenser för myndigheterna .....	20
4.3 Samhälleliga konsekvenser .....	20
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN .....	20
5.1 Tidigare beredning .....	20
5.2 Beredningen av propositionen .....	21
DETALJMOTIVERING .....	23
1 LAGFÖRSLAG .....	23
1.1 Lag om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång .....	23
1.2 Rättegångsbalken .....	30
19 kap. Bråds kande behandling .....	30
1.3 Förvaltningsprocesslagen.....	35
1.4 Utsökningsbalken.....	36
4 kap. Utmätning .....	36
1.5 Inkomstskattelagen.....	36
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER .....	37
3 IKRAFTTRÄDANDE .....	37
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING .....	37
LAGFÖRSLAG .....	40
1. Lag om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång .....	40
2. Lag om ändring av rättegångsbalken.....	42
3. Lag om ändring av förvaltningsprocesslagen.....	43
4. Lag om ändring av 4 kap. 19 § i utsökningsbalken.....	43
5. Lag om ändring av 80 § i inkomstskattelagen.....	44

BILAGOR.....	45
PARALLELLTEXT .....	45
5. Lag om ändring av 80 § i inkomstskattelagen.....	45
FÖRORDNINGSGUTKAST .....	46
Statsrådets förordning om ändring av 4 § i tingsrättsförordningen.....	46

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1 Inledning

Det är en grundläggande och mänsklig rättighet för var och en att en rättegång som gäller honom eller henne ska hållas inom skälig tid. Enligt grundlagens 21 § har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. I artikel 14 i Förenta Nationernas konvention om medborgerliga och politiska rättigheter sägs att var och en ska ha rätt att bli rannsakad utan oskäligt dröjsmål, när det är fråga om att pröva anklagelse mot honom för brott.

Enligt artikel 6 stycke 1 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europarådets människorättskonvention, nedan *människorättskonventionen*) ska var och en vara berättigad till en rättvis rättegång inom skälig tid, när det gäller att pröva hans rättigheter och skyldigheter eller anklagelser mot honom för brott. Enligt artikel 13 i människorättskonventionen ska dessutom var och en vars rättigheter och friheter enligt konventionen har kränkts ha tillgång till effektiva rättsmedel inför nationella myndigheter.

### 2 Nuläge

#### 2.1 Människorättskonventionen och Europadomstolens rättspraxis

##### Allmänt

Enligt artikel 1 i människorättskonventionen ska konventionsstaterna garantera var och en som befinner sig under deras jurisdiktion de fri- och rättigheter som anges i konventionen. I anslutning till människorättskonventionen finns ett internationellt kontrollsystem, som gör det möjligt att på ett sätt som är bindande för en konventionsstat undersöka om denna har brutit mot de rättigheter som garanteras i människorättskonventionen eller i dess tilläggsprotokoll. Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan *Europadomstolen*) är övervakningsorgan.

De viktigaste ärendena i Europadomstolen är i praktiken de enskilda klagomål som avses i artikel 34 i människorättskonventionen. Domstolen får ta emot klagomål från enskilda personer, icke-statliga organisationer eller grupper av enskilda personer, som påstår att de av en konventionsstat har utsatts för en kränkning av någon av de rättigheter som anges i konventionen eller i protokollen till den.

I artikel 35 i människorättskonventionen anges vissa villkor för att ta upp klagomål till prövning. Ett mål får anhängiggöras hos domstolen först när alla nationella rättsmedel har uttömts i enlighet med den internationella rättens allmänt erkända regler. Endast "effektiva" nationella rättsmedel ska användas. Rättsmedlet ska vara lämpligt med hänsyn till den påstådda kränkningen, och det ska också i praktiken vara tillgängligt och tillräckligt. Frågan om ett rättsmedel ska betraktas som effektivt avgörs från fall till fall. Om personen i fråga har underlåtit att använda ett effektivt nationellt rättsmedel, får Europadomstolen inte pröva klagomålet.

I artikel 41 i människorättskonventionen sägs det att om Europadomstolen finner att ett brott mot konventionen eller protokollen till denna har ägt rum och om den berörda konventionsstatens nationella rätt endast till en del medger att gottgörelse lämnas, ska domstolen, om så anses nödvändigt, tillerkänna den förfördelade parten skälig gottgörelse. Enligt artikel 46 i konventionen förbinder sig konventionsstaterna att rätta sig efter Europadomstolens slutgiltiga dom i varje mål där de är parter. Domstolens slutgiltiga dom ska överlämnas till ministerkommittén, som ska övervaka dess verkställande.

Rätten till en rättvis rättegång inom skälig tid

Rätten till en rättvis rättegång tryggas i artikel 6 i människorättskonventionen. Enligt stycke 1 i artikeln ska var och en vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag, när det gäller att pröva hans rättigheter och

skyldigheter eller anklagelser mot honom för brott.

Begreppen i människorättskonventionen ska tolkas autonomt, dvs. självständigt i förhållande till de nationella rättssystemen. Enligt Europadomstolens rättspraxis är artikel 6 i konventionen också tillämplig på ett flertal sådana ärendegrupper som nationellt betraktas som offentlighetsrättsliga, t.ex. ärenden som gäller ekonomiska sociala förmåner. Artikel 6 är däremot inte tillämplig på t.ex. skatteärenden, utom om det är fråga om administrativa ekonomiska sanktioner, i praktiken skattetillegg/skatteförhöjning (domarna Janosevic, Västberga Taxi Aktiebolag och Vulic mot Sverige, 23.7.2002, och Jussila mot Finland, 23.11.2006). Dessa ärenden bedöms på motsvarande sätt som åtalsärenden.

Enligt artikel 6 i människorättskonventionen ska rättegången hållas ”inom skäligen tid” (”within a reasonable time”, ”dans un délai raisonnable”). I Europadomstolens rättspraxis preciseras för det första den tidsperiod som ska beaktas när rättegångens längd bedöms. I fråga om tvistemål börjar tiden normalt när talan väcks. I Finland väcks ett tvistemål när stämningsansökan lämnas in till tingsrätten (5 kap. 1 § i rättegångsbalken). Motsvarande tidpunkt för ansökningsärenden är när ansökan ges in till tingsrätten (8 kap. 1 § i rättegångsbalken). Den tid som ska beaktas upphör normalt när en lagakraftvunnen dom meddelas, t.ex. när högsta domstolen avslår en ansökan om besvärstillstånd eller avgör ärendet efter att besvärstillstånd meddelats. Om samma ärendekomplex behandlas i flera olika rättegångar, bedöms rättegångens totala längd ofta på basis av den tid rättegångarna varat sammanlagt.

Den tidsperiod som ska beaktas börjar i brottmål när åtal (”charge”) väcks mot en person, och den upphör i allmänhet när en lagakraftvunnen dom meddelas. I Finland väcks ett brottmål när stämningsansökan kommer till tingsrätten eller, om åklagaren utfärdar stämning, när stämningen delges (5 kap. 1 § i lagen om rättegång i brottmål 689/1997). Från människorättskonventionens synpunkt har en person dock ofta anklagats redan tidigare än så. Den relevanta tidpunkten har inträtt när behörig myndighet officiellt har underrättat någon om anklagelsen

om brott eller när någon annan åtgärd har vidtagits som gör att en persons situation har väsentligt påverkats av att det föreligger en misstanke mot honom eller henne. Denna tidpunkt kan t.ex. vara den när personen i fråga har förhört vid förundersökning som misstänkt för brott eller anhållits till följd av en brottsmisstanke. Också tiden för förundersökning och åtalsprövning ska således i allmänhet beaktas i en brottmålsrättegångs totala längd.

I fråga om administrativa ekonomiska sanktioner bedöms tidpunkten för när behandlingen av ett ärende börjar på motsvarande sätt som när det gäller åtalsärenden. Det avgörande är när en part underrättas om en myndighets preliminära ståndpunkt att det är möjligt att parten påförs en administrativ sanktion. I ärenden som gäller skatteförhöjningar sker detta vanligtvis i samband med att skattegranskningsberättelsen delges en skattskyldig. Vid andra typer av sanktioner kan motsvarande tidpunkt anses vara t.ex. när parten hörs. I allmänhet är det en förvaltningsmyndighet som är behörig att bestämma påföljden, och tidpunkten för behandlingens början bestäms då inom ramen för förvaltningsförfarandet. I fråga om vissa sanktioner är en domstol dock behörig redan från början. Även i dessa fall är den naturligaste utgångspunkten vid bedömningen av behandlingens längd när ett förslag börjar beredas vid förvaltningsmyndigheten.

I Europadomstolens rättspraxis preciseras också de omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om rättegångens längd ska anses vara skälig. Frågan avgörs utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i varje enskilt fall. Man beaktar särskilt målets komplexitet, parternas agerande under rättegången, särskilt den parts agerande som har anfört klagomål hos Europadomstolen, samt de nationella domstolarnas och myndigheternas agerande under rättegången. Svaranden kan dock sällan lastas för dröjsmål i ett brottmål, utom om han eller hon direkt har fördröjt eller stört rättegången. Man beaktar även vad som har stått på spel för klaganden. Mål där viktiga personliga intressen står på spel för klaganden, t.ex. barnrättsliga frågor, ska behandlas snabbare än normalt. Domstolen har särskilt ifrågasatt de fall där behan-

dlingen av ett mål inte har framskridit alls i en domstol eller hos en myndighet under en relativt lång tidsperiod. Dröjsmål som beror på bristfälliga resurser eller andra strukturella faktorer utesluter i allmänhet inte statens ansvar.

Europadomstolen anser i allmänhet i sin rättspraxis att staten som part i vart fall ska hållas ansvarig för dröjsmål vid rättegångar som varar mycket länge. I praktiken handlar det om rättegångar som har varat i tio år eller längre. En så lång rättegång anses redan i sig vara uppenbart oskälig.

Europadomstolen kan ta upp ett klagomål till prövning endast om klaganden är "offer" ("victim") för en påstådd kränkning av de mänskliga rättigheterna i den mening som avses i artikel 34 i människorättskonventionen. När nationell gottgörelse utges för en oskäligt lång rättegång kan följden vara att klaganden inte längre är offer för en kränkning enligt artikel 6. Det kan vara fråga om en sådan situation t.ex. när det uttryckligen har konstaterats att en brottmålsrättegång har varit oskäligt lång och detta har beaktats som en strafflindrande omständighet på ett mätbart sätt när straffet har bestämts (se t.ex. domarna *Eckle mot Tyskland*, 15.7.1982, punkt 66, och *Beck mot Norge*, 26.6.2001, punkt 27).

Sedan 2000 har Finland av Europadomstolen meddelats flera fällande domar på den grunden att rättegång inte har hållits inom skälig tid så som anges i artikel 6 i människorättskonventionen. Sju sådana domar meddelades 2006 och nio 2007 (se Hagert, dom 17.1.2006, *Kajas*, dom 7.3.2006, *Mattila*, dom 23.5.2006, *Lehtinen nr 2*, dom 8.6.2006, *Lehtonen*, dom 13.6.2006, *Fryckman*, dom 10.10.2006, *Molander*, dom 7.11.2006, *Uoti*, dom 9.1.2007, *Väänänen*, dom 20.2.2007, *Narinen (nr 2)*, dom 6.3.2007, *Vilho Eskelinen m.fl.*, dom 19.4.2007, *Toive Lehtinen*, dom 22.5.2007, *Riihikallio m.fl.*, dom 31.5.2007, *F och M*, dom 17.7.2007, *Ekholm*, dom 24.7.2007 och *Aho*, dom 16.10.2007, samtliga mot Finland). Domarna avspeglar dock inte helt nuläget i Finland, eftersom de huvudsakligen gäller rättegångar som hölls redan på 1990-talet.

De fällande domar som har meddelats i Finland har i allmänhet gällt rättegångar i brottmål eller tvistemål. Ofta har det handlat om ekonomisk brottslighet. Rättegångarnas totala längd har som längst varit uppemot 16 år och som kortast 4 år och 2 månader. Domstolen har funnit att dröjsmål har uppstått i de olika domstolsinstanserna och i vissa fall även vid förundersökningen och åtal-sprövningen. Dröjsmålet har ofta uppstått i tingsrätten men i många fall också i hovrätten.

Europadomstolen har bestämt att skälig gottgörelse ska betalas till klaganden för annan än ekonomisk skada, med undantag av ett fall där klaganden var ett bolag. Gottgörelsens belopp har varierat mellan 1 500 och 8 000 euro per klagande. I ett fall bestämdes gottgörelse för ekonomisk skada till ett belopp av 1 000 euro per klagande, när det konstaterades att det fanns ett orsakssamband mellan dröjsmålet vid rättegången och ökningen av de rättegångskostnader som klaganden skulle ersätta motparten för (T m.fl., punkt 70 i domen).

Rätten till effektiva rättsmedel mot dröjsmål vid rättegång

I artikel 13 i människorättskonventionen bestäms om rätten till ett effektivt rättsmedel. Enligt artikeln ska var och en vars rättigheter och friheter enligt människorättskonventionen har kränkts ha tillgång till effektiva rättsmedel ("effective remedy", "recours effectif") inför nationella myndigheter också i det fall att kränkningen har förövats av en person som har handlat i egenskap av offentlig myndighet. Tanken bakom artikeln är att de mänskliga rättigheter som garanteras i konventionen i första hand ska tryggas på nationell nivå. Enligt Europadomstolens rättspraxis är staterna skyldiga att garantera ett sådant rättsmedel som avses i artikel 13 när någon framför ett rimligt grundat påstående ("arguable complaint") om att en rättighet enligt människorättskonventionen har kränkts. Artikeln förutsätter att rättsmedlet är effektivt men garanterar inte ett positivt slutresultat i det enskilda fallet (t.ex. *K. och T. mot Finland*, dom 12.7.2001, punkterna 198 och 199).

När någon framför ett påstående om att den rätt till en rättvis rättegång som avses i artikel 6 i människorättskonventionen har kränkts, prövar Europadomstolen i regel inte en påstådd kränkning av artikel 13, eftersom artikel 6 i förhållande till den artikeln är en specialbestämmelse med högre krav. I Europadomstolens tidigare rättspraxis tillämpades inte heller kravet på ett effektivt rättsmedel i artikel 13 till den del ett påstående gällde kränkning av den rätt till rättegång inom skälig tid som garanteras i artikel 6.

Europadomstolen ändrade denna linje i fallet *Kudla mot Polen* (dom 26.10.2000). Domstolen fann att artikel 13 garanterar ett effektivt nationellt rättsmedel vid ett påstående om att det har skett ett brott mot det krav på rättegång inom skälig tid som anges i artikel 6. Artiklarna överlappar inte varandra när det gäller denna fråga. På grund av den fortsatta tillströmningen av klagomål som gällde oskäligt långa rättegångar var tiden inne för domstolen att ompröva sin linje. Europadomstolen konstaterade att de nationella myndigheterna i första hand är ansvariga för att verkställa de rättigheter som garanteras i människorättskonventionen och att det internationella kontrollsystemet är sekundärt i förhållande till detta (punkterna 146-156 i domen).

När Europadomstolen bedömde om klaganden hade haft tillgång till ett sådant rättsmedel i Polen, konstaterade den att artikel 13 förutsätter att rättsmedlet är effektivt också i praktiken. Att ett rättsmedel är effektivt betyder dock inte att klaganden kan vara säker på ett positivt slutresultat. Den myndighet som avses i artikeln behöver inte nödvändigtvis vara en rättskipningsmyndighet, men myndighetens befogenheter och de rättskyddsgarantier som den tillhandahåller inverkar då på bedömningen av rättsmedlets effektivitet. Även om ett enskilt rättsmedel inte uppfyller kraven i artikeln helt och hållet, kan flera olika rättsmedel tillsammans göra det. Rättsmedlet kan vara preventivt, så att man genom det kan förhindra eller avstyra dröjsmål vid rättegången, eller reparativt, så att en kränkning som redan har skett kan gottgöras på behörigt sätt ("adequate redress"). I det aktuella fallet hade klaganden

inte haft tillgång till ett sådant effektivt rättsmedel, och artikel 13 hade således kränkts (Kudla-domen, punkterna 157-160).

Europarådets ministerkommitté utfärdade 2004 en rekommendation om förbättring av de inhemska rättsmedlen (Recommendation Rec[2004]6 on the improvement of domestic remedies). Enligt den ska medlemsstaterna fästa särskild uppmärksamhet vid förekomsten av ett effektivt rättsmedel i de fall när det finns ett rimligt grundat påstående om att en rättegång har varat alltför länge.

#### Effektiva preventiva medel

I Europadomstolens rättspraxis har det preciserats hurdan ett rättsmedel mot dröjsmål vid rättegång ska vara för att betraktas som effektivt. I det följande beskrivs den omfattande rättspraxis som finns om detta med hjälp av exempel som gäller vissa stater. En mer omfattande redogörelse för rättspraxis finns i rättsmedelsarbetsgruppens betänkande (Justitieministeriet, arbetsgruppsbetänkande 2006:21).

I fallet *Kangasluoma* (dom 20.1.2004, i kraft 14.5.2004) som gällde Finland hade ett brottmål behandlats enligt de bestämmelser som gällde före straffprocessreformen 1997. Den finska regeringen åberopade att klaganden hade haft tillgång till ett flertal rättsmedel mot dröjsmål vid rättegången. Enligt den bestämmelse som gällde då var det möjligt att klaga hos hovrätten när ett mål i onödan hade fördröjts i tingsrätten. Även andra medel hade funnits att tillgå: klagomål hos en högre myndighet över dröjsmål vid förundersökning eller åtalsprövning, klagomål hos de allmänna laglighetsövervakarna, begäran om skyndsamt handläggning hos den domstol som behandlade målet, skadeståndsansvar för staten för förorsakad skada och straffflintring på basis av dröjsmålet. Europadomstolen fann dock att regeringen inte hade visat att dessa medel var effektiva. Tvärtom utgjorde enbart ett dröjsmål i sig inte enligt finsk lag någon grund för ersättning. Det hade således skett ett brott mot artikel 13 i människorättskonventionen (punkterna 47-49 i domen). Europarådets ministerkommitté behandlar fortfarande verkställigheten av domen i fallet

Kangasluoma. På motsvarande sätt har domstolen senare i vissa andra domar som gällt Finland konstaterat att en kränkning har skett.

T.ex. i fallet *Holzinger* nr 1 (dom 30.1.2001), som gällde Österrike, fann domstolen att en begäran om skyndsamt handläggning enligt 91 § i den österrikiska domstolslagen (*Gerichtsorganisationsgesetz*) var ett effektivt rättsmedel i tvistemål med hänsyn till artikel 35 i människorättskonventionen. Enligt den nämnda bestämmelsen kan en part begära att en högre domstol fastställer en lämplig tidsgräns för en processuell åtgärd i ett sådant fall när åtgärden dröjer i domstolen. Den högre domstolen ska avgöra begäran särskilt skyndsamt, och dess beslut får inte överklagas. En begäran förfaller dock vanligtvis, om den lägre domstolen vidtar den begärda åtgärden inom fyra veckor efter det att begäran kom in. Med hänsyn till artikel 35 i människorättskonventionen räcker det att klaganden har använt sig av detta rättsmedel en gång (domen *Wohlmeyer Bau GmbH* mot Österrike, 8.7.2004, punkterna 43-45).

Å andra sidan har Europadomstolen i många fall ansett att ett klagomål eller överklagande hos en annan myndighet eller domstol inte är ett effektivt rättsmedel. Bedömningen har påverkats av sådana omständigheter som avsaknad av tillräckliga sanktioner i systemet eller en omfattande prövningsrätt för den myndighet som behandlar begäran. T.ex. i fallet *Hartman*, som gällde Tjeckiska republiken, fann Europadomstolen att klagomål hos en högre myndighet eller hos den konstitutionella domstolen på grund av dröjsmål vid rättegång inte var effektiva rättsmedel, eftersom domstolen inte kunde fastställa några sanktioner med anledning av klagomålet (domen 10.7.2003, punkterna 66-69 och 82-84, se också domen *Sürmeli* mot Tyskland, 8.6.2006, punkterna 97-116).

Effektiva medel för gottgörelse i efterhand

I många av Europarådets medlemsstater har man under de senaste åren infört system där en part har rätt att få gottgörelse i pengar av staten när rättegången fördröjs. Europadom-

stolen har i allmänhet ansett att dessa system är effektiva rättsmedel.

T.ex. i Italien har i synnerhet dröjsmål vid rättegångar i tvistemål varit ett stort problem. Enligt den s.k. *Pintolagen*, som stiftades 2001, har var och en som har lidit ekonomisk eller annan skada till följd av en kränkning av den rätt till en rättvis rättegång inom skälig tid som avses i artikel 6 i människorättskonventionen rätt till en skälig ersättning. Ersättningen ska sökas hos den domstol som är behörig att handlägga åtal mot en ledamot av domstolen i fråga. Ansökan kan göras medan rättegången pågår eller inom sex månader från det att det avgörande som rättegången utmynnar i har vunnit laga kraft. Domstolen ska meddela sitt beslut inom fyra månader från det att ansökan lämnades in. Beslutet får överklagas hos den italienska kassationsdomstolen, men det är genast verkställbart.

Europadomstolen har ansett att det italienska ersättningssystemet i sig är ett effektivt rättsmedel (t.ex. beslutet *Brusco* mot Italien 6.9.2001). Nivån på de nationella ersättningarna har dock varit ett problem. Europadomstolen i stor sammansättning har i nio domar funnit att den nationella kompensation som klagandena fick var otillräcklig och att de således fortfarande hade status av offer för en kränkning av de mänskliga rättigheterna (domarna *Zullo*, *Riccardi Pizzati*, *Cochiarella*, *Musci*, *Giuseppe Mostacciolo* nr 1, *Giuseppina* och *Orestina Procaccini*, *Apicella*, *Mostacciolo* nr 2 och *Scordino* nr 1, samtliga mot Italien, 29.3.2006).

Europadomstolen konstaterade bl.a. att oskäligt utdragna förfaranden när det bestäms om gottgörelse kan inverka på om gottgörelsen ska anses tillräcklig. Domstolen godtar att myndigheterna behöver tid för att betala ut gottgörelsen, men tiden får i allmänhet inte vara längre än sex månader från det att domen i fråga blev verkställbar. Man behöver inte nödvändigtvis tillämpa exakt samma processuella regler i ett ärende som gäller gottgörelse som i ett vanligt skadeståndsärende, så länge kraven på ett effektivt och rättvist förfarande uppfylls. Inte heller får rättegångsavgifter eller -kostnader begränsa möjligheterna att få gottgörelse i



oskäligt hög grad (t.ex. domen Zullo, punkterna 88-94).

Den nationella gottgörelsens belopp är en central faktor. De nationella domstolarna har klart bättre förutsättningar att bedöma förekomsten och omfattningen av en ekonomisk skada än Europadomstolen. När det gäller annan än ekonomisk skada finns det en stark presumtion, som dock kan brytas, om att en alltför lång rättegång orsakar sådan skada. I vissa fall kan skadan dock vara obetydlig eller helt obefintlig, och den nationella domstolen ska då motivera sitt avgörande tillräckligt ingående. Nivån på gottgörelsen är också beroende av hurdant och hur effektivt ett nationellt rättsmedel är. Europadomstolen kan godta att en stat där flera rättsmedel finns att tillgå beviljar mindre gottgörelser än Europadomstolen, så länge de inte är orimligt små ("unreasonable"). Det krävs dock att besluten, som ska vara förenliga med den rättsliga traditionen och levnadsstandarden i staten i fråga, meddelas snabbt, att de motiveras och att de verkställs mycket snabbt (punkterna 95-100).

I fallen ovan fann domstolen att klagandena inte hade fått tillräcklig gottgörelse främst på den grunden att utbetalningen av gottgörelsen hade räckt alltför länge och ersättnings belopp hade stått i uppenbart orimligt ("manifestly unreasonable") förhållande till de gottgörelser som Europadomstolen hade fastställt (punkterna 101-109). Den nationella gottgörelsens belopp hade i dessa fall varit 8-27 % av de gottgörelser som Europadomstolen skulle ha fastställt i likadana fall. Klaganden hade tvingats vänta i hela 1-3 år på att den nationella gottgörelsen betalades ut.

Europadomstolen klargjorde i de domar som den meddelade i stor sammansättning i fallen ovan hur den räknar ut beloppet av annan än ekonomisk skada. Det kan t.ex. handla om oro, obehag och osäkerhet samt förluster av annat än ekonomiskt slag till följd av ett dröjsmål. Vid behov kan en helhetsbedömning göras för att uppskatta skadan. Basbeloppet vid beräkning av annan än ekonomisk skada är 1 000-1 500 euro för varje år som rättegången har pågått. Det sammanräknade basbeloppet höjs med 2 000 euro, om saken är av särskilt stor betydelse för

en part, t.ex. om den gäller arbetsrätt, en persons civilrättsliga ställning eller pension eller om den hänför sig till en persons liv eller hälsa. Beloppet sätts ned på basis av hur många rättsinstanser som har behandlat målet, i vilken mån klaganden själv är skyldig till dröjsmålet, levnadsstandarden i staten i fråga och om saken är av liten betydelse för klaganden. Beloppet kan också sättas ned om en överträdelse har konstaterats och klaganden redan har fått gottgörelse på det nationella planet (t.ex. den dom som domstolen meddelade i fallet Zullo, 10.11.2004, punkterna 25 och 26). Dessutom kan den gottgörelse som betalas till en part minskas, om antalet medparter är stort (domarna Arvanitaki-Roboti m.fl. och Kakamoukas m.fl. mot Grekland, 15.2.2008).

Lagstiftningen i Slovakien är ett exempel på ett system som kombinerar preventiva rättsmedel med rättsmedel för gottgörelse i efterhand. Enligt artikel 127 i den slovakiska grundlagen, som ändrades 2002, får bl.a. ett sådant dröjsmål vid en pågående rättegång som strider mot människorättskonventionen överklagas hos den slovakiska konstitutionella domstolen. Den konstitutionella domstolen får bestämma att den berörda domstolen ska vidta nödvändiga åtgärder vid rättegången och samtidigt fastställa en behörig penningersättning för det dröjsmål som redan har uppstått. Ersättningen ska betalas inom två månader från den konstitutionella domstolens beslut. När den konstitutionella domstolen har bedömt dröjsmål vid rättegångar och den ersättning som ska betalas för annan än ekonomisk skada har den stött sig på Europadomstolens rättspraxis. Europadomstolen har funnit att systemet är ett effektivt rättsmedel med hänsyn till artikel 35 (beslutet Andrasik m.fl. mot Slovakien, 22.10.2002). Beloppet av den nationella ersättningen har dock inte alltid ansetts vara tillräckligt (t.ex. domen Svobik mot Slovakien, 15.2.2005, punkterna 40-41).

## 2.2 Nuläget i Finland

Handläggningstiderna i domstolarna

Statistikföringen av handläggningstiderna sker domstolsvis, och de totala

handläggningstiderna framgår inte på ett heltäckande sätt av statistiken.

Den genomsnittliga handläggningstiden för de brottmål som avgjordes i tingsrätterna var 3,1 månader 2007 (3,2 månader 2006; källa Statistikcentralen). Den genomsnittliga handläggningstiden hos åklagaren var 1,9 (1,7) månader. I genomsnitt räckte det 8,7 (8,8) månader från den dag då brottet begicks tills tingsrätten meddelade sitt beslut. I 525 mål (0,9 %) var handläggningstiden dock minst 24 månader bara i tingsrätten. Under 2005 och 2006 var antalet sådana mål 557 respektive 499. Handläggningstiden hos åklagaren var minst 24 månader i 63 mål 2007. I de tre stora tingsrätterna i huvudstadsregionen var antalet brottmål där handläggningen räckte minst 24 månader 2007 som följer: Esbo 43, Helsingfors 207 och Vanda 33 mål (sammanlagt 54 % av dessa mål).

I de tvistemål där handläggningen avslutades i tingsrätterna 2007 (frånsett ansökningsärendena) var den genomsnittliga handläggningstiden 2,2 månader 2007 (2,3 månader 2006). Av samtliga ca 199 900 tvistemål avgjordes dock 194 700 mål (97 %) vid skriftlig förberedelse, i allmänhet genom en tredsdom, och endast 3 189 mål gick till huvudförhandling. Den genomsnittliga handläggningstiden var 8,8 (8,7) månader i de mål där behandlingen avslutades vid muntlig förberedelse och 9,8 (9,6) månader i de mål där behandlingen avslutades vid huvudförhandling. Handläggningstiden var minst 18 månader i sammanlagt 736 mål, varav 310 avgjordes vid huvudförhandling. Under 2005 och 2006 var antalet mål med en sådan lång handläggningstid 782 respektive 796 mål. I tingsrätterna i huvudstadsregionen var antalet tvistemål där handläggningen räckte minst 18 månader 2007 som följer: Esbo 83, Helsingfors 184 och Vanda 16 mål (sammanlagt 38 % av dessa mål).

Den genomsnittliga handläggningstiden i hovrätterna var 7,5 månader 2007 (7,6 månader 2006). Handläggningstiden varierade mellan 4,8 månader i Kouvola hovrätt och 9,6 månader i Helsingfors hovrätt. I de straffrättsliga målen räckte handläggningen i genomsnitt 7,0 månader och i tvistemålen 12,1 månader. I hovrätterna var antalet mål där handläggningen räckte minst 24 månader

321, varav 305 mål behandlades i Helsingfors hovrätt. Den sammanlagda handläggningstiden i tingsrätten och hovrätten var i genomsnitt 15,2 månader, i tvistemål 25,0 månader. I brottmål var den totala handläggningstiden från det att brottet begicks till dess att hovrätten meddelade sitt avgörande i genomsnitt 21,3 månader.

I högsta domstolen var handläggningstiden i genomsnitt 4,0 månader för ansökningar om besvärstillstånd som avslogs och 14,2 månader för avgöranden i sak 2007 (4,9 respektive 16,7 månader 2006).

I förvaltningsdomstolarna var handläggningstiden i genomsnitt 9,2 månader 2007 (8,2 månader 2006) och i högsta förvaltningsdomstolen 9,6 (10,2) månader. I specialdomstolarna var handläggningstiderna i genomsnitt följande: i marknadsdomstolen 14,1 (13,5) månader, i arbetsdomstolen 6,9 (5,5) månader och i försäkringsdomstolen 14,0 (13,7) månader.

Vid justitieministeriet har man gjort en särskild utredning om handläggningstiderna i tingsrätterna och hovrätterna utifrån ett material bestående av de mål och ärenden som hade väckts i hovrätterna i slutet av januari 2006. Enligt utredningen hade ca 500 (6 %) av dessa sammanlagt 7 800 mål och ärenden behandlats i hovrätten i mer än 18 månader, varav över 400 i Helsingfors hovrätt. En fjärdedel av alla de mål och ärenden som behandlades i hovrätterna kom från Helsingfors tingsrätt. Av de mål och ärenden där handläggningen hade pågått i hovrätterna i mer än ett år kom 59 % från de tre stora tingsrätterna i huvudstadsregionen.

Även den totala handläggningstiden för överklaganden räknat från det att ärendet inleddes i tingsrätten granskades i utredningen. I genomsnitt hade handläggningen pågått i ca 16 månader i tingsrätten och hovrätten sammanlagt, och i medianärendet var tiden något över ett år. Ca 160 ärenden hade dock behandlats i sammanlagt mer än fyra år, av dem 40 i mer än fem år och 20 i mer än sex år. När den totala handläggningstiden granskades från den kortaste till den längsta, kunde man konstatera att i 80 % av ärendena ökade handläggningstiden jämnt för att sedan växa allt brantare. På grund av de osäkerhetsfaktorer som hänför sig till kom-

binerandet av diarieuppgifterna är dessa siffror närmast approximativa. I dag har antalet ärenden där handläggningen pågått länge minskat i Helsingfors hovrätt.

Den arbetsgrupp som har utrett hur rättegångens totala längd i de allmänna domstolarna kunde förkortas säger i sitt betänkande (Justitieministeriet, arbetsgruppsbetänkande 2007:2) att sannolikheten för att rättegången varar en längre tid än vad som är skäligt är störst i tingsrätterna i huvudstadsregionen, särskilt Helsingfors tingsrätt, och i Helsingfors hovrätt. Med undantag av Helsingfors hovrättsdistrikt uppstår det i regel dröjsmål vid handläggningen endast i enstaka fall.

#### Rättsmedel mot dröjsmål vid rättegång

I Finland har parterna i dag tillgång till flera olika rättsmedel mot ett eventuellt dröjsmål vid rättegången. Dessa medel varierar i någon mån beroende på ärendegruppen.

Det enklaste sättet att skynda på rättegången är i alla ärendegrupper att framställa en motiverad begäran om detta hos den domstol eller myndighet som handlägger målet eller ärendet. Begäran kan framställas när som helst under rättegången. Begäran regleras inte i lagen, och den får vara fritt formulerad.

När handläggningen av ett ärende i en myndighet drar ut på tiden, kan en part klaga hos en högre myndighet. Klagomål över dröjsmål vid förundersökningen kan ske hos en högre förundersökningsmyndighet och klagomål över dröjsmål vid åtalsprövningen hos en högre åklagare. Klagomål kan anföras antingen under handläggningen eller efter den, och klagomålet kan leda till åtgärder för att realisera tjänsteansvar.

I dag kan klagomål över att en rättegång drar ut på tiden anföras hos de allmänna laglighetsövervakarna, justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman i fråga om förfarandet vid såväl myndigheter som domstolar. Justitieombudsmannen och justitiekanslern har i uppgift att övervaka att domstolar och andra myndigheter samt tjänstemän, anställda vid offentliga samfund och andra som sköter offentliga uppgifter följer lagen och uppfyller sina förpliktelser. I sina

värv övervakar justitieombudsmannen och justitiekanslern att de grundläggande och mänskliga rättigheterna efterlevs. Ett klagomål kan leda till påföljder av olika grad, t.ex. kan en tjänsteman få en anmärkning eller delges en uppfattning till följd av dröjsmål. I praktiken har klagomål över utdragna rättegångar anförts rätt ofta, och i vissa fall har laglighetsövervakarna vidtagit åtgärder på grund av klagomålen. Det har dock vanligtvis inte varit fråga om att enskilda tjänstemän har förfarit klandervärd utan om mer allmänna problem, t.ex. bristfälliga resurser. Justitieombudsmannens kansli och justitiekanslersämbetet uppskattar båda att de årligen får ta emot 20-30 klagomål som gäller dröjsmål vid rättegång.

I brottmål kan svaranden få kompensation för dröjsmål vid rättegången i domslutet, om åtalet bifalls. Enligt 6 kap. (515/2003) 7 § i strafflagen (39/1889) ska som en strafflindrande omständigheter beaktas bl.a. att en anmärkningsvärt lång tid har förflutit sedan brottet begicks, om det straff som hade mätts ut enligt vedertagen praxis av denna orsak skulle leda till ett oskäligt eller exceptionellt skadligt slutresultat. Enligt kapitlets 12 § får domstolen avstå från att döma ut ett straff bl.a. om straffet särskilt med beaktande av de omständigheter som nämns i 7 § ska anses oskäligt eller oändamålsenligt.

I rättspraxis har dröjsmål vid rättegången beaktats vid straffmätningen (HD 1995:132, 2004:58, 2005:73 och 2006:11). I fallen dömdes svaranden till villkorligt straff i stället för ovillkorligt fängelsestraff, längden på ett fängelsestraff förkortades och domstolen avstod från att döma svaranden till straff. Å andra sidan har högsta domstolen ansett att ett åtal i princip inte kan förkastas enbart på den grunden att domstolen inte har behandlat ett mål inom skälig tid i enlighet med kravet på en rättvis rättegång. Att förkasta eller avvisa åtalet kan dock i vissa exceptionella situationer vara det enda effektiva rättsmedlet enligt artikel 13 i människorättskonventionen för att trygga en rättvis rättegång. En sådan situation kan uppstå t.ex. om den åtalades möjligheter att försvara sig har ödelagts helt och hållet för att rättegången har dragit ut på tiden (motiveringen till avgörandet HD 2004:58).

I tvistemål och ansökningsärenden kan ett dröjsmål vid rättegången i allmänhet inte beaktas i domslutet, eftersom detta skulle skada den andra parten.

En part kan också kräva skadestånd av staten när rättegången drar ut på tiden. Statens skadeståndsansvar bestäms enligt den allmänna skadeståndslagen (412/1974). En part ska styrka den skada som orsakats och dess storlek och visa att det finns ett orsakssamband mellan skadan och dröjsmålet vid rättegången och att domstolens eller myndighetens förfarande berodde på vållande. Om skadan har orsakats vid myndighetsutövning, omfattar skadeståndet gottgörelse även för sådan ekonomisk skada som inte står i samband med en person- eller sakskada (s.k. rena förmögenhetsskador; 5 kap. 1 § i skadeståndslagen). För att staten ska vara skadeståndsansvarig förutsätts det att de krav har blivit åsidosatta som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på fullgörandet av åtgärden eller uppgiften (3 kap. 2 §). Enligt skadeståndslagen är det inte möjligt att få ersättning för lidande eller annan immateriell skada som orsakats av dröjsmål vid rättegång (5 kap. 6 §).

### 2.3 Om rättsmedlen i de övriga nordiska länderna

I Sverige föreskrivs det i 49 kap. 7 § i rättegångsbalken att om en part anser att ett beslut av tingsrätten medför att målet försenas i onödan, får parten överklaga beslutet särskilt. Det finns ingen tidsgräns för överklagandet. Bestämmelsen förutsätter att tingsrätten har fattat ett beslut, och enbart en underlåtenhet från tingsrättens sida får inte överklagas.

I svensk rättspraxis har efter domen Kudla, som nämns ovan, utvecklats rättsmedel för kompensation i efterhand. Ett dröjsmål vid rättegången kan beaktas genom att ett lindrigare straff döms ut (NJA 2003, s. 414). Högsta domstolen i Sverige har också dömt staten till skadestånd för dröjsmål vid rättegång enligt den allmänna skadeståndslagen (NJA 2005, s. 462). Det bestämdes att skadestånd skulle betalas för inkomstförlust. Högsta domstolen ansåg dessutom att det finns välgående skäl för att skadestånd ska

kunna dömas ut för ideell skada. I dessa fall ska Europadomstolens rättspraxis beaktas.

Till den svenska skattelagstiftningen har fogats uttryckliga bestämmelser om att skattetillägg kan sättas ned när behandlingen av ett ärende har fördröjts. Den skattskyldige ska helt eller delvis befrias från skattetillägg, om det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften. Vid den bedömningen ska det särskilt beaktas om en oskäligt lång tid har förflutit efter det att skattemyndigheten har funnit anledning att anta att den skattskyldige ska påföras skattetillägg, utan att den skattskyldige kan lastas för dröjsmålet (5 kap. 14 § i taxeringslagen (1990:324), 15 kap. 10 § i skattebetalningslagen (1997:483), regeringens proposition 2002/03:106, s. 82, 145 och 243).

I Sverige har dessutom en särskild utredare utrett nya preventiva rättsmedel som kunde införas. Utredaren föreslår att ett system med förtursförklaring i domstol (SOU 2008:16) införs i alla domstolar och ärendegrupper. I förslaget sägs det att om handläggningen av ett mål eller ärende har oskäligt fördröjts, ska domstol efter skriftlig ansökan från enskild part förklara att målet eller ärendet ska handläggas med förtur i domstolen. Det är i allmänhet domstolschefen som beslutar om saken. Vid bedömningen av om handläggningen har oskäligt fördröjts ska särskilt beaktas hur komplicerat målet eller ärendet är, hur parterna har agerat under förfarandet, hur myndigheter och domstolar har handlagt målet eller ärendet och sakens betydelse för parten. Ansökan ska handläggas skyndsamt och i administrativ ordning. Domstolens beslut får inte överklagas.

I Danmark har den gällande lagstiftningen i hög grad ansetts uppfylla kraven enligt mänskörättskonventionen också efter Kudla-domen. I brottmål kan klagomål anföras hos en högre myndighet över dröjsmål vid förundersökning eller åtalsprövning. När handläggningen av ett brottmål har fördröjts, kan svaranden också få kompensation genom att dröjsmålet beaktas i straffmätningen eller i skyldigheten att betala ersättning för rättegångskostnader (besluten Normann, 14.6.2001, Jensen, 20.9.2001 och Ugilt Hansen mot Danmark, 26.6.2006).

Om åtalet återkallas eller förkastas, kan svaranden få ersättning i pengar enligt 93 a kap. i den danska retsplejeloven för både materiell och immateriell skada som dröjsmålet har orsakat. Ersättning ska sökas inom en viss tid hos åklagarmyndigheten (statsadvokat), vars beslut får överklagas hos en högre åklagarmyndighet (rigsadvokat). Om avgörandet är negativt, får målet föras till domstol för prövning. Detta rättsmedel har ansetts vara effektivt (beslut K.H.S. mot Danmark, 9.11.2000). I rättspraxis har ersättning också dömts ut för dröjsmål i andra mål än brottmål (UfR 2005.523 H), men det finns inte någon fast rättspraxis till dessa delar.

Den danska processlagstiftningen har desutom preciserats med anledning av vissa avgöranden av Europadomstolen (besluten Ohlen, 6.3.2003 och Pedersen och Pedersen mot Danmark, 12.6.2003). Vid ingången av 2006 infördes i retsplejeloven en uttrycklig bestämmelse (840 § 2 punkten) om att en part i ett brottmål kunde ansöka om att rätten fastställde en tidpunkt för huvudförhandling. En sådan begäran kunde framställas efter det att åtalsskriften hade getts in. I samband med en reform av lagen ersattes bestämmelsen med en ny bestämmelse (152 a §), som trädde i kraft vid ingången av 2007 och där det sägs att en part kan begära att rätten slår fast ett datum för huvudförhandling, om det är nödvändigt på grund av det krav på en domstolsprövning inom skälig tid som anges i artikel 6 i människorättskonventionen. Rättsens beslut får överklagas hos en högre domstol. Den nya bestämmelsen gäller både brottmål och tvistemål.

I Norge trädde en ny civilprocesslag i kraft vid ingången av 2008 (lov om mekling og rettergang i sivile tvister). I den nya lagen åläggs rätten en skyldighet att styra processen mer aktivt. Rätten ska bl.a. på ett tidigt stadium i processen upprätta en plan för målets handläggning, efter samråd med parterna. Planen ska innehålla tidsfrister för de processhandlingar som ska företas och tidpunkten för huvudförhandlingen. Om den domare som handlägger målet inte följer handlägningsplanen, har en part rätt att begära att domstolschefen griper in. Domstolschefen kan bl.a. omfördela målet till en annan domare eller till sig själv. Dom-

stolschefens beslut om omfördelning kan överklagas separat hos en högre domstol.

I den norska straffprocesslagen (lov om rettergangsmåten i straffesaker) anges principiella tidsfrister för när huvudförhandling ska hållas. Om åtalet i ett brottmål bifalls, kan svaranden få kompensation för ett eventuellt dröjsmål genom att straffet sätts ned (fallet *Beck mot Norge* ovan). I övriga fall kan svaranden få ersättning i pengar för såväl materiell som immateriell skada enligt 31 kap. i straffprocesslagen. Justitiedepartementet fattar beslut med anledning av ett krav på skadestånd, och vid ett avslag kan den berörda parten väcka talan i domstol.

## 2.4 Bedömning av nuläget

Enligt vad som sägs i avsnitt 2.1 ovan, medför Europadomstolens rättspraxis efter domen Kudla en skyldighet för de stater som tillträtt människorättskonventionen att garantera att parterna i en rättegång har tillgång till ett effektivt nationellt rättsmedel för att förhindra eller få gottgörelse för dröjsmål vid rättegången. Denna skyldighet gäller oberoende av i vilken utsträckning dröjsmål faktiskt förekommer vid rättegångar i staten i fråga. Det räcker att det förekommer fall där parterna har ett motiverat påstående om att ett dröjsmål har inträffat.

I Finland har parterna i en rättegång i dag inte tillgång till tillräckligt effektiva rättsmedel, vilket framgår av Europadomstolens dom i fallet Kangasluoma och av vad som sagts i avsnitt 2.2 ovan. Ett undantag är de brottmål där svaranden kan få kompensation för ett dröjsmål vid rättegången genom att straffet lindras. Detta rättsmedel har av Europadomstolen betraktats som effektivt (besluten Danker och Uoti, 9.12.2008). Rättsmedlet kan inte användas i andra typer av mål. Statens skadeståndsansvar enligt skadeståndslagen garanterar inte en tillräcklig kompensation i efterhand, eftersom immateriella skador inte ersätts och statens ansvar inte är objektivt. I Finland finns det inte någon rättspraxis där statens skadeståndsansvar skulle ha getts en vidare tolkning, och det är i varje fall mer motiverat att uttryckligen bestämma om saken i lag.

I domen i fallet Kangasluoma fann Europadomstolen också att de preventiva rättsmedel som i dag står till buds i Finland inte är effektiva. Det kan också konstateras att en domstol har stor prövningsrätt i fråga om de åtgärder som den vidtar när den får en begäran om att skynda på en rättegång. Den allmänna laglighetsövervakaren, som tar emot klagomål om dröjsmål, kan för sin del inte direkt gripa in i handläggningen av ett mål eller ärende. I Finland måste man därför skapa nya effektiva rättsmedel för parterna i dessa fall, för att uppfylla kraven i människorättskonventionen.

Det finns också ett faktiskt behov av nya rättsmedel. De fällande domar som Europadomstolen har meddelat visar att rätten till rättegång inom skälig tid inte alltid förverkligas. Av statistiken ovan framgår det att de genomsnittliga handläggningstiderna i allmänhet är på en skälig nivå. I vissa fall räcker handläggningen dock länge. Detta gäller särskilt i huvudstadsregionen, och saken är således också problematisk med tanke på parternas jämlikhet. Orsakerna till att rättegångar drar ut på tiden är sannolikt många och av varierande slag i de olika ärendegrupperna. Man kan ändå förmoda att dröjsmålen i åtminstone en del av fallen beror på omständigheter som staten ansvarar för.

Å andra sidan fungerar de rättsmedel som avses här bara när det är fråga om enstaka fall av dröjsmål och en klar merpart av målen och ärendena handläggs inom skälig tid. Rättsmedlen är inte någon lösning på eventuella strukturella problem, utan problemen kan tvärtom förvärras om de måste användas alltför ofta.

### **3 Målsättning och de viktigaste förslagen**

#### **3.1 Målsättning**

Enligt artikel 6 i människorättskonventionen har var och en rätt till en rättvis rättegång inom skälig tid. Den centrala målsättningen är att denna rätt ska tillgodoses i alla rättegångar. I strävan att nå detta mål ska flera olika medel användas samtidigt. Ett viktigt medel är i praktiken att domstolar och myn-

digheter garanteras tillräckliga resurser för handläggningen av mål och ärenden.

Enligt artikel 13 i människorättskonventionen och Europadomstolens rättspraxis ska en part dessutom ha tillgång till effektiva rättsmedel inför nationella myndigheter för att förhindra eller få kompensation för eventuella dröjsmål vid rättegång. I avsnitt 2 ovan har man kommit till den slutsatsen att parterna i Finland i dag i allmänhet inte har tillgång till sådana tillräckligt effektiva rättsmedel.

Syftet med denna proposition är att föreslå att det införs nya rättsmedel som uppfyller kraven i människorättskonventionen. Målet är sålunda att förbättra parternas rättskydd. Införandet av effektiva rättsmedel främjar för sin del målet att rättegångarna ska hållas inom skälig tid och att en part i varje fall får kompensation för eventuella dröjsmål vid rättegången, om detta mål inte alltid kan nås.

De rättsmedel som föreslås i denna proposition är främst inriktade på de allmänna domstolarna. I dessa domstolar är de genomsnittliga handläggningstiderna på en skälig nivå, och det är främst i enstaka fall som handläggningen av ett mål eller ärende fördröjs. Rättsmedlen kan dessutom utformas så att de är rätt enkla. I fråga om förvaltningsrättskipningen kommer en separat bedömning att göras.

#### **3.2 Alternativ**

Ett effektivt rättsmedel kan antingen förebygga eller avhjälpa dröjsmål vid rättegången eller i efterhand kompensera dröjsmål som redan har inträffat. De förebyggande rättsmedlen ska i princip ges företräde. Det viktigaste för parterna är att rättegången hålls inom skälig tid. Enbart en kompensation i efterhand ersätter de facto inte nödvändigtvis de olägenheter som ett dröjsmål förorsakar. Partens rätt enligt artikel 6 i människorättskonventionen tillgodoses då inte, även om parten efter att ha fått kompensation inte längre kan betraktas som offer för en kränkning.

Å andra sidan finns det också nackdelar med de förebyggande medlen. Europadomstolen har sällan ansett att de är effektiva. Ett förebyggande medel borde vara rätt strängt för att i sig kunna betraktas som effektivt.

Det finns också risk för en alltför frekvent användning. Detta kunde leda till att domstolarnas begränsade resurser i onödan går åt till att avgöra ärenden som gäller dröjsmål i stället för till egentliga mål och ärenden.

Det finns också fördelar med ett system där gottgörelse i pengar betalas i efterskott för eventuella dröjsmål vid rättegången. Under de senaste åren har många av Europarådets medlemsstater infört sådana system, och Europadomstolen har ansett att de är effektiva, förutsatt att nivån på ersättningarna är tillräckligt hög. Systemet kan utformas så att förfarandet är enkelt och användningen av domstolarnas resurser liten. Också ett system med gottgörelse kan ha en indirekt preventiv betydelse. Å andra sidan medför systemet kostnader för statsfinanserna.

Med stöd av vad som sagts ovan föreslås det att det i Finland införs ett system där en part kan få kompensation i form av ersättning av statens medel för dröjsmål vid rättegång i allmänna domstolar. På detta sätt kan man säkrast uppfylla kraven i människorättskonventionen. I avsnitt 3.3 redogörs det mer ingående för innehållet i det föreslagna systemet med gottgörelse och i avsnitt 4.1 för de ekonomiska konsekvenserna av systemet.

Gottgörelsesystemet kunde redan i sig räcka för att uppfylla minimikraven i människorättskonventionen för de allmänna domstolarnas del. Man bör dock dessutom överväga nya preventiva rättsmedel. Med deras hjälp kan man främja det primära målet, dvs. att rättegångarna ska ske inom skälig tid. De nya preventiva medlen behöver dock inte införas i alla allmänna domstolar. Medlen bör inriktas på de domstolar där de behövs och där de å andra sidan inte orsakar några större olägenheter. En utvidgning av användningsområdet för dessa medel kan övervägas senare, efter att man har fått erfarenheter av användningen av dem.

Under den tidigare beredningen av ärendet har det föreslagits två möjliga preventiva medel, dvs. en möjlighet att bestämma (förklara) att ett mål eller ärende ska behandlas brådskande och dröjsmålsklagan (se avsnitt 5 nedan). Det första alternativet innebär att en part kan begära att den domstol som behandlar huvudsaken skyndar på rättegången och det senare att klagomål om att rättegången

drar ut på tiden kan anföras hos en högre domstol. Av dessa två medel går dröjsmålsklagan längre. En dröjsmålsklagan tar i anspråk den högre domstolens resurser och väcker också frågor om den lägre domstolens oberoende. Den pågående strukturella förändringen vid tingsrätterna och reformen av hovrättsförfarandet talar dessutom för att man just nu bör vara återhållsam med att införa nya system. Därför föreslås inte dröjsmålsklagan på detta stadium.

Som ett nytt preventivt medel föreslås en möjlighet att förklara ett mål eller ärende brådskande. Fördelen med denna modell är att en parts begäran om skyndsamt handläggning avgörs i den domstol som behandlar huvudsaken, i nära anslutning till själva huvudsaken, och avgörandet är då enklare än i en högre domstol. En brådskandeförklaring är en lindrig och oproblematiske åtgärd men räcker ändå vanligtvis för att skynda på behandlingen av ett ärende. T.ex. att sätta ut en tidsfrist för någon viss processhandling skulle vara svårare att genomföra. Också i de övriga nordiska länderna har man infört eller föreslagit liknande nya preventiva rättsmedel.

Det föreslås att systemet med brådskandeförklaring i detta nu införs endast i tingsrätterna. Eftersom merparten av alla mål och ärenden avgörs i tingsrätterna, är det av väsentlig betydelse för parterna att uttryckligen behandlingen i tingsrätten går snabbt. Systemet kunde behövas också i hovrätterna, men å andra sidan kunde det där vara förenat med större problem. Eftersom hovrättsförfarandet dessutom håller på att reformeras som bäst, föreslås det inte nu att systemet med brådskandeförklaring ska införas i hovrätterna. Systemet lämpar sig inte på ett naturligt sätt för högsta domstolen, vars huvuduppgift det är att meddela prejudikat.

Redan i dag kan en straffpåföljd sättas ned när rättegången drar ut på tiden, enligt vad som sägs i avsnitt 2 ovan. Det föreslås att en motsvarande möjlighet ska införas också när det gäller administrativa ekonomiska påföljder. För närvarande finns det inte i lagstiftningen några bestämmelser om att administrativa påföljder kan lindras när handläggningen av ett ärende drar ut på tiden. Veterligen har inte heller förvalt-

ningsmyndigheterna eller förvaltningsdomstolarna någon avgörandepraxis där en administrativ påföljd utan stöd i en författning skulle ha satts ned eller undanröjts till följd av att handläggningen har fördröjts. Detta kan dock inte anses vara helt uteslutet.

### 3.3 De viktigaste förslagen

Brådskandeförklaring av ett mål eller ärende i tingsrätten

Av de orsaker som anges ovan föreslås det att ett nytt rättsinstitut, brådskandeförklaring av ett mål eller ärende, införs i tingsrätterna. Det föreslås att bestämmelser om saken fogas till det nya 19 kap. i rättegångsbalken. Genom systemet kan en part vid behov skynda på behandlingen av sitt ärende i tingsrätten.

Enligt förslaget kan tingsrätten i undantagsfall på yrkande av en part besluta att ett mål eller ärende förklaras brådskande, om det finns synnerligen vägande skäl att behandla det före andra mål och ärenden. Vid prövningen beaktas hur länge rättegången redan har pågått, målets eller ärendets art och betydelse för parten samt andra grunder för brådskandeförklaring.

Med stöd av de föreslagna bestämmelserna kan också andra mål och ärenden än sådana som enligt lagen är brådskande förklaras brådskande i enskilda fall. Målet eller ärendet ska då behandlas utan ogrundat dröjsmål i tingsrätten, före andra mål och ärenden. I praktiken betyder detta att ärendet ska behandlas lika skyndsamt som ett ärende som enligt lagen är brådskande. För att ett mål eller ärende ska kunna förklaras brådskande förutsätts det att parten anger på vilka grunder parten har ett klart behov av att få det avgjort mer skyndsamt än andra mål och ärenden. För att brådskandeförklaringen ska fylla sitt syfte ska ett mål eller ärende kunna få denna specialställning endast i undantagsfall. Om mål och ärenden förklaras brådskande alltför ofta, förlorar bestämmelsen sin betydelse och det föreslagna institutet blir onödigt.

Systemet ska tillämpas på samtliga ärendegrupper, dvs. brottmål, tvistemål och ansökningsärenden. I praktiken kan ett yrkande på

brådskande behandling bli aktuellt i omfattande ärenden där behandlingen kan räcka länge. Ett yrkande kan framställas av vem som helst av parterna, t.ex. i brottmål förutom av svaranden även av åklagaren eller en målsägande som har fört talan. Ingen tidsgräns gäller för yrkandet. En omständighet som ska beaktas vid prövningen av om ett ärende ska förklaras brådskande är dock hur länge rättegången redan har pågått. Yrkandet avgörs i ett enkelt och i allmänhet skriftligt förfarande, i en sammansättning med en domare.

Utgångspunkten i det förslag som lades fram tidigare under beredningen (RP 190/2002 rd) var att den domare som behandlade huvudsaken själv skulle fatta beslut om brådskandeförklaring. För att skärpa systemet föreslås det emellertid nu att beslutet ska fattas av någon annan domare vid tingsrätten, i allmänhet chefsdomaren. Den domare som behandlar huvudsaken får fatta beslutet endast om det inte utan dröjsmål går att få tag på någon annan domare för att avgöra ärendet eller om yrkandet är klart ogrundat. Arrangemanget påminner således om behandlingen av en invändning om domarjäv. Utgångspunkten är att lagmannen vid tingsrätten ska avgöra ett yrkande om brådskandeförklaring. I tingsrättens arbetsordning kan det dock bestämmas att någon annan tingsdomare, t.ex. chefen för en avdelning, ska fatta beslutet. Bestämmelser om detta fogas till tingsrättsförordningen. En möjlighet att delegera beslutanderätten behövs t.ex. i de stora tingsrätterna, för att fördela arbetet med ansökningarna och också annars, t.ex. med tanke på en sådan situation att lagmannen själv behandlar huvudsaken.

Rättmedlet blir effektivare när beslutanderätten utövas av någon annan domare än den som behandlar huvudsaken. En part som vill skynda på handläggningen av ett mål ska givetvis också framöver i första hand framställa en fritt formulerad begäran om att målet ska handläggas skyndsamt direkt till den domare som behandlar huvudsaken. Om detta emellertid inte leder till önskat resultat för parten, kan parten framställa ett formellt yrkande om att målet ska förklaras brådskande. Detta yrkande ska avgöras av någon annan domare vid tingsrätten.



Förslaget om att yrkanden om brådskandeförklaring i allmänhet ska avgöras av chefsdomaren stärker tingsrätternas ledning. Till lagmannens uppgifter hör bl.a. att övervaka att målen och ärendena behandlas tillräckligt snabbt. Förslaget kan inte anses vara problematiskt med tanke på oberoendet för den domare som behandlar huvudsaken. Dessa beslut gäller enbart behandlingssordningen för ett mål eller ärende. Lagmannen kan endast bestämma att ett ärende ska behandlas skyndsamt och kan inte ingripa i behandlingen av ärendet på något annat sätt. Lagmannen har redan i dag beslutanderätt när det gäller fördelningen av mål och ärenden. Denna proposition påverkar inte lagmannens övriga befogenheter i en sådan situation när det uppstår dröjsmål i tingsrätten. I vissa fall kan det dessutom vara nödvändigt att vidta också andra åtgärder än att förklara ett enskilt mål eller ärende brådskande för att lösa de problem som finns.

Varken ett positivt eller ett negativt avgörande om brådskandeförklaring får överklagas särskilt. Förbudet är synnerligen viktigt för att hovrätterna inte ska belastas med besvär som gäller dessa ärenden. Detta skulle strida mot syftena med förslaget. Inte heller förutsätter parternas rättsskydd att överklagande tillåts. Dessa avgöranden gäller endast frågan om i vilken ordning ärendena ska handläggas i tingsrätten. De handläggningssavgöranden som tingsrätten träffar under rättegången får i allmänhet inte heller överklagas särskilt. Ett negativt avgörande hindrar inte en part från att framställa ett nytt yrkande senare om omständigheterna förändras, t.ex. om handläggningen fördröjs ytterligare. Avgörandet träffas dessutom normalt av någon annan domare än den som behandlar huvudsaken.

I avsnitt 4 i detaljmotiveringen granskas förslaget med hänsyn till lagstiftningsordningen.

#### Gottgörelse för dröjsmål vid rättegång i de allmänna domstolarna

Av de orsaker som anges i avsnitt 3.2 ovan föreslås det att en part ska få kompensation i form av ersättning av statens medel för ett eventuellt dröjsmål vid rättegång i en allmän

domstol. Meningen är att en part ska kunna få en motsvarande nationell gottgörelse i pengar som i Europadomstolen när rättegången har dragit ut på tiden. Parten behöver således inte föra saken till Europadomstolen. En kränkning av de mänskliga rättigheterna ska i första hand gottgöras på det nationella planet, och Europadomstolens roll ska vara att komplettera det nationella systemet. En part som inte använder sig av ett sådant effektivt nationellt system får å andra sidan inte längre klaga hos Europadomstolen.

Det föreslås att det föreskrivs om systemet med gottgörelse i en ny lag om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (nedan *gottgörelselagen*). Den nationella gottgörelsen ska motsvara den gottgörelse som Europadomstolen dömer ut. Den skiljer sig både till grunderna och till beloppet i så hög grad från skadestånd enligt den allmänna skadeståndslagen att det inte är motiverat att foga regleringen till den lagen. Också det att gottgörelsen bör kunna fås genom ett enkelt förfarande talar för en speciallag. Statens skadeståndsansvar för eventuella konkreta skador som orsakas av ett dröjsmål ska i varje fall fortfarande bestämmas utifrån skadeståndslagen. Regleringen kan inte heller på ett naturligt sätt fogas till de befintliga speciallagarna. T.ex. lagen om ersättning av statens medel som till följd av frihetsberövande skall betalas till oskyldigt häktad eller dömd (422/1974) gäller endast brottmål.

Gottgörelselagen ska tillämpas i samtliga de ärendegrupper som behandlas i de allmänna domstolarna. En enskild part har rätt till en skälig gottgörelse av statens medel, om rättegången har fördröjts så att partens rätt till rättegång inom skälig tid har kränkts. Rättegångens längd och dröjsmålet bedöms enligt motsvarande grunder som i Europadomstolen. Till lagen fogas noggrannare kriterier om detta.

På motsvarande sätt ska gottgörelsens belopp regleras så att det i tillräckligt hög grad motsvarar den ersättning som Europadomstolen dömer ut för annan än ekonomisk skada. Syftet med gottgörelsen är att kompensera en part för den oro, osäkerhet och andra jämförbara olägenheter som parten har orsakats till följd av dröjsmål vid rättegången. I lagen ingår närmare bestämmelser om hur gott-

görelsen bestäms, med utgångspunkt i en årsersättning på 1 500 euro. Gottgörelsen kan normalt vara högst 10 000 euro. Rätt till gottgörelse i pengar föreligger inte till den del ett straff har satts ned på grund av ett dröjsmål.

Vid beredningen av propositionen har man särskilt tvingats överväga frågan om hos vilken domstol eller myndighet och i ett hurdant förfarande gottgörelsen ska sökas. Förfarandet bör vara effektivt, dvs. snabbt och enkelt. Om parterna skulle vara tvungna att kräva gottgörelse genom att väcka talan mot staten på vanligt sätt, kunde följden vara en ny fullständig rättegång utöver den som redan har fördröjts.

En möjlighet skulle vara att inrätta en särskild gottgörelsenämnd, såsom rättsmedelsarbetsgruppen har föreslagit (avsnitt 5). Denna nämndemodell har dock frångåtts vid den fortsatta beredningen, trots fördelarna med den. Nackdelarna med modellen är framför allt att den är tungrodd och dyr i relation till de utbetalda gottgörelsernas belopp. Uppgiften lämpar sig å andra sidan inte på ett naturligt sätt för de befintliga förvaltningsmyndigheterna, t.ex. statskontoret eller justitieministeriet.

Det föreslås nu en modell där den allmänna domstol som behandlar huvudsaken ska bestämma om gottgörelsen direkt, i samband med att huvudsaken avgörs. Fördelen med denna modell är att den är enkel och lätt. Kostnaderna för förfarandet när gottgörelsen bestäms blir små i detta system, eftersom den domstol som behandlar huvudsaken känner till ärendet och dess behandlingsfaser. Man behöver då inte inrätta någon ny myndighet för att behandla ansökningarna om gottgörelse, och ingen annan myndighet tvingas heller sätta sig in i dessa ärenden. Ett dröjsmål vid rättegång kan redan i dag på motsvarande sätt kompenseras i samband med huvudsaken genom att det straff som döms ut sätts ned. Likaså kan t.ex. ersättning för obefogat frihetsberövande bestämmas direkt i samband med ett brottmål.

Fördelarna med denna modell väger klart tyngre än nackdelarna. Domstolen tvingas visserligen till viss del att bedöma sitt eget förfarande, men avgörandet kan överklagas hos en högre domstol. Statens ansvar är ob-

jektivt. Modellen är dock inte heltäckande. Gottgörelse kan inte betalas t.ex. om förundersökningen drar ut på tiden och åtal över huvud taget inte väcks, eller om verkställigheten av en lagakraftvunnen civilrättslig dom har fördröjts exceptionellt mycket av någon orsak som staten är ansvarig för. De fall när rätt till gottgörelse kunde uppkomma i dessa situationer är dock relativt sällsynta. Vid behov kan man senare överväga särskilt om det är nödvändigt att komplettera systemet till någon del.

Det föreslagna förfarandet för att få gottgörelse är enkelt. Gottgörelse söks genom att ett yrkande framställs hos den domstol som behandlar huvudsaken innan behandlingen avslutas. Yrkandet kan vara skriftligt eller muntligt. Domstolen avgör yrkandet samtidigt som den avgör huvudsaken. En part har också rätt till skälig kostnadsersättning. Avgörandet kan överklagas hos en högre domstol på vanligt sätt. Justitieministeriet betalar ut gottgörelsen inom en månad från det att avgörandet om gottgörelse har vunnit laga kraft.

För att bevaka statens intresse bör staten ha rätt att föra talan med anledning av gottgörelsen. I brottmål är det naturligt att talan förs av allmänna åklagaren. I tvistemål och ansökningsärenden förs talan av justitieministeriet, som har sakkunskap om rättegångar. Justitieministeriet ges inte tillfälle att bli hört om ett yrkande på gottgörelse, men ministeriet kan överklaga ett avgörande som är positivt för sökanden.

I fråga om förbud mot utmätning av och skattefrihet för den gottgörelse som avses i gottgörelselagen föreskrivs särskilt i utskökningsbalken och i inkomstskattelagen. Bestämmelserna gäller också gottgörelse som staten betalar på grund av kränkningar som har konstaterats av ett internationellt övervakningsorgan för en människorättskonvention.

#### Lindring av administrativa sanktioner

En straffrättslig straffpåföljd, t.ex. ett bötesstraff, kan redan i dag sättas ned när en rättegång drar ut på tiden. Det föreslås att en motsvarande möjlighet ska utsträckas till att gälla administrativa ekonomiska påföljder.

Bestämmelser om detta föreslås i förvaltningsprocesslagen. Enligt förslaget ska en förvaltningsdomstol eller ett rättskipningsorgan som avgör ett sådant ärende kunna beakta att behandlingen av ärendet har fördröjts så att en parts rätt till rättegång inom skälig tid har kränkts. Beloppet av en administrativ ekonomisk påföljd ska enligt förslaget kunna sättas ned eller påföljden t.o.m. undanröjas helt och hållet för att gottgöra ett dröjsmål.

Bestämmelserna om möjligheten att lindra administrativa ekonomiska påföljder fogas inte till speciallagar. Administrativa påföljder används i relativt stor utsträckning redan i dag, och regleringen kan komma att öka ytterligare. Genom en allmän bestämmelse blir tillämpningsmöjligheterna större än om regleringen skulle grunda sig på speciallagstiftning. Regleringsmodellen är också enklare. I avvikelse från rättsmedelsarbetsgruppens förslag fogas det inte heller några bestämmelser till viteslagen, eftersom vite används som ett tvångsmedel och inte som en påföljd.

Det föreslagna gottgörelsesystemet grundar sig på tolkningspraxis för människorättskonventionen, där ärenden som gäller administrativa ekonomiska påföljder i allmänhet jämföras med åtalsärenden. Systemet motsvarar samtidigt Europeiska gemenskapernas domstols rättspraxis i de fall som gäller tillämpningen av artiklarna 81 och 82 i grundfördraget. Gottgörelsesystemet ska tillämpas på samtliga administrativa ekonomiska påföljder som avses i den nationella lagstiftningen. Dessa påföljder behandlas närmare i detaljmotiveringen till lagförslag 3.

## 4 Propositionens konsekvenser

### 4.1 Ekonomiska konsekvenser

Om förslagen genomförs kommer de att ha positiva ekonomiska konsekvenser för samhället. Att domstolsväsendet fungerar och rättegångarna kan hållas inom skälig tid har också ekonomisk betydelse för parterna och för samhället i stort. Förslagen främjar en snabb rättegång i det enskilda fallet. I de fall när en rättegång ändå har fördröjts, kan en part få ekonomisk kompensation.

Det föreslagna gottgörelsesystemet medför kostnader för statsfinanserna. Exakt hur stora dessa kostnader totalt kommer att vara är svårt att uppskatta. Beloppet är beroende av hur många parter som får gottgörelse. Den gottgörelse som ska betalas till en enskild part är normalt högst 10 000 euro.

Meningen är att gottgörelse ska betalas i samma situationer och till motsvarande belopp som i Europadomstolen. Gottgörelsernas sammanlagda belopp kan således uppskattas utifrån de gottgörelser som har betalats med anledning av Europadomstolens fällande domar under de senaste åren. Av avsnitt 2.1 ovan framgår det att gottgörelse har betalats i högst 9 fall per år (2007) och att gottgörelsens maximibelopp har varit 8 000 euro. Detta betyder att kostnaderna kommer att vara högst 72 000 euro per år.

Det är dock uppenbart att gottgörelse kommer att betalas i klart fler fall än vad som anges ovan. Redan ansökningarna om gottgörelse kommer att öka när ansökan görs till en nationell i stället för till en internationell domstol. Av de uppgifter i avsnitt 2.2 som gäller handläggningstiderna framgår att dröjsmål vid rättegång inte är något litet problem i domstolarna. Av statistiken framgår dock inte de totala handläggningstiderna, som är av avgörande betydelse för gottgörelsen. Enligt den särskilda utredning som nämns i avsnittet hade handläggningen i ca 160 mål och ärenden pågått i tingsrätten och hovrätten i sammanlagt mer än fyra år vid den tidpunkten när utredningen gjordes. Å andra sidan framgår det inte av uppgifterna hur ofta dröjsmålet berodde på orsaker som staten ansvarar för. I en del fall kan svaret dessutom kompenseras för dröjsmålet genom att straffet sätts ned.

För närvarande pågår det flera betydande reformer vid de allmänna domstolarna som gäller både strukturen och förfarandet, t.ex. reformerna av tingsrättsnätverket och hovrättsförfarandet. På längre sikt kommer dessa reformer att effektivisera domstolarnas verksamhet och för sin del förkorta de genomsnittliga handläggningstiderna. Även arbetsmetoderna utvecklas. Det är ändå alltid möjligt att enskilda rättegångar fördröjs, av olika orsaker.

Med stöd av vad som sagts ovan är den preliminära bedömningen att man inom de närmaste åren kan tvingas betala gottgörelser till ett klart högre belopp än vad som har betalats under de senaste åren med anledning av Europadomstolens domar. Om gottgörelse skulle betalas till uppskattningsvis 30–50 parter per år och den genomsnittliga gottgörelsen inklusive kostnadsersättningar skulle vara 4 000 euro, skulle gottgörelserna orsaka kostnader på 120 000–200 000 euro per år. Som jämförelse kan nämnas att det betalas ca en miljon euro per år i ersättningar till oskyldigt häktade eller dömda, med stöd av den lag som gäller detta.

Eftersom gottgörelsen enligt förslaget bestäms i en allmän domstol i samband med huvudsaken, orsakas statsfinanserna inte några kostnader för att inrätta en ny myndighet. Behandlingen av yrkandena på gottgörelse förutsätter inga direkta tilläggsresurser inom domstolarna eller myndigheterna. De övriga förslagens betydelse för statsfinanserna är liten.

Det nationella gottgörelsesystemet innebär å andra sidan efter övergångsperioden att ett motsvarande belopp som Europadomstolen dömer ut i gottgörelser faller bort. På motsvarande sätt kan en inbesparing göras i det arbete som olika myndigheter i dag utför när de sköter ärenden i Europadomstolen.

De utgifter som verkställigheten av lagen medför finansieras med medel inom anslagsramarna för justitieministeriets förvaltningsområde.

#### 4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Det föreslagna systemet med brådskandeförklaring innebär en ny uppgift för tingsrätterna. I tingsrätten handläggs och avgörs ansökningarna av lagmannen eller av en tingsdomare som har utsetts till denna uppgift. Systemet har dock utformats så att arbetsmängden inte ökar i någon större utsträckning. Ansökan behandlas i ett enkelt förfarande. Förslaget medför inte något direkt behov av tilläggsresurser. Förslaget stöder ledningen av tingsrätterna. De högre domstolarna åläggs inte några nya uppgifter, eftersom tingsrättens avgörande inte får överklagas.

Också det föreslagna gottgörelsesystemet medför nya uppgifter för de allmänna domstolarna samt för åklagarna och justitieministeriet. Arbetsmängden ökar dock inte i någon större utsträckning, eftersom ansökningarna avgörs i ett enkelt förfarande i samband med huvudsaken. Gottgörelsesystemet medför i sig inte något behov av tilläggsresurser. Möjligheten att sätta ned administrativa sanktioner ökar inte arbetsmängden i någon högre grad.

Efter att förslagen har genomförts har parterna i Finland tillgång till sådana effektiva rättsmedel mot dröjsmål vid rättegång som förutsätts i människorättskonventionen i de allmänna domstolarna. En part ska ansöka om gottgörelse för ett dröjsmål på det nationella planet, och parten kan inte på ett framgångsrikt sätt klaga hos Europadomstolen, om inte parten har ansökt om nationell gottgörelse eller om parten redan har fått tillräcklig gottgörelse. Detta lättar på arbetsbördan för såväl Europadomstolen som de finska myndigheter som sköter ärenden i Europadomstolen.

#### 4.3 Samhälleliga konsekvenser

Förslagen förbättrar rättsskyddet för parterna i en rättegång. Parterna får tillgång till effektivare rättsmedel mot dröjsmål vid rättegång. Om ett mål eller ärende fördröjs, kan en part skynda på behandlingen i tingsrätten genom att yrka att det ska förklaras brådskande. Dessutom kan en part enkelt och snabbt få gottgörelse i pengar för ett dröjsmål, utan att parten behöver klaga hos Europadomstolen. På motsvarande sätt kan ett dröjsmål beaktas när en administrativ sanktion bestäms. En gottgörelse kan inte utmätas, och den är skattefri. De föreslagna rättsmedlen har också en mer allmän, preventiv betydelse när det gäller dröjsmål vid rättegång.

### 5 Beredningen av propositionen

#### 5.1 Tidigare beredning

I regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av vissa bestämmelser i rättegångsbalken om

bevisning, bråds kandeförklaring och extraordinärt ändringssökande (RP 190/2002 rd) föreslogs det att till rättegångsbalken skulle fogas nya bestämmelser om bråds kandeförklaring av tviste- och brottmål. Enligt förslaget skulle den domstol som behandlade huvudsaken på yrkande av en part ha kunnat besluta att ett mål eller ärende förklaras bråds kandande, om det skulle ha funnits vä gande skäl att behandla det före andra mål och ärenden som behandlades vid domstolen. I ett beslut genom vilket ett yrkande hade förkastats skulle ändring ha fått sökas genom särskilda besvär. Förslaget grundade sig på ett delbetänkande av arbetsgruppen för översyn av straffprocessen (Justitieministeriet, arbetsgruppsbetänkande 2002:4).

Riksdagen godkände dock inte regeringens proposition till dessa delar, i enlighet med riksdagens lagutskotts förslag (LaUB 30/2002 rd). De sakkunniga som utskottet hörde var av olika åsikt om ett nytt rättsmedel av denna typ över huvud taget behövdes. Man frågade sig också om det är nödvändigt att genom ett sådant rättsmedel påverka behandlingen av ett ärende på förhand eller om ett rättsmedel av typen klagomål i slutet av processen eller efter den skulle vara bättre.

Frågan utreddes därefter av kommittén för utveckling av domstolsväsendet (Kommittébetänkande 2003:3, s. 200–202). Kommittén ansåg att parternas rättsmedel mot dröjsmål vid rättegång bör förbättras. Enligt kommittén bör man vid den fortsatta beredningen utreda om det är bättre att utveckla rättsmedel för att påverka behandlingen av ett ärende på förhand eller om sådana medel som kunde användas efter det att dröjsmålet redan har uppstått eller först efter rättegången skulle vara effektivare. Kommittén ansåg att det i varje fall är nödvändigt att fortsätta att utveckla det föreslagna institutet bråds kandeförklaring. Även bestämmelserna om rätten till skadestånd kunde utvecklas.

## 5.2 Beredningen av propositionen

Senast behandlades frågan av den rättsmedelsarbetsgrupp som tillsattes av justitieministeriet. Arbetsgruppen fick sitt betänkande klart den 24 november 2006

(Justitieministeriet, arbetsgruppsbetänkande 2006:21). Arbetsgruppens förslag innehöll ett flertal medel för att både förhindra och i efterhand få kompensation för dröjsmål vid rättegång. För det första föreslog arbetsgruppen att dröjsmålsklagan införs. En part skulle enligt förslaget ha kunnat anföra klagan hos en högre allmän domstol eller förvaltningsdomstol när rättegången i en lägre domstol hade fördröjts. Den högre domstolen skulle då ha kunnat bestämma om en åtgärd för att påskynda rättegången. En part skulle ha haft rätt till penninggottgörelse av statens medel när ett dröjsmål redan hade uppstått. Gottgörelsen skulle ha motsvarat den gottgörelse som Europadomstolen dömer ut. Arbetsgruppen föreslog att en oberoende gottgörelsenämnd skulle tillsättas inom justitieministeriets förvaltningsområde för att behandla ansökningar om gottgörelse. I förslaget ingick också en möjlighet att lindra administrativa ekonomiska sanktioner på grund av dröjsmål vid behandlingen.

Arbetsgruppens förslag fick ett motstridigt mottagande av remissinstanserna. Behovet av nya rättsmedel erkändes allmänt, men man var av olika åsikt om valet av medel. De remissinstanser som stödde förslaget om dröjsmålsklagan var nästan lika många som de som motsatte sig det. Förslaget om gottgörelse av statens medel understöddes nästan enhälligt. En del av remissinstanserna förhöll sig dock negativt till att en ny gottgörelsenämnd inrättas. Av de olika alternativen understöddes de modeller där en nuvarande myndighet eller en domstol bestämmer gottgörelsen. Remissinstanserna var positiva till möjligheten att lindra administrativa sanktioner. Ett sammandrag har gjorts av utlåtandena (Justitieministeriet, utlåtanden och utredningar 2007:14).

Denna regeringsproposition har beretts vid justitieministeriet utifrån rättsmedelsarbetsgruppens betänkande och de utlåtanden som fåtts om det.

Vid den fortsatta beredningen har man stannat för lösningar som delvis avviker från arbetsgruppens förslag. De nya rättsmedel som föreslås i denna proposition är främst inriktade på de allmänna domstolarna. I stället för dröjsmålsklagan införs bråds kandeförklaring av mål och ärenden i tingsrätten. Gott-

görelse av statens medel ska bestämmas i samband med huvudsaken. Valet av medel motiveras i avsnitt 3 ovan.

Den 21 november 2008 ordnades ett diskussionsmöte om propositionsutkastet med sakkunniga företrädare för två hovrätter, sex stora tingsrätter och Finlands Advokatförbund. Av de som hördes var en del posi-

tiva till förslagen, medan en del förhöll sig negativt eller med reservation till några av dem. Man var bl.a. av olika åsikt om chefsdomaren eller den domare som behandlar huvudsaken ska besluta om brådskandeförklaring. De sakkunniga som hördes betonade särskilt att domstolarnas arbetsmängd kommer att öka.

## DETALJMOTIVERING

## 1 Lagförslag

## 1.1 Lag om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång

**1 §. Lagens syfte.** I paragrafen föreslås en allmän bestämmelse som anger lagens syfte. Enligt paragrafen föreskrivs det i lagen om den rätt till gottgörelse av statens medel som en part har om rättegången fördröjs. Det närmare innehållet i de uttryck som används i bestämmelsen preciseras nedan i lagen.

**2 §. Lagens tillämpningsområde.** I paragrafen föreskrivs det om lagens tillämpningsområde och om dess förhållande till en del andra lagar. Enligt *1 mom.* ska lagen tillämpas på tvistemål, ansökningsärenden och brottmål som behandlas i de allmänna domstolarna.

Av momentet framgår att lagen endast ska tillämpas i de allmänna domstolarna, dvs. i tingsrätterna, hovrätterna och högsta domstolen. Lagen gäller inte förvaltningsdomstolarna, specialdomstolarna eller andra myndigheter. En annan sak är att även tiden för förundersökning och åtalsprövning ska beaktas i rättegångens längd i brottmål, enligt den föreslagna 5 §.

Lagen är tillämplig på alla de ärendegrupper som handläggs i de allmänna domstolarna, dvs. tvistemål, ansökningsärenden och brottmål. Också t.ex. jordrättsmål och – ärenden hör till tillämpningsområdet, på samma sätt som ärenden som handläggs i första instans i hovrätten. I praktiken kan gottgörelsen bli aktuell i sådana omfattande eller komplicerade ärenden vars behandling kan dröja länge. Handläggningen av små och enkla mål och ärenden fördröjs vanligtvis inte så att rätt till gottgörelse skulle uppkomma.

Till *2 mom.* fogas en förtydligande hänvisningsbestämmelse där det sägs att det föreskrivs i strafflagen om nedsättning av straff på grund av dröjsmål vid rättegång. Bestämmelserna finns i 6 kap. 7 och 12 § i strafflagen. I avsnitt 2.2 i allmänna motiveringen ovan behandlas dessa bestämmelser och deras tillämpningspraxis. Det föreslagna systemet med gottgörelse i pengar inverkar

inte på denna möjlighet till gottgörelse. Svaranden i ett brottmål ska fortfarande i första hand kompenseras för ett dröjsmål vid rättegången genom att straffet sätts ned. Enligt den föreslagna 6 § 4 mom. föreligger inte rätt till gottgörelse i pengar till den del ett straff sätts ned på grund av ett dröjsmål.

Enligt den föreslagna lag 3 kan även en administrativ ekonomisk påföljd sättas ned på grund av dröjsmål vid behandlingen. Denna reglering gäller förvaltningsdomstolarna och andra förvaltningsrättskipningsorgan.

I den aktuella paragrafens 2 mom. sägs det dessutom att ersättning kan betalas för skada på grund av ett dröjsmål så som anges i skadeståndslagen, utan hinder av den föreslagna lagen. Statens ersättningsansvar för eventuella ekonomiska och andra skador som ett dröjsmål har orsakat bestäms således enligt den allmänna skadeståndslagen. Den som lidit skada kan få både gottgörelse enligt den föreslagna lagen och ersättning enligt skadeståndslagen, om villkoren för detta är uppfyllda. Skadeståndsanspråket ska drivas på normalt sätt genom att talan väcks mot staten.

Gottgörelsesystemet enligt den föreslagna lagen inverkar t.ex. inte heller på det ersättningssystem som avses i lagen om ersättning av statens medel som till följd av frihetsberövande skall betalas till oskyldigt häktad eller dömd. En part kan få både ersättning för obefogat frihetsberövande och gottgörelse för dröjsmål vid rättegång.

I lagen används begreppet gottgörelse bl.a. för att man vill klargöra att det inte handlar om skadestånd. Också i den svenska översättningen av artikel 41 i mänskiorättskonventionen används begreppet skälig gottgörelse ("just satisfaction").

**3 §. Rätt till gottgörelse.** I paragrafen föreslås en grundläggande bestämmelse om en parts rätt till gottgörelse. I bestämmelsen anknyts också till de bestämmelser nedan i kapitlet där det föreskrivs närmare om detta. Enligt paragrafen har en enskild part rätt till sådan skälig gottgörelse av statens medel som avses i 6 §, om rättegången har fördröjts

så att dröjsmålet kränker partens rätt till rättegång inom skäligen tid.

Rätten till gottgörelse gäller parter. Den som inte har ställning som part, t.ex. ett vittne, har inte rätt att få gottgörelse, även om ett dröjsmål vid rättegången i sig kan medföra olägenheter även för vittnet. Det saknar betydelse vilken roll parten har vid rättegången. Parten kan vara kärke eller svarande i ett tvistemål, sökande eller sökandens motpart i ett ansökningsärende eller en målsägande som har fört talan eller svarande i ett brottmål. Partssuccession under rättegången inverkar i allmänhet på gottgörelsens belopp, eftersom det då uppstår färre eller inga alls personliga olägenheter till följd av dröjsmålet.

Det är bara enskilda parter som kan få gottgörelse. Det kan t.ex. vara en fysisk person eller en privaträttslig juridisk person, t.ex. ett bolag. T.ex. allmänna åklagaren eller ett offentligt samfund eller en offentlig inrättning har inte rätt till gottgörelse.

Ett villkor för att få gottgörelse är att rättegången har fördröjts så som anges i kapitlets 4 och 5 §. En parts rätt till en rättegång inom skäligen tid har då inte förverkligats.

**4 §. Dröjsmål vid rättegång.** I paragrafen föreskrivs om kriterierna för bedömning av om rättegången har fördröjts. Meningen är att ett dröjsmål ska bedömas på motsvarande sätt som i Europadomstolen. Med andra ord har rättegången enligt den föreslagna lagen fördröjts i ett sådant fall när den har fördröjts också enligt människorättskonventionen. Denna bedömning görs alltid från fall till fall, och det är inte möjligt att generellt föreskriva uttömmande om när rättegången har fördröjts.

Enligt *I mom.* ska vid bedömningen av ett dröjsmål vid rättegång beaktas för det första rättegångens längd. Den första och mest centrala frågan är alltid hur länge rättegången har pågått. Denna tid räknas från det att rättegången har börjat tills det avgörande om gottgörelse som avses i den föreslagna 9 § träffas. I 5 § föreskrivs det närmare om när den tid som ska beaktas i rättegångens längd börjar.

För det andra bör man ställa frågan om rättegångens längd i det aktuella fallet ska anses

vara skäligen. Vid bedömningen av detta ska enligt momentet beaktas särskilt 1) målets eller ärendets natur och omfattning, 2) hur parterna, myndigheterna och domstolar har agerat under rättegången och 3) sakens betydelse för parten. Frågan om rättegången har fördröjts ska i sista hand avgöras utifrån en helhetsbedömning av de olika omständigheterna.

För det första ska det beaktas hur omfattande eller annars hur svårt ärendet är. Ju svårare ärende, desto längre är i allmänhet den handläggningstid som kan beaktas som skäligen.

Ett viktigt kriterium är också hur de olika parterna har agerat under handläggningen av ärendet och i vilken mån deras agerande har bidragit till att handläggningen har fördröjts. Särskilt de åtgärder som den part som yrkar på gottgörelse men även de åtgärder som hans eller hennes motpart har vidtagit kan vara av betydelse. De handläggningsåtgärder som förundersöknings- och åklagarmyndigheterna och domstolen har vidtagit i ärendet är av central betydelse. Statens ansvar är dock objektivt och förutsätter inte att myndigheterna har förfarit klandervärt.

T.ex. bör man när det gäller domstolens handläggningsåtgärder bl.a. fästa uppmärksamhet vid om det under handläggningen av ärendet har förekommit längre perioder av passivitet, då inga åtgärder har vidtagits. Dessutom bör man fästa uppmärksamhet vid om handläggningsåtgärderna har varit nödvändiga och om de har främjat handläggningen av ärendet.

En mycket lång handläggningstid kan redan i sig anses tyda på en otillräcklig processledning. I dessa fall är staten i allmänhet ansvarig, även i det fallet partens eget agerande har bidragit till dröjsmålet i viss mån. I Europadomstolens rättspraxis anses rättegångar som har pågått i mer än tio år i allmänhet ha fördröjts av orsaker som staten ansvarar för.

Dröjsmål som beror på bristfälliga resurser eller andra strukturella faktorer utesluter i allmänhet inte statens ansvar. Europadomstolen har i sin rättspraxis dock accepterat dröjsmål som beror på en exceptionell och tillfällig anhopning av ärenden i domstolarna. Ett villkor är dock att staten har vidtagit till-



räckligt effektiva åtgärder för att tillrättalägga dessa tillfälliga omständigheter och råda bot på anhopningen.

Att en part använder sig av de rättsmedel som står till buds inom rättsordningen, särskilt möjligheterna till överklagande, kan inte enligt vedertagen rättspraxis betraktas som ett dröjsmål som parten ska hållas ansvarig för. Däremot kan en parts åtgärder vara av betydelse t.ex. om han eller hon utan godtagbart skäl dröjer med sina svar och andra åtgärder som domstolen har bestämt om. Särskild försiktighet bör dock iakttas med att hålla svaranden ansvarig för dröjsmål i ett brottmål.

Man kan även beakta om en part har försökt skynda på handläggningen av ärendet i tingsrätten genom att ansöka om sådan brådskande behandling som avses i lagförslag 2. Att en part inte har använt sig av detta rättsmedel kan vara en grund som talar mot att bestämma om gottgörelse eller som minskar gottgörelsens belopp.

Det krävs inte att en myndighet eller tjänsteman har förfarit klandervärt för att staten ska vara skyldig att beala gottgörelse. En domare blir inte jävig att behandla ärendet i framtiden på den grunden att en part kräver gottgörelse för att rättegången har dragit ut på tiden.

Också sakens betydelse för den part som har yrkat på gottgörelse ska beaktas. Ju större betydelse saken har, desto snabbare bör behandlingen vara. I ärenden där avgörandet har ett särskilt personligt intresse för en part ska behandlingen i allmänhet ske snabbare än normalt. Dessa ärendegrupper behandlas vid 6 § 2 mom. nedan. Särskilt skyndsamt behandling krävs också i situationer där en part har en mycket svag ställning på grund av sina personliga omständigheter. Parten kan t.ex. vara mycket gammal, ha en svår funktionsnedsättning, vara allvarligt sjuk eller ha en nedsatt intellektuell förmåga.

Eftersom bedömningen av dröjsmål vid rättegången i Europadomstolen sker från fall till fall, kan det inte uppställas någon allmän gräns när det gäller en skälig längd för rättegången som kunde användas som stöd vid den nationella tillämpningen. Europadomstolen har dock i en del domar sagt att ett mål

bör vara att ingen rättsinstans ska behandla ett ärende längre än ett år.

I praktiken kan det vara fråga om ett dröjsmål när handläggningen av ett ganska vanligt och rätt omfattande ärende i sin helhet har varat i ca fem år eller längre. I ärendegrupper där handläggningen ska ske särskilt skyndsamt kan kravet på skälig handläggningstid överskridas redan tidigare än så. I synnerligen svåra ärenden kan den godtagbara totala handläggningstiden å andra sidan vara t.o.m. mycket lång, om inte det under någon enskild fas av handläggningen uppstår ett dröjsmål som staten ansvarar för. Handläggningstider på mer än tio år är dock i allmänhet inte acceptabla ens i dessa fall.

Utöver de uttryckliga kriterier som tas in i lagen föreskrivs det i den aktuella paragrafens 2 mom. att vid bedömningen av ett dröjsmål vid rättegång dessutom ska beaktas Europadomstolens rättspraxis vid tillämpningen av artikel 6 stycke 1 i människorättskonventionen. Bestämmelsen innebär att man vid bedömningen av ett dröjsmål enligt den föreslagna lagen ska beakta inte bara de kriterier som anges uttryckligen i lagen utan också de andra vedertagna kriterier som Europadomstolen tillämpar i sin rättspraxis. Det är då möjligt att även beakta den senare utvecklingen i Europadomstolens praxis.

**5 §. När rättegången börjar.** Enligt den föreslagna 4 § är rättegångens längd en central faktor vid bedömningen av ett dröjsmål vid rättegång. I den nu aktuella paragrafen föreskrivs det närmare om den tidpunkt när rättegången anses börja med tanke på bedömningen av ett dröjsmål. De föreslagna bestämmelserna motsvarar Europadomstolens praxis. Såsom redan har sagts i avsnitt 2.1 i allmänna motiveringen ovan, kan rättegången med hänsyn till människorättskonventionen börja redan tidigare än enligt den nationella processlagen.

Den tid som ska beaktas i rättegångens längd vid bedömningen av ett dröjsmål vid rättegång börjar enligt punkt 1 i paragrafen i tvistemål och ansökningsärenden när målet eller ärendet har väckts vid domstolen. Med domstolen avses den domstol som har behandlat ärendet som första rättsinstans, i praktiken tingsrätten. Ett tvistemål väcks när stämningsansökan ges in till tingsrätten.

Motsvarande tidpunkt i fråga om ansökningsärenden är när ansökan görs hos tingsrätten.

I brottmål börjar den tid som ska beaktas enligt punkt 2 när den behöriga myndigheten har underrättat svaranden om att han eller hon misstänks ha begått ett brott eller när en brottsmisstanke som har riktats mot svaranden väsentligt har påverkat hans eller hennes ställning. Bestämmelsen gäller svarande i brottmål.

I Finland väcks ett brottmål när stämningssansökan kommer till tingsrätten eller, om åklagaren utfärdar stämning, när stämningen delges. Från människorättskonventionens synpunkt har en person dock i allmänhet anklagats redan tidigare än så. Enligt Europadomstolens rättspraxis har den relevanta tidpunkten inträtt när behörig myndighet officiellt har underrättat någon om anklagelsen om brott eller när någon annan åtgärd har vidtagits som gör att en persons situation har väsentligt påverkats av att det föreligger en misstanke mot honom eller henne. Den avgörande tidpunkten kan t.ex. vara den när personen i fråga har förhörts vid förundersökning som misstänkt för brott eller anhållits till följd av en brottsmisstanke. Också tiden för förundersökning och åtalsprövning ska således beaktas i en brottmålsrättegångs totala längd. Om det finns flera svarande, kan rättegången ha börjat vid olika tidpunkter för svarandena.

Punkt 3 gäller målsägande i brottmål. Den tid som ska beaktas börjar när målsägandens yrkande har väckts vid domstolen, dvs. när målsäganden har framställt sitt yrkande i tingsrätten. För målsägandens del beräknas rättegångens längd således på samma sätt som i tvistemål, i enlighet med vad som gäller i Europadomstolen.

**6 §. Gottgörelsens belopp.** I den föreslagna paragrafen föreskrivs om beloppet av den gottgörelse som avses i lagen. Meningen är att sättet att beräkna gottgörelsen och dess belopp ska motsvara Europadomstolens rättspraxis i tillräckligt hög grad. Om den nationella gottgörelsen är alltför liten kan följden vara att en person fortfarande anses vara offer för en kränkning av de mänskliga rättigheterna. Såsom sägs i avsnitt 2.1 i allmänna motiveringen ovan förutsätter Eu-

ropadomstolen dock inte att den nationella gottgörelsen exakt motsvarar den gottgörelse som domstolen bestämmer, så länge den inte är orimlig i förhållande till domstolens praxis.

En annan utgångspunkt i den föreslagna paragrafen är att regleringen av gottgörelsens belopp ska vara enkel. I en situation där rättegången redan har fördröjts finns det inte någon orsak att i onödan använda tid och resurser till att reda ut gottgörelsens belopp. Utgångspunkten är också att gottgörelsens belopp räknas ut schematiskt, och det resultat som fås kan vid behov preciseras utifrån ärendets särdrag.

I 1 mom. anges syftet med gottgörelsen enligt den föreslagna lagen. Syftet med gottgörelsen är att kompensera en part för den oro, osäkerhet och andra jämförbara olägenheter som parten har orsakats till följd av dröjsmål vid rättegången. T.ex. när det gäller företag har gottgörelsen i Europadomstolens rättspraxis syftat till att kompensera bl.a. ett skadat rykte, osäkerhet vid företagets beslutsplanering och störningar i ledningen av företaget till följd av ett dröjsmål. Det föreslagna momentet har tolkningsmässig betydelse när de noggrannare kriterierna som anges nedan i paragrafen tillämpas.

I 2 mom. föreskrivs om hur gottgörelsen ska beräknas. Gottgörelsens basbelopp beräknas utifrån en årsersättning. Gottgörelsens belopp är 1 500 euro för varje år som rättegången anses ha fördröjts av orsaker som staten är ansvarig för.

Gottgörelsens sammanlagda belopp ska höjas med högst 2 000 euro, om huvudsaken är av särskilt stor betydelse för en part. Ett ärende anses vara av särskilt stor betydelse om det har direkt anknytning till en persons hälsa, försörjning, rättsliga ställning eller någon annan motsvarande, dvs. personlig, omständighet. Det kan t.ex. handla om barnrättsliga ärenden. Det är ofta motiverat att höja gottgörelsen med detta maximibelopp eller ett belopp som ligger nära det.

Gottgörelsen kan också sättas ned eller höjas utifrån särdragen i ett enskilt ärende, t.ex. en sådan omständighet som anges i 4 § 1 mom. eller någon annan jämförbar omständighet. Gottgörelsen kan t.ex. sättas ned om ärendet är synnerligen svårt och höjas om

myndigheterna har varit anmärkningsvärt passiva vid handläggningen. Gottgörelsen kan också sättas ned t.ex. i ett sådant fall när den part som yrkar på gottgörelse inte är ursprunglig part i den rättegång som har fördröjts. I undantagsfall kan grunderna för nedsättning även leda till att gottgörelse inte alls bestäms, utan man nöjer sig med att konstatera att ett dröjsmål har inträffat vid rättegången.

Såsom det betonas i Europadomstolens rättspraxis saknar rättegångens slutresultat i sig betydelse, och det påverkar i allmänhet inte gottgörelsens belopp. Beloppet påverkas inte heller av den ekonomiska ställningen för den som får gottgörelse eller av om det vid rättegången har varit fråga om huruvida denna person har begått en brottslig eller annars klandervärd handling.

Enligt 3 mom. kan gottgörelsen vara högst 10 000 euro. Det är nödvändigt att bestämma om ett maximibelopp för att undgå risken för att gottgörelsen annars kunde bli oskäligt stor i enskilda fall. Enligt momentet kan maximibeloppet dock i undantagsfall överskridas om det finns särskilda skäl. Detta kunde vara möjligt i ärenden där det finns synnerligen vägande skäl för att höja gottgörelsen, t.ex. om ett ärende som är särskilt viktigt för en part betydligt har fördröjts på grund av en försummelse från myndigheternas sida.

Enligt 4 mom. föreligger inte rätt till gottgörelse till den del ett straff sätts ned på grund av ett dröjsmål. Svaranden i ett brottmål ska fortfarande i första hand få kompensation för ett dröjsmål genom att straffet lindras eller sätts ned. Om detta inte är möjligt, t.ex. om åtalet förkastas, kan svaranden få gottgörelse i pengar. Svaranden kan också få gottgörelse i pengar vid sidan av straffnedsättning till den del dröjsmålet inte kan kompenseras helt och hållet genom att straffet sätts ned.

I momentet föreskrivs också om gottgörelsens belopp i ett sådant fall när domstolens avgörande i huvudsaken har överklagats. Om gottgörelse tidigare har dömts ut genom ett lagakraftvunnet avgörande i samma ärende, ska den beaktas som avdrag när ny gottgörelse döms ut. Om t.ex. tingsrätten har dömt ut gottgörelse för ett dröjsmål i tingsrätten och beslutet har vunnit laga kraft, ska

hovrätten beakta detta belopp som avdrag när den dömer ut gottgörelse. Hovrätten ska med andra ord döma ut gottgörelse endast i den mån sådana ytterligare dröjsmål som staten ansvarar för har uppstått i hovrätten.

7 §. *Yrkande på gottgörelse.* I paragrafen föreskrivs det om hur man ansöker om den gottgörelse som avses i lagen. Gottgörelse ska enligt 1 mom. yrkas vid den allmänna domstol som behandlar huvudsaken. En part ska med andra ord framställa yrkande hos den domstol där den rättegång som parten anser att har fördröjts pågår. Domstolen kan inte bestämma om gottgörelse på tjänstens vägnar.

En part ska framställa yrkande på gottgörelse så som anges i paragrafen, annars går talerätten förlorad. En part kan inte genom att väcka talan i efterhand yrka på sådan gottgörelse av staten som avses i lagen. Systemet skulle i annat fall bli onödigt tungrott.

Yrkande på gottgörelse ska framställas hos domstolen i fråga innan behandlingen av huvudsaken har avslutats. På motsvarande sätt ska t.ex. ett yrkande som gäller ersättning för rättegångskostnader framställas innan behandlingen har avslutats.

Det finns inte något hinder för att ett yrkande på gottgörelse framställs först i samband med ett överklagande hos hovrätten. Denna kan då bestämma gottgörelsen för hela rättegången. Dröjsmålet kan ju uppstå först i hovrätten. Å andra sidan kan hovrätten inte bestämma om gottgörelse på tjänstens vägnar, om inte parten längre yrkar på gottgörelse i hovrätten.

När det gäller högsta domstolen sägs det i momentet att ett yrkande på gottgörelse inte kan framställas först i den domstolen utan giltig orsak. Bestämmelsen innebär att ett yrkande på gottgörelse ska framställas senast i hovrätten. Bestämmelsen är nödvändig eftersom högsta domstolen är prejudikatdomstol. Ett yrkande på gottgörelse kan dock framställas direkt hos högsta domstolen, om en part i ett undantagsfall har en giltig orsak för att inte ha yrkat på gottgörelse tidigare. En giltig orsak är t.ex. att dröjsmålet uppstår först i högsta domstolen. Om en part åter har yrkat på gottgörelse i hovrätten, kan parten i samband med en eventuell ansökan om bes-

värstillstånd yrka på gottgörelse för ytterligare dröjsmål i högsta domstolen.

När det gäller formen för ett yrkande om gottgörelse föreskrivs det i 2 *mom.* att yrkandet kan vara skriftligt eller också muntligt, så att yrkandet framställs vid sammanträde. Ett yrkande på gottgörelse är så enkelt att skriftlig form inte nödvändigtvis behöver förutsättas.

Parten ska ange det belopp som parten yrkar på i gottgörelse. I momentet sägs det dessutom att ett yrkande på gottgörelse ska motiveras. Det ska inte ställas alltför höga krav på motiveringen. Domstolen känner till stora delar till de omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av dröjsmålet, och den kan även grunda sitt avgörande på en omständighet som inte har återopats uttryckligen. En part bör dock t.ex. ange om det finns omständigheter som gör att ärendet är av större betydelse än normalt för honom eller henne. Domstolen ska vid behov använda sig av sin frågerätt.

**8 §. Förande av statens talan.** I en bisak om gottgörelse som hänför sig till huvudsaken är finska staten motpart till den part som yrkar på gottgörelse. Av de orsaker som anges i avsnitt 3.3 i allmänna motiveringen förs statens talan i ett ärende som gäller gottgörelse av åklagaren i ett brottmål där allmänna åklagaren utför åtal och i övriga fall av justitieministeriet. Bestämmelser om detta finns i denna paragraf. Inom justitieministeriet sköts uppgiften på justitieförvaltningsavdelningen.

I paragrafen föreskrivs det dessutom om hörande av staten med anledning av en parts yrkande på gottgörelse. Allmänna åklagaren ges på vanligt sätt tillfälle att yttra sig om yrkandet på statens vägnar. Däremot kunde det fördröja avgörandet betydligt om justitieministeriet skulle höras, och det är i allmänhet inte heller ens nödvändigt med tanke på statens intresse. Det föreskrivs därför i paragrafen att justitieministeriet inte ges tillfälle att bli hört med anledning av ett yrkande på gottgörelse. Bestämmelsen gäller även fullföljdsinstansen. Justitieministeriet kan dock höras i undantagsfall, om det finns särskilda skäl. Hörandet kan då ske på ett enkelt och lämpligt sätt, t.ex. skriftligt. Enligt den föreslagna 9 och 11 § ska justitieminis-

teriet i varje fall underrättas om att gottgörelse har bestämts, och ministeriet får överklaga avgörandet.

Domstolen kan inte döma ut gottgörelse till ett större belopp än vad en part har yrkat på. Å andra sidan kan justitieministeriet och även allmänna åklagaren på statens vägnar helt eller delvis medge en parts yrkande.

**9 §. Avgörandet av ett yrkande på gottgörelse.** I paragrafen anges hur ett yrkande på gottgörelse ska avgöras. Domstolen avgör yrkandet på gottgörelse samtidigt som den avgör huvudsaken. T.ex. ett yrkande på ersättning för rättegångskostnader avgörs på motsvarande sätt. Ett yrkande på gottgörelse är ett relativt enkelt biyrkande som hänför sig till huvudsaken.

Ett yrkande på gottgörelse avgörs när behandlingen av huvudsaken avslutas i domstolen för den parts del som har yrkat på gottgörelse. Om det t.ex. finns flera svarande i ett brottmål och handläggningen av åtalen skiljs åt med stöd av 5 kap. 18 § i lagen om rättegång i brottmål, ska en svarandes yrkande på gottgörelse avgöras när det åtal som gäller svaranden avgörs. Utifrån de allmänna bestämmelserna är det i undantagsfall möjligt att avgöra ett yrkande på gottgörelse separat, efter avgörandet i huvudsaken (24 kap. 5, 6 och 14 § i rättegångsbalken).

I paragrafen sägs det dessutom för tydlighetens skull att den sammansättning som är behörig i huvudsaken är behörig i ett ärende som gäller gottgörelse. Om t.ex. huvudsaken kan avgöras i en sammansättning med en domare, kan också yrkandet på gottgörelse avgöras i denna sammansättning.

I 2 *mom.* föreskrivs det om en underrättelseskyldighet för domstolarna. Enligt momentet ska domstolen utan dröjsmål underrätta justitieministeriet om ett avgörande där gottgörelse har bestämts. Justitieministeriet behöver få denna information med tanke på ett eventuellt överklagande, betalningen av gottgörelsen och för att följa situationen rent allmänt. Ingen underrättelse ges om yrkandet på gottgörelse avslås. Underrättelsen ska ges i så god tid att ministeriet vid behov kan utnyttja sin rätt till överklagande. Enligt den föreslagna 13 § kan justitieministeriet meddela närmare tekniska föreskrifter om förfarandet vid underrättelsen.

**10 §. Kostnader.** I paragrafen föreskrivs det om statens skyldighet att ersätta kostnaderna för den som får gottgörelse. Kostnaderna för att yrka på gottgörelse ska skiljas åt från kostnaderna för huvudsaken. Varken en part som har yrkat på gottgörelse eller hans eller hennes motpart i huvudsaken är skyldig att ersätta statens kostnader.

I den föreslagna paragrafen sägs det att om en part beviljas gottgörelse, bestäms det samtidigt att parten ska få ersättning av statens medel för de nödvändiga och skäligen kostnader som yrkandet på gottgörelse har orsakat. För att statens kostnadsansvar ska inträda förutsätts det att partens yrkande bifalls åtminstone till någon del. Staten ska endast ersätta nödvändiga och skäligen kostnader. Eftersom det är enkelt att yrka på gottgörelse, kan kostnaderna inte bli särskilt höga. Även kostnader för överklagande kan ersättas.

Om kostnaderna för ett yrkande på gottgörelse redan ersätts av statens medel på annat sätt, ska de inte ersättas av staten. Om ett biträde enligt rättshjälpslagen (257/2002) eller en försvarare eller ett målsägandebiträde enligt lagen om rättegång i brottmål har förordnats för en part i huvudsaken, gäller förordnandet även ett gottgörelseärende, som är accessoriskt i förhållande till huvudsaken. Biträdets eller försvararens rätt till arvode och kostnadsersättning av statens medel bestäms även till denna del enligt de lagarna. Det ska avgöras utifrån prövning om en åtgärd har varit nödvändig.

I paragrafen föreskrivs det dessutom för tydlighetens skull uttryckligen att staten inte tar ut någon separat avgift för behandlingen av ett yrkande på gottgörelse. På grund av sakens natur är behandlingen kostnadsfri, oberoende av om yrkandet bifalls eller avslås. Bestämmelsen gäller även fullföljdsinstanserna.

**11 §. Ändringssökande.** I paragrafen föreskrivs om överklagande av domstolens avgörande i ett ärende som gäller sådan gottgörelse som avses i lagen. Enligt den föreslagna 9 § ska domstolen avgöra ett yrkande på gottgörelse samtidigt som den avgör huvudsaken. På motsvarande sätt sägs det i 1 mom. i denna paragraf att ett avgörande som domstolen har meddelat med anledning av ett yrkande på gottgörelse

överklagas på samma sätt som huvudsaken. Ändringssökanden kan vara antingen den part som har yrkat på gottgörelse eller, för statens del, åklagaren i ett mål är allmänna åklagaren utför åtal och i övriga fall justitieministeriet.

Ett avgörande om gottgörelse ska överklagas på samma sätt som domstolens avgörande i huvudsaken. Missnöje ska anmälas med tingsrättens avgörande på normalt sätt, till den del det inte föreskrivs något annat i paragrafens 2 mom. Även motbesvär får anföras. Om ett yrkande på gottgörelse i undantagsfall har avgjorts separat, ska även överklagandet ske separat. Det krävs besvärstillstånd för att överklaga hovrättens avgörande, även om gottgörelse har yrkats först i hovrätten (30 kap. 2 § 1 mom. i rättegångsbalken).

Om gottgörelse har yrkats redan i tingsrätten och tingsrättens avgörande har vunnit laga kraft, har frågan om gottgörelse avgjorts på ett bindande sätt i tingsrättens avgörande. Om gottgörelse då yrkas i samband med att huvudsaken överklagas i hovrätten, är det i hovrätten endast fråga om sådana omständigheter som kommit fram efter tingsrättens avgörande. Enligt den föreslagna 6 § 4 mom. ska gottgörelse som tingsrätten eventuellt har dömt ut då beaktas som avdrag. Om däremot tingsrättens avgörande överklagas, ska hovrätten avgöra både överklagandet och yrkandet på gottgörelse för hovrättens del.

Enligt den föreslagna 8 § ges justitieministeriet i allmänhet inte tillfälle att bli hört med anledning av ett yrkande på gottgörelse. Enligt den föreslagna 9 § ska justitieministeriet dock underrättas om ett avgörande som gäller gottgörelse, och ministeriet får överklaga avgörandet. I 25 kap. 5 § i rättegångsbalken föreskrivs att missnöje ska anmälas med tingsrättens avgörande senast den sjunde dagen efter det att avgörandet avkunnades. Den utsatta tiden på en vecka är dock i detta fall oskäligt kort för att man ska hinna informera om avgörandet, sätta sig in i ett nytt ärende och överväga ett överklagande. I praktiken skulle justitieministeriet tvingas anmäla missnöje för säkerhets skull. Det föreslås därför i den aktuella paragrafens 2 mom. att justitieministeriet får överklaga tingsrättens avgörande utan att anmäla missnöje. Bestämmelsen gäller inte allmänna åk-

lagaren, som i egenskap av part i huvudsaken ska anmäla missnöje med tingsrättens avgörande med anledning av ett yrkande på gottgörelse på vanligt sätt.

**12 §. Betalning av gottgörelse.** I 1 mom. föreskrivs det om betalningen av gottgörelse som domstolen har bestämt. För att systemet ska vara effektivt till alla delar, bör också utbetalningen av gottgörelsen vara snabb. Enligt momentet ska gottgörelsen betalas till en part inom en månad från det att avgörandet om gottgörelse vann laga kraft. På grund av den korta betalningstiden föreslås det inte att gottgörelsen ska förenas med några räntepåföljder. I momentet sägs det också att gottgörelsen betalas av justitieministeriet. Enligt den föreslagna 13 § kan justitieministeriet meddela närmare tekniska föreskrifter om förfarandet vid betalningen av gottgörelse.

I 2 mom. föreslås en förtydligande hänvisningsbestämmelse där det sägs att i fråga om förbud mot utmätning av och skattefrihet för gottgörelse föreskrivs särskilt. Bestämmelser om utmätningförbud föreslås i utskottsbalken och bestämmelser om skattefrihet i inkomstskattelagen (lagförslag 4 och 5).

**13 §. Föreskrifter.** Ett system enligt den föreslagna lagen där justitieministeriet har i uppgift att bevaka statens talan och betala ut gottgörelser förutsätter att informationen mellan domstolarna och ministeriet fungerar. Därför föreskrivs det i den föreslagna paragrafen att närmare föreskrifter om förfarandet vid underrättelse om domstolens avgörande och vid betalningen av gottgörelse kan meddelas genom beslut av justitieministeriet. Det är fråga om teknisk reglering som främst gäller informationsutbytet mellan olika instanser och förfarandet vid utbetalningen av gottgörelserna.

**14 §. Ikraftträdande.** I 1 mom. föreslås en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse. Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2010.

I 2 mom. föreslås en övergångsbestämmelse, där det sägs att det kan bestämmas att gottgörelse enligt lagen ska betalas också i ärenden som har inletts före ikraftträdandet av lagen. Lagen ska således tillämpas i alla mål och ärenden som handläggs i de allmänna domstolarna från och med ikraft-

trädandet. Vid bedömningen av dröjsmål vid rättegång beaktas också de faser av en rättegång som hänför sig till tiden före ikraftträdandet av lagen.

I 3 mom. sägs det dessutom att åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

## 1.2 Rättegångsbalken

### 19 kap. Brådskande behandling

**1 §.** I paragrafen föreslås en grundläggande bestämmelse om att ett mål eller ärende kan förklaras brådskande och om förutsättningarna för detta. Av bestämmelsen framgår att det nya institutet endast gäller tingsrätterna.

Enligt paragrafen kan tingsrätten på yrkande av en part besluta att ett mål eller ärende förklaras brådskande, när vissa villkor är uppfyllda. Systemet gäller alla de ärendegrupper som handläggs i tingsrätterna, dvs. tvistemål, ansökningsärenden och brottmål. Av villkoren för brådskandeförklaring följer dock att bestämmelsen i praktiken kan gälla sådana omfattande ärenden vars behandling kan dröja länge. I fråga om bestämmelsens rättsverkningar föreskrivs närmare i kapitlets 4 §.

Vem som helst av parterna i ett mål, t.ex. käranden eller svaranden i ett tvistemål, kan ansöka om brådskandeförklaring. Också allmänna åklagaren kan begära att ett brottmål ska behandlas brådskande. Däremot kan utomstående personer som har anknytning till rättegången, t.ex. vittnen, inte göra en sådan ansökan. Inte heller en målsägande i brottmål som inte i övrigt använder sin rätt att yttra sig i saken får ansöka om att målet behandlas brådskande.

Ett mål eller ärende kan inte förklaras brådskande på tjänstens vägnar, utan det krävs att en part yrkar på det. Tingsrätten kan t.ex. inte alltid på tjänstens vägnar veta vilken betydelse ett visst ärende har för en enskild part. Parten ska i sin ansökan ange skälen för att ärendet bör handläggas snabbare än vanligt. Närmare bestämmelser om ansökans innehåll ingår i 2 § 1 mom. i kapitlet. Å andra sidan ska tingsrätten även på tjänstens vägnar se till att ärendena behandlas utan obefogat dröjsmål också i

sådana fall när ingen begäran om brådskandeförklaring har framställts.

Meningen är att man ska ansöka och besluta om brådskandeförklaring endast i undantagsfall. I annat fall skulle regleringens syfte, att skynda på behandlingen av enskilda mål och ärenden, äventyras.

Ett villkor för att ett mål eller ärende ska kunna förklaras brådskande är enligt den föreslagna paragrafen att det finns synnerligen vägande skäl att behandla det före andra mål och ärenden. Frågan om när tröskeln för synnerligen vägande skäl överskrids ska bedömas enligt de kriterier som föreslås i lagen. Omständigheter som ska beaktas är rättegångens längd, målets eller ärendets natur och dess betydelse för parten och andra grunder för brådskandeförklaring.

En viktig faktor vid prövningen av om ett mål eller ärende ska förklaras brådskande är hur länge rättegången redan har varat. Ju längre rättegången har varat, desto större orsak är det i allmänhet att besluta om brådskande behandling. I brottmål bör även beaktas tiden för förundersökning och åtalsprövning, på samma sätt som vad som sagts vid 5 § i lagförslag 1 ovan. För att ett mål eller ärende ska kunna förklaras brådskande förutsätts det dock inte att behandlingen redan har fördröjts i så hög grad att det har skett en kränkning av de mänskliga rättigheterna. I allmänhet bör det dock förutsättas att det finns en risk för en sådan kränkning, om inte målet eller ärendet förklaras brådskande. Om en kränkning redan har skett, ska målet eller ärendet förklaras brådskande, om en part yrkar på det.

Det är i sig möjligt att förklara ett mål eller ärende brådskande redan på ett relativt tidigt stadium under rättegången. I detta fall bör man dock lägga stor vikt vid de övriga kriterierna. För att ett mål eller ärende ska kunna förklaras brådskande förutsätts det i praktiken att behandlingen av det över huvud taget kan dröja länge. Om t.ex. behandlingen i tingsrätten också annars skulle räcka endast någon månad, finns det normalt inte någon grund för att förklara målet eller ärendet brådskande.

En annan faktor som ska beaktas vid prövningen är målets eller ärendets natur. Med detta avses i den föreslagna bestämmelsen både målets eller ärendets innehållsmäs-

signa karaktär och dess omfattning. Om målet eller ärendet är svårt och omfattande, finns det goda grunder för att förklara det brådskande, eftersom behandlingen av sådana mål och ärenden i allmänhet räcker längre än normalt. Det finns i allmänhet inte något behov av att förklara enkla och mindre omfattande mål och ärenden brådskande.

Även målets eller ärendets betydelse för parten ska beaktas. Vid prövningen bör man betona den betydelse som det aktuella enskilda fallet har för den ansökande parten. Måltypen och ärendets allmänna karaktär är emellertid också av betydelse. T.ex. kan frågor som gäller en parts hälsa eller annars har anknytning till hans eller hennes person lättare anses ha sådan betydelse för parten att det finns synnerligen vägande skäl för brådskandeförklaring. I fråga om brottmål kan det för sin del anses att målet har större betydelse för en part om det gäller en allvarligare gärning än om det gäller en mindre allvarlig gärning. Alldeles obetydliga mål och ärenden kan i allmänhet inte förklaras brådskande.

Till målets eller ärendets betydelse hänförs sig även frågan om hurdan skada eller olägenhet ett eventuellt dröjsmål skulle medföra. I allmänhet orsakas en part alltid någon form av olägenhet när behandlingen dröjer. Denna olägenhet kan dock vara olika stor i fråga om olika slags mål och ärenden.

Vid prövningen av om det finns synnerligen vägande skäl bör man även beakta eventuella övriga grunder för brådskandeförklaring. Det kan t.ex. beaktas hur parternas, myndigheternas och domstolens agerande under rättegången har påverkat dess längd. Det förutsätts dock inte att myndigheterna har förfarit klandervärt för att ett mål eller ärende ska kunna förklaras brådskande. Man bör även beakta om den part som begär brådskande behandling själv har försökt medverka till att behandlingen går snabbt. En part ska t.ex. i allmänhet först framställa en fritt formulerad begäran om skyndsamt behandling hos den domare som behandlar huvudsaken innan parten framgångsrikt kan framställa ett yrkande om brådskandeförklaring hos chefsdomaren.

I sista hand förutsätter en brådskandeförklaring att domstolen gör en helhetsprövning

utifrån de grunder som anförts för yrkandet. Domstolen är dock inte bunden av de omständigheter som parten åberopar, utan t.ex. rättegångens längd kan beaktas i sin helhet, även om en part av en eller annan orsak inte uttryckligen har åberopat denna omständighet.

**2 §.** I paragrafen föreslås processuella bestämmelser om formen för och innehållet i en ansökan om brådskandeförklaring och om hörandet av de övriga parterna med anledning av ansökan. En ansökan om brådskandeförklaring hänför sig till huvudsaken och är inte ett sådant självständigt ansökningsärende som avses i lagens 8 kap. så att bestämmelserna i det kapitlet skulle tillämpas på den.

Enligt *1 mom.* ska part som yrkar att ett mål eller ärende ska behandlas brådskande ansöka om det skriftligen vid den tingsrätt där huvudsaken behandlas.

Enligt förslaget ska beslutet fattas av den tingsrätt där huvudsaken behandlas. Behandlingen ska ha inletts i tingsrätten när ansökan om brådskandeförklaring görs. Ingen tidsgräns gäller för ansökan. Ansökan kan göras till dess att huvudsaken avgörs i tingsrätten.

En part kan ansöka om att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande redan på ett relativt tidigt stadium under rättegången. Parten behöver inte vänta tills behandlingen enligt partens uppfattning har fördröjts. Såsom det redan sagts vid kapitlets 1 § är rättegångens längd en viktig omständighet vid prövningen av om det finns förutsättningar för brådskandeförklaring. En part ska dessutom i varje fall först framställa en fritt formulerad begäran om att behandlingen ska skyndas på.

Ansökan ska vara skriftlig. Enbart en muntlig begäran om att skynda på behandlingen innebär inte att tingsrätten behöver fatta beslut om brådskande behandling. Formkravet förtydligar och förenklar behandlingen i tingsrätten av ärenden som gäller brådskandeförklaring. Meningen är att frågan ska kunna lösas genom ett så enkelt förfarande som möjligt och snabbt. Också en inofficiell begäran om brådskande behandling ska fortsättningsvis om möjligt beaktas av

domstolarna, men inget separat beslut ska fattas med anledning av en sådan begäran.

I det föreslagna momentet föreskrivs det dessutom att en parts ansökan om att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande ska innehålla ett yrkande om detta och de omständigheter som yrkandet grundar sig på. Det är i allmänhet inte nödvändigt att förete egentliga bevis till stöd för ansökan, utöver vad som framgår av handlingarna i huvudsaken. Om en part lägger fram bevis, bör de fogas till ansökan.

Om ansökan är bristfällig behöver parten inte uppmanas att komplettera den, utan i allmänhet avslås eller avvisas ansökan i detta fall. Parten kan göra en ny ansökan senare vid behov. Det bör dock inte ställas alltför stränga krav på innehållet i en ansökan som en part gör själv.

I *2 mom.* föreskrivs det om hörande av de övriga parterna med anledning av en ansökan om brådskandeförklaring. Innan tingsrätten avgör ett yrkande om brådskandeförklaring, ska den vid behov ge övriga parter möjlighet att höras på lämpligt sätt. Bestämmelsen gäller både situationer där ett mål eller ärende förklaras brådskande och situationer där ansökan avslås.

Vid en ansökan om brådskandeförklaring är behovet av att höra parterna inte lika stort som när det gäller huvudsaken. Utgångspunkten är att det är i alla parter intresse att ärendet behandlas snabbt. Dessutom ska ansökan avgöras snabbt. Därför föreslås det att de övriga parterna ska ges tillfälle att bli hörda endast vid behov. Ofta finns det inte något behov av att höra parterna. T.ex. allmänna åklagaren eller sökandens medparter behöver i allmänhet inte ges tillfälle att bli hörda. Detsamma gäller sådana situationer när det är klart att ansökan bör bifallas eller avslås. Om ett ärende förklaras brådskande, är det i varje fall nödvändigt att diskutera tidtabellen för den fortsatta behandlingen också med de övriga parterna, så att den snabbare behandlingen inte orsakar problem för dem.

I det fallet att de övriga parterna ges tillfälle att bli hörda kan hörandet ske på lämpligt sätt, så enkelt som möjligt. Vanligtvis hörs parterna inte vid sammanträde utan t.ex. per telefon, e-post eller skriftligt. Ansökan kan avgöras även om en



part inte lämnar in något yttrande. Tingsrätten prövar förutsättningarna för brådskandeförklaring på tjänstens vägnar, och ett mål eller ärende behöver inte nödvändigtvis förklaras brådskande trots att alla parterna är överens om det.

**3 §.** I paragrafen föreskrivs om avgörandet av en ansökan om att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande. Enligt det föreslagna *1 mom.* avgörs ansökan alltid i tingsrätten i en sammansättning med en domare. En parts rättsskydd förutsätter inte en större sammansättning än så. En domare kan både bifalla och avslå ansökan.

Av momentet framgår det dessutom att det i allmänhet är någon annan domare vid tingsrätten än den domare som behandlar huvudsaken som ska fatta beslut om brådskandeförklaring. Arrangemanget motiveras i avsnitt 3.3 allmänna motiveringen ovan. Med den domare som behandlar huvudsaken avses den eller de domare i tingsrätten som har tilldelats målet, oberoende av i vilken fas behandlingen är.

Enligt momentet får den domare som behandlar huvudsaken dock själv avgöra ansökan i två typer av undantagsfall. Domaren får själv avgöra ansökan om det inte utan dröjsmål går att få tag på en annan domare. Denna möjlighet kan vara nödvändig t.ex. i ett sådant fall när ett tvistemål behandlas i en sammansättning med tre domare i en liten tingsrätt. Den domare som behandlar huvudsaken kan dessutom avslå ansökan, om yrkandet är klart ogrundat. Denna möjlighet är nödvändig för att spara resurser i klara fall, t.ex. när någon genast i början av rättegången begär att ett litet och enkelt mål eller ärende som också annars kan avgöras snabbt ska förklaras brådskande. I sådana fall när det inte är klart att ansökan kan avslås, ska den överföras till en annan domare för avgörande.

I tingsrättsförordningen (582/1993) föreslås närmare bestämmelser om uppgiftsfördelningen mellan tingsrättens lagfarna medlemmar. Enligt det förordningsutkast som har fogats till propositionen ska en ansökan om brådskandeförklaring avgöras av lagmannen eller, om det finns orsak till det, av en tingsdomare enligt vad som närmare anges i tingsrättens arbetsordning. Det är i

allmänhet tingsrättens chefsdomare som ska fatta beslut om att förklara ett mål eller ärende brådskande. I tingsrättens arbetsordning kan beslutanderätten dock delegeras till en eller flera tingsdomare, när det finns orsak till det. När det bestäms om saken i tingsrättens arbetsordning kan arbetsfördelningen anpassas enligt de enskilda tingsrätternas behov. T.ex. kan uppgiften i de stora tingsrätterna vid behov överföras till en avdelningschef. I arbetsordningen ska också anges vem som avgör målen och ärendena när lagmannen har förhinder. En tingsfiskal kan inte avgöra ett ärende som gäller brådskandeförklaring.

När en ansökan om att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande kommer in ska den ges till lagmannen eller den tingsdomare som avgör ansökan. Han eller hon ska ta del av huvudsaken och dess behandlingsfaser i nödvändig utsträckning. Den som avgör frågan kan vid behov under fria former höra en domare som behandlar huvudsaken.

När ett mål eller ärende förklaras brådskande handlar det inte om att den domare som behandlar huvudsaken skulle ha förfarit klandervärt tidigare under handläggningen. En domare blir inte jävig på grund av en begäran eller ett beslut om att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande.

Enligt *2 mom.* kan både ett positivt och ett negativt beslut om brådskandeförklaring fattas genom skriftligt förfarande. Det finns visserligen inte heller något hinder för att frågan om brådskande behandling behandlas muntligt vid sammanträde, om situationen kräver det i ett undantagsfall. Sammanträdet motsvarar då ett sammanträde som gäller ett ansökningsärende.

I momentet sägs det dessutom att beslutet om brådskandeförklaring ska fattas utan dröjsmål. Med tanke på rättsmedlets effektivitet är det viktigt att behandlingen är snabb. I normala fall, när motparten inte hörs, ska behandlingen räcka högst ett par veckor.

En ansökan om brådskandeförklaring ska avgöras genom ett separat beslut. På grund av ärendets natur räcker det med en kort motivering också vid ett avslag. Avgörandet meddelas i allmänhet i kansliet, och parterna behöver inte underättas om det på förhand.

Om ett mål eller ärende förklaras brådskande, ska även de övriga parterna i huvudsaken än de som har yttrat sig i det ärende som gäller brådskandeförklaring underrättas.

Om ett biträde enligt rättshjälpslagen eller en försvarare eller ett målsägandebiträde enligt lagen om rättegång i brottmål har förordnats för en part i huvudsaken, gäller förordnandet även i ärendet om att förklara huvudsaken brådskande, som är accessoriskt till huvudsaken. Bitrådets eller försvararens rätt till arvode och kostnadsersättning av statens medel bestäms även till dessa delar enligt de lagarna. Det bör avgöras utifrån prövning om en åtgärd har varit nödvändig.

På motsvarande sätt bestäms skyldigheten att ersätta motpartens rättegångskostnader enligt de allmänna bestämmelser som iakttas i huvudsaken, och avgörandet ingår i det avgörande om kostnaderna som meddelas i huvudsaken. Endast nödvändiga och skäliga kostnader kan ersättas.

Ingen separat avgift tas ut till staten för behandlingen av bisaken om att förklara huvudsaken brådskande.

**4 §.** I paragrafen föreskrivs om rättsverkan av att ett mål eller ärende förklaras brådskande. Enligt *1 mom.* ska mål och ärenden som har förklarats brådskande behandlas i tingsrätten utan ogrundat dröjsmål, före andra mål och ärenden.

Rättsverkan av att ett mål eller ärende har förklarats brådskande är att det i princip inte längre behandlas i den ordning det har kommit in till domstolen, utan det ska behandlas brådskande. Varken i lagen eller i tingsrättsbeslut fastställs det någon frist inom vilken målet eller ärendet ska avgöras i tingsrätten. Brådskandeförklaring innebär att det ska behandlas lika brådskande i tingsrätten som sådana mål och ärenden som med stöd av lag är brådskande, men för vars del det inte har bestämts någon frist för behandlingen. Det hör till domarens tjänsteplikt att när han eller hon bestämmer om behandlingen beakta att ett mål eller ärende har förtur på grund av att det är av brådskande natur.

Med stöd av de föreslagna bestämmelserna kan också andra mål och ärenden än de som direkt med stöd av lag ska behandlas

brådskande få status som brådskande. Det är inte fråga om brådskande beroende av måltyp eller grupptillhörighet, utan om omständigheter som hänger samman med det enskilda målet eller ärendet i fråga. Det finns inte heller något hinder för att ett mål eller ärende som med stöd av lag ska behandlas brådskande ytterligare förklaras brådskande separat. Ett mål eller ärende som i lag har klassificerats som brådskande kan i ett enskilt fall med fog vara mer brådskande än andra måltyper som hör till samma grupp.

En brådskandeförklaring är i kraft under hela den tid som målet eller ärendet behandlas i tingsrätten. En bestämmelse om detta föreslås i *2 mom.*, där det sägs att brådskandeförklaringen gäller tills huvudsaken har avgjorts i tingsrätten. Det finns inte något behov av att tingsrätten ska kunna återta en förklaring. En brådskandeförklaring gäller inte en eventuell behandling av målet eller ärendet i hovrätten, även om man vid hovrätten i övrigt bör fästa uppmärksamhet vid att ett sådant mål eller ärende behandlas snabbt.

**5 §.** I paragrafen finns ett förbud mot överklagande. Enligt paragrafen får varken ett positivt eller ett negativt beslut om att förklara ett mål eller ärende brådskande överklagas separat. Förbudet motiveras i avsnitt 3.3 i allmänna motiveringen ovan och i avsnitt 4 nedan. Ett negativt beslut hindrar inte en part från att vid behov på nytt ansöka om brådskande behandling senare, om omständigheterna förändras. Det är således inte heller fråga om ett avgörande som kan jämföras med en lagakraftvunnen dom och som kunde överklagas genom extraordinära rättsmedel.

*Ikraftträdandebestämmelse.* Utgångspunkten är att lagen ska träda i kraft samtidigt som de övriga lagarna, vid ingången av 2010. Eftersom lagen dock medför nya uppgifter för chefsdomarna vid tingsrätterna, bör den exakta ikraftträdandetidpunkten samordnas med tidtabellen för reformen av tingsrättsnätverket, så att det inte uppstår problem i onödan.

Lagförslaget innehåller inte någon övergångsbestämmelse, och lagen ska således i egenskap av processlag tillämpas på samtliga mål och ärenden från och med ikraft-

trädandet. Också sådana mål och ärenden vars behandling redan har inletts i tingsrätterna vid ikraftträdandet kan således förklaras brådskande.

### 1.3 Förvaltningsprocesslagen

**53 a §.** *Dröjsmål vid behandlingen av en administrativ ekonomisk påföljd.* Av de orsaker som anges i allmänna motiveringen ovan föreslås det att det införs en möjlighet att sätta ned en administrativ ekonomisk påföljd på basis av dröjsmål vid behandlingen av ett ärende. Bestämmelser om detta ingår i den föreslagna nya paragrafen i förvaltningsprocesslagen.

När ärendet gäller bestämmande av en administrativ ekonomisk påföljd eller överklagande av en förvaltningsmyndighets beslut om en sådan påföljd, kan förvaltningsdomstolen eller något annat rättskipningsorgan enligt den föreslagna paragrafen i sitt avgörande beakta att behandlingen av ärendet har fördröjts. Paragrafen blir tillämplig när ett ärende avgörs i en förvaltningsdomstol eller något annat rättskipningsorgan, oberoende av om det är fråga om ett överklagande eller något annat ärende.

Såsom sagts i allmänna motiveringen ovan kan ekonomiska påföljder som döms ut i administrativ ordning i Europadomstolens rättspraxis jämföras med brottmål, och artikel 6 i människorättskonventionen ska då tillämpas på dem. Meningen är att den föreslagna paragrafen ska kunna tillämpas i alla dessa situationer.

När det avgörs om en påföljd enligt nationell lag hör till tillämpningsområdet för artikel 6 i människorättskonventionen, ska uppmärksamhet fästas vid tre olika slag av omständigheter. Den första av dem är hur gärningen karaktäriseras i den nationella lagstiftningen. Om gärningen betraktas som ett brott och förfarandet som en straffprocess, blir artikel 6 tillämplig. Om gärningen på det nationella planet karaktäriseras på något annat sätt, ska för det andra fästas uppmärksamhet vid gärningens natur, särskilt i förhållande till påföljdens natur. En påföljd som allmänt sanktionerar ett visst beteende kan betraktas som straffrättslig. Karaktäristiskt för ett brottmål är också att sanktionen är

tänkt att vara ett straff och ha en avskräckande effekt ("punitive and deterrent"). Vid bedömningen ska man för det tredje fästa uppmärksamhet vid påföljdens karaktär och stränghet. De två sistnämnda kriterierna (gärningens och påföljdens natur) är i allmänhet alternativa. Enbart påföljdens storlek är inte avgörande (domen 23.11.2006 Jussila mot Finland). Om inget av de enskilda kriterierna är uppfyllt, kan en helhetsprövning göras.

Av de orsaker som anges ovan är det inte möjligt att fastslå någon nedre gräns för en administrativ påföljds belopp, så att en påföljd som överstiger den gränsen skulle anses som en sådan påföljd som avses i paragrafen. Utgångspunkten är att administrativa ekonomiska påföljder som döms ut på grund av lagstridig verksamhet eller en försumelse allmänt ska anses som sådana påföljder som avses i paragrafen. I praktiken kan det bli aktuellt att tillämpa bestämmelsen på påföljder vars behandling kan dröja länge.

Sådana administrativa påföljder som avses i paragrafen är t.ex. den skatteförhöjning som avses i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) och de skatte- och accisförhöjningar som avses i fordonsskattelagen (1281/2003), tullagen (1466/1994), lagen om påförande av accis (1469/1994), mervärdesskattelagen (1501/1993), lagen om överlåtelseskatt (931/1996), lotteriskattelagen (552/1992) och lagen om skatt på arv och gåva (378/1940). Beskattning enligt uppskattning och efterbeskattning enligt de nämnda skattelagarna ska däremot inte betraktas som administrativa påföljder av straffkaraktär.

Andra sådana administrativa ekonomiska påföljder som avses i paragrafen är t.ex. den konkurrensbrottsavgift som avses i 7 § i lagen om konkurrensbegränsningar (480/1992), den påföljdsavgift som avses i 122 § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003), den påföljdsavgift som avses i 26 a § i lagen om Finansinspektionen (587/2003), den påföljdsavgift för transportör som avses i utlänningslagen (301/2004), den överlastavgift som avses i lagen om överlastavgift (51/1982) och den förhöjda bränsleavgift som avses i 10 § i bränsleavgiftslagen (1280/2003).

Enligt den föreslagna paragrafen kan förvaltningsdomstolen eller något annat rättskipningsorgan i sitt avgörande beakta att behandlingen av ärendet har fördröjts så att en parts rätt till rättegång inom skälig tid har kränkts. Rättegångens längd och dröjsmålet ska bedömas på motsvarande sätt som i Europadomstolen vid tillämpningen av artikel 6 i människorättskonventionen. Såsom konstaterats i avsnitt 2.1 i allmänna motiveringen ovan, ska tidpunkten för när behandlingen av ett ärende börjar i dessa fall bestämmas på samma sätt som när det gäller brottmål. Det avgörande är när en myndighet preliminärt underrättar en part om möjligheten att parten påförs en administrativ sanktion. Vid bedömningen av ett dröjsmål ska, på samma sätt som när det gäller brottmål, utöver behandlingens längd beaktas särskilt hur svårt ärendet är, hur parterna, myndigheterna och domstolen har agerat under behandlingen och ärendets betydelse för parten.

Enligt paragrafen kan förvaltningsdomstolen eller rättskipningsorganet sätta ned den administrativa ekonomiska påföljdens belopp eller undanröja påföljden helt och hållet för att gottgöra dröjsmålet. I avgörandet ska dröjsmålet konstateras och beaktas som en omständighet som minskar påföljdens belopp på ett mätbart sätt. Beloppet av den gottgörelse som avses i 6 § i lagförslag 1 kan vara till hjälp för att fastställa hur stor nedsättningen ska vara.

*Ikraftträdandebestämmelse.* Avsikten är att lagen ska träda i kraft samtidigt som de övriga lagarna, vid ingången av 2010. Lagförslaget innehåller inte någon övergångsbestämmelse, och lagen ska således i egenkap av processlag tillämpas på samtliga ärenden från och med ikraftträdandet. En administrativ ekonomisk sanktion kan således sättas ned också i ett sådant ärende vars behandling redan har inletts vid ikraftträdandet.

#### 1.4 Utsökningsbalken

##### 4 kap. Utmätning

19 §. *Andra utmätningsförbud.* I paragrafen föreskrivs det om vissa utmätningsförbud. Det föreslås att till paragrafens 1 mom. fogas

ett utmätningsförbud som hänför sig till lagförslag 1. Enligt den nya punkten får sådan gottgörelse eller kostnadsersättning som staten har betalat på grund av ett dröjsmål vid rättegång inte mätas ut. Det föreslagna utmätningsförbudet gäller däremot inte sådan ersättning för eventuell ekonomisk skada som grundar sig på den allmänna skadeståndslagen.

Det står i samklang med förpliktelserna i fråga om de mänskliga rättigheterna och är även i övrigt motiverat att utmätningsförbudet ska gälla också sådan ersättning för annan än ekonomisk skada (non-pecuniary damage) och sådan kostnadsersättning som betalas på grundval av ett fällande avgörande av ett tillsynsorgan för de mänskliga rättigheterna. I punkten föreskrivs det således också att sådan gottgörelse för annan än ekonomisk skada eller sådan kostnadsersättning som staten har betalat på grund av en kränkning som konstaterats av ett övervakningsorgan för de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna inte får mätas ut.

De tillsynsorgan som avses i punkten är i dag Europadomstolen och Förenta Nationernas kommitté för mänskliga rättigheter. Det saknar betydelse vilken människorättsbestämmelse som har kränkts. Utmätningsförbudet gäller däremot inte eventuell gottgörelse som ett övervakningsorgan har bestämt som ersättning för ekonomisk skada (pecuniary damage).

Avsikten är att lagen ska träda i kraft samtidigt som de övriga lagarna. Det finns inte några övergångsbestämmelser, och lagen ska således tillämpas genast från och med ikraftträdandet.

#### 1.5 Inkomstskattelagen

80 §. *Skattefria försäkringsersättningar och skadestånd.* I paragrafen föreskrivs det om skattefrihet för vissa försäkringsersättningar och skadestånd. Det föreslås att till paragrafen fogas en ny 9 punkt, där det bestäms om skattefrihet för gottgörelse som avses i den föreslagna lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång och gottgörelse som ett övervakningsorgan för de internationella konventionerna om de mänskliga rät-

tigheterna har bestämt. Paragrafens 8 punkt är oförändrad.

Enligt den föreslagna 9 punkten är gottgörelse och kostnadsersättning som avses i den föreslagna lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (lagförslag 1) inte skattepliktiga. Även sådan gottgörelse och kostnadsersättning som ett övervakningsorgan för de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna har bestämt att finska staten ska betala är skattefria. Ersättningar som grundar sig på en kränkning av de mänskliga rättigheterna är skattefria oberoende av vilken människorättsbestämmelse som har kränkts. Om gottgörelsen eller kostnadsersättningen har betalats till en part som ersättning för inkomstbortfall, i stället för skattepliktig inkomst, är den dock skattepliktig.

Enligt Europadomstolens praxis bestäms det i allmänhet om gottgörelse i den dom där kränkningen konstateras. Det kan också bestämmas om gottgörelsen genom en separat dom. Meningen är att punkten ska tillämpas i bägge dessa fall och också i det fallet att parterna uppnår förlikning, eller när staten ger en ensidig förklaring som domstolen registrerar.

Avsikten är att lagen ska träda i kraft vid ingången av 2010 och tillämpas första gången vid beskattningen för 2010.

## **2 Närmare bestämmelser och föreskrifter**

Enligt den gällande 21 § i tingsrättslagen (581/1993) utfärdas närmare bestämmelser om tingsrättens lagfarna medlemmars och andra tjänstemäns uppgifter genom förordning av statsrådet. Närmare föreskrifter om organiserandet av arbetet vid tingsrätten meddelas i arbetsordningen, som fastställs av lagmannen.

Som bilaga till propositionen finns ett utkast till statsrådets förordning om ändring av tingsrättsförordningen. Enligt den föreslagna förordningen avgörs en sådan ansökan om att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande som avses i 19 kap. i rättegångsbalken av lagmannen eller, om det finns orsak till det, av en tingsdomare enligt vad som anges

närmare i tingsrättens arbetsordning. Förslaget behandlas närmare vid 3 § i lagförslag 2.

Enligt 13 § i den föreslagna lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (lagförslag 1) kan justitieministeriet meddela närmare tekniska föreskrifter om förfarandet vid underrättelse om domstolens avgörande och vid betalningen av gottgörelse.

## **3 Ikraftträdande**

Utgångspunkten är att de föreslagna lagarna ska träda i kraft samtidigt, vid ingången av 2010. Tiden behövs för att ordna utbildning och för andra åtgärder för att verkställa lagstiftningen. De ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som ingår i lagförslagen behandlas närmare vid respektive lagförslag.

## **4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning**

I grundlagens 21 § föreskrivs det att var och en har rätt att få sin sak behandlad av en domstol utan ogrundat dröjsmål. Enligt artikel 14 i Förenta Nationernas konvention om medborgerliga och politiska rättigheter ska var och en ha rätt att bli rannsakad utan oskäligt dröjsmål, när det är fråga om att pröva anklagelse mot honom för brott. Enligt artikel 6 i Europarådets människorättskonvention är var och en berättigad till en rättegång inom skälig tid. Såsom anges närmare i avsnitt 2.1 i allmänna motiveringen, ska var och en enligt Europadomstolens rättspraxis också inför nationella myndigheter ha tillgång till effektiva rättsmedel mot ett eventuellt dröjsmål vid rättegång, i enlighet med artikel 13 i människorättskonventionen.

Syftet med denna proposition är att föreslå att det införs nya rättsmedel som uppfyller kraven i Europarådets människorättskonvention. Målet är således att förbättra parternas rättsskydd. Införandet av effektiva rättsmedel främjar för sin del målet att rättegångar ska hållas inom skälig tid och att en part, om detta mål inte alltid kan uppnås, i varje fall ska få gottgörelse på det nationella planet för ett eventuellt dröjsmål vid rättegången. De rättsmedel som föreslås i denna proposition

är främst inriktade på de allmänna domstolarna.

Lagförslag 2 i propositionen, som gäller ändring av rättegångsbalken, avser brådskandeförklaring av mål och ärenden i tingsrätten. Enligt förslaget kan tingsrätten på yrkande av en part besluta att ett mål eller ärende förklaras brådskande, om det finns synnerligen vägande skäl att behandla det före andra ärenden. Ansökan om att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande avgörs i allmänhet inte av den domare som behandlar huvudsaken utan av tingsrättens chefsdomare. Ett mål eller ärende som har förklarats brådskande ska behandlas med förtur i tingsrätten. Den domare som behandlar huvudsaken ska vid den fortsatta behandlingen iaktta chefsdomarens beslut om att målet eller ärendet ska ges företräde. Förslaget ska bedömas med hänsyn till domarens oberoende.

Enligt 3 § 3 mom. i grundlagen utövas den dömande makten av oberoende domstolar, i högsta instans av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen.

Med domstolarnas oberoende avses att domstolarna i sin rättskipningsverksamhet ska vara oberoende av inflytande från annat håll (RP 1/1998 rd; GrJU 35/2005 rd, 2/2006 rd, 55/2006 rd). Detta gäller både i relation till lagstiftaren, utövaren av regeringsmakten, myndigheter och även t.ex. parterna i en rättskonflikt. Domstolen ska vara oberoende också inom rättsväsendet. Oberoende domstolar är en viktig del av kravet på en rättvis rättegång. I sista hand är en garanti för domstolarnas oberoende nödvändig med avseende på den enskilda individens rättssäkerhet. Domstolarnas oberoendet tryggas bl.a. genom domarnas synnerligen starka rätt att kvarstå i tjänsten (grundlagens 103 §), och genom det särskilda systemet för utnämning av domare (102 §).

I 21 § i grundlagen, artikel 6 i människorättskonventionen och artikel 14 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter garanteras var och en rätt till en rättvis rättegång inför en oberoende domstol.

Kravet på att domstolarna och domarna ska vara oberoende och det krav på opartiskhet som har samband med det gäller framför allt vid avgörandet av mål och ärenden. Till

grund för en domares avgörande får endast läggas de yrkanden som framställts i ärendet, fakta samt lagen och andra rättsnormer som blir tillämpliga.

Den föreslagna möjligheten att förklara ett mål eller ärende brådskande i tingsrätten är ett nytt rättsmedel, som en part kan be om för att förhindra dröjsmål vid behandlingen av sitt ärende. Genom förslaget tryggas parternas rätt till en rättvis rättegång och ett effektivt nationellt rättsmedel. Det är i allmänhet i samtliga parterns intresse att ett mål eller ärende behandlas snabbt. Rättsmedlet blir effektivare när partens begäran avgörs av en annan domare än den som behandlar huvudsaken. Förslaget om att en begäran i allmänhet ska avgöras av chefsdomaren stärker även tingsrätternas ledning. Det finns således godtagbara grunder för det föreslagna rättsmedlet som dikteras av ett tungt vägande samhälleligt behov.

För att ett mål eller ärende ska kunna förklaras brådskande krävs det att det finns synnerligen vägande skäl att behandla det före andra mål och ärenden. Av bestämmelsen följer endast att ett mål eller ärende ska behandlas med förtur i tingsrätten, dvs. det får status som brådskande. Det är således fråga om ett rätt lindrigt medel. Chefsdomaren kan inte mer ingående bestämma om den fortsatta behandlingen eller påverka innehållet i de avgöranden som träffas. Förslaget uppfyller således väl även de krav som följer av proportionalitetsprincipen.

Enligt 5 § i det nämnda lagförslaget 2 får ett beslut om att förklara ett mål eller ärende brådskande – vare sig det är positivt eller negativt – inte överklagas separat. Förslaget ska bedömas i relation till grundlagens 21 § 2 mom., där det sägs att offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag. Människorättskonventionerna förutsätter inte någon möjlighet att söka ändring i dessa situationer.

Den grundlagsbestämmelse om garantierna för en rättvis rättegång som nämns ovan hindrar inte att man genom lag föreskriver om mindre undantag t.ex. från rätten att söka ändring så länge undantagen inte ändrar än-

dringssökandets ställning som huvudregel eller äventyrar individens rätt till rättvis rättegång. (RP 309/1993 rd, GrUU 30/1998 rd, 54/2001 rd, 35/2002 rd, 30/2006 rd).

Syftet med att förklara ett mål eller ärende brådskande är att trygga en snabb behandling och att förhindra att det uppstår dröjsmål. Förfarandet vid brådskandeförklaring bör vara enkelt, så att domstolarnas begränsade resurser inte i onödan går åt till att avgöra dessa ärenden i stället för egentliga mål och ärenden. Om överklagande skulle tillåtas skulle hovrätterna belastas, eftersom antalet överklaganden kunde bli mycket stort, vilket skulle fördröja behandlingen av egentliga mål och ärenden i hovrätterna. En möjlighet att söka ändring kunde äventyra det syfte som eftersträvas med brådskandeförklaringen. Det finns således godtagbara och tungt vägande grunder för ett förbud mot att söka ändring.

Inte heller förutsätter parternas rättsskydd att överklagande tillåts. Dessa avgöranden

gäller endast frågan om i vilken ordning ärendena ska handläggas i tingsrätten. En part har också annars rätt att få sitt ärende behandlat utan dröjsmål. Ett negativt avgörande hindrar inte en part från att framställa ett nytt yrkande senare om omständigheterna förändras, t.ex. om handläggningen fördröjs ytterligare. De handläggningssavgöranden som tingsrätten träffar under rättegången får i allmänhet inte heller överklagas särskilt. Avgörandet träffas normalt av någon annan domare än den som behandlar huvudsaken. Förfarandet vid brådskandeförklaring uppfyller rättsskyddskraven.

Bemyndigandet att utfärda föreskrifter i 13 § i lagförslag 1 i propositionen är exakt och gäller tekniska frågor.

Med stöd av vad som anförts ovan anses att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

## 1.

**Lag****om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

## 1 §

*Lagens syfte*

I denna lag föreskrivs det om den rätt till gottgörelse av statens medel som en part har om rättegången fördröjs.

## 2 §

*Lagens tillämpningsområde*

Denna lag tillämpas på tvistemål, ansökningsärenden och brottmål som behandlas i de allmänna domstolarna.

I strafflagen (39/1889) föreskrivs det om nedsättning av straff på grund av dröjsmål vid rättegång. Utan hinder av denna lag kan ersättning betalas för skada som orsakas av ett dröjsmål så som anges i skadeståndslagen (412/1974).

## 3 §

*Rätt till gottgörelse*

En enskild part har rätt till sådan skälig gottgörelse av statens medel som avses i 6 §, om rättegången har fördröjts så att dröjsmålet kränker partens rätt till rättegång inom skälig tid.

## 4 §

*Dröjsmål vid rättegång*

Vid bedömningen av huruvida en rättegång har fördröjts ska utöver rättegångens längd särskilt beaktas

1) målets eller ärendets natur och omfattning,

2) hur parterna, myndigheterna och domstolar har agerat under rättegången,

3) sakens betydelse för parten.

Vid bedömningen av ett dröjsmål vid rättegång ska dessutom den rättspraxis beaktas som utvecklats vid den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna när det gäller tillämpningen av artikel 6 stycke 1 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990).

## 5 §

*När rättegången börjar*

Den tid som ska beaktas i rättegångens längd börjar

1) i tvistemål och ansökningsärenden när målet eller ärendet har väckts vid domstolen,

2) i brottmål när den behöriga myndigheten har underrättat svaranden om att han eller hon misstänks ha begått ett brott eller när en brottsmisstanke som har riktats mot svaranden väsentligt har påverkat hans eller hennes ställning,

3) när målsägandens yrkande har väckts vid domstolen.

## 6 §

*Gottgörelsens belopp*

Syftet med gottgörelsen är att kompensera en part för den oro, osäkerhet och andra jämförbara olägenheter som parten har orsakats till följd av dröjsmål vid rättegången.

Gottgörelsens belopp är 1 500 euro för varje år som rättegången har fördröjts av orsaker som staten är ansvarig för. Gottgörelsens sammanlagda belopp höjs med högst 2 000 euro, om huvudsaken är av särskilt stor



betydelse för en part. Ett ärende anses vara av särskilt stor betydelse om det har direkt anknytning till en persons hälsa, försörjning, rättsliga ställning eller någon annan motsvarande omständighet. Gottgörelsen kan sättas ned eller höjas utifrån en omständighet som anges i 4 § 1 mom. eller någon annan jämförbar omständighet.

Gottgörelsen är högst 10 000 euro. Gottgörelsens maximibelopp kan överskridas, om det finns särskilda skäl.

Rätt till gottgörelse föreligger inte till den del ett straff sätts ned på grund av ett dröjsmål. Om gottgörelse tidigare har dömts ut genom ett lagakraftvunnet avgörande i samma ärende, ska den beaktas som avdrag när ny gottgörelse döms ut.

## 7 §

*Yrkande på gottgörelse*

Gottgörelse ska yrkas vid den allmänna domstol som behandlar huvudsaken innan behandlingen har avslutats, annars går talerätten förlorad. Yrkande kan inte framställas först i högsta domstolen utan giltig orsak.

Ett yrkande kan vara skriftligt eller muntligt. Yrkandet ska motiveras.

## 8 §

*Förande av statens talan*

I brottmål där allmänna åklagaren utför åtal är det åklagaren som för statens talan i ärenden om gottgörelse. I övriga ärenden om gottgörelse förs statens talan av justitieministeriet. Justitieministeriet ges inte tillfälle att bli hört om ett yrkande på gottgörelse, om inte det finns särskilda skäl.

## 9 §

*Avgörandet av ett yrkande på gottgörelse*

Domstolen avgör yrkandet på gottgörelse samtidigt som den avgör huvudsaken. Den sammansättning som är behörig i huvudsaken är behörig i ett ärende som gäller gottgörelse.

Domstolen ska utan dröjsmål underrätta justitieministeriet om avgöranden där gottgörelse har bestämts.

## 10 §

*Kostnader*

Om en part beviljas gottgörelse, bestäms det samtidigt att parten ska få ersättning av statens medel för nödvändiga och skäligen kostnader som yrkandet på gottgörelse har orsakat, om inte kostnaderna annars ersätts av statens medel. Ingen avgift tas ut för behandlingen av yrkandet på gottgörelse.

## 11 §

*Ändringssökande*

Ett avgörande som domstolen har meddelat med anledning av ett yrkande på gottgörelse får överklagas på samma sätt som huvudsaken.

Justitieministeriet får överklaga tingsrätens avgörande utan att anmäla missnöje.

## 12 §

*Betalning av gottgörelse*

Gottgörelsen ska betalas till parten inom en månad från det att avgörandet om gottgörelse har vunnit laga kraft. Gottgörelsen betalas av justitieministeriet.

I fråga om förbud mot utmätning av och skattefrihet för gottgörelse föreskrivs särskilt.

## 13 §

*Föreskrifter*

Närmare föreskrifter om förfarandet vid underrättelse om domstolens avgörande och vid betalningen av gottgörelse kan meddelas genom beslut av justitieministeriet.

14 §		
<i>Ikraftträdande</i>		
Denna lag träder i kraft den	20 .	Det kan bestämmas att gottgörelse enligt denna lag ska betalas också i ärenden som har inletts före ikraftträdandet av lagen. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

## 2.

### Lag

#### om ändring av rättegångsbalken

I enlighet med riksdagens beslut fogas till rättegångsbalken ett nytt 19 kap., i stället för det 19 kap. som upphävts genom lag 690/1997, som följer:

#### 19 kap.

##### Brådskande behandling

##### 1 §

Tingsrätten kan på yrkande av en part besluta att ett mål eller ärende förklaras brådskande, om det finns synnerligen vägande skäl att behandla det före andra mål och ärenden med hänsyn till rättegångens längd, målets eller ärendets natur och dess betydelse för parten samt andra grunder för brådskandeförklaring.

##### 2 §

En part som yrkar att ett mål eller ärende ska behandlas brådskande ska ansöka om det skriftligen vid den tingsrätt där huvudsaken behandlas. Ansökan ska innehålla yrkandet om brådskandeförklaring och de omständigheter som yrkandet grundar sig på.

Innan tingsrätten avgör ett yrkande om brådskandeförklaring, ska den vid behov ge övriga parter tillfälle att höras på lämpligt sätt.

##### 3 §

En ansökan om att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande avgörs i tingsrätten i en sammansättning med en domare. Den domare som behandlar huvudsaken får själv avgöra ansökan endast om det inte utan dröjsmål går att få tag på någon annan domare för att avgöra den eller om yrkandet är klart oggrundat.

Beslut om brådskandeförklaring kan fattas genom skriftligt förfarande. Beslutet ska fattas utan dröjsmål.

##### 4 §

Mål och ärenden som har förklarats brådskande ska behandlas i tingsrätten utan oggrundat dröjsmål före andra mål och ärenden.

Brådskandeförklaringen gäller tills huvudsaken har avgjorts i tingsrätten.

##### 5 §

Ett beslut om att förklara ett mål eller ärende brådskande får inte överklagas separat.

Denna lag träder i kraft den 20 .

## 3.

**Lag****om ändring av förvaltningsprocesslagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
*fogas* till förvaltningsprocesslagen av den 26 juli 1996 (586/1996) en ny 53 a § som följer:

53 a §

*Dröjsmål vid behandlingen av en administrativ ekonomisk påföljd*

Om ärendet gäller bestämmande av en administrativ ekonomisk påföljd eller överklagande av en förvaltningsmyndighets beslut om en sådan påföljd, kan förvaltningsdomstolen eller något annat rättskipningsorgan i sitt avgörande beakta att behandlingen av

ärendet har fördröjts så att en parts rätt till rättegång inom skälig tid har kränkts. Förvaltningsdomstolen eller rättskipningsorganet kan sätta ned den administrativa ekonomiska påföljdens belopp eller undanröja påföljden helt och hållet för att gottgöra dröjsmålet.

\_\_\_\_\_

Denna lag träder i kraft den 20 .

## 4.

**Lag****om ändring av 4 kap. 19 § i utsökningsbalken**

I enlighet med riksdagens beslut  
*fogas* till utsökningsbalken av den 15 juni 2007 (705/2007) 4 kap. 19 § 1 mom. en ny 3 a-punkt som följer:

4 kap.

**Utmätning**

19 §

*Andra utmätningsförbud*

Utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag får följande tillgångar inte utmätas:

\_\_\_\_\_

3 a) sådan gottgörelse för annan än ekonomisk skada eller sådan kostnadsersättning som staten har betalat på grund av dröjsmål vid rättegång eller en kränkning som konstaterats av ett övervakningsorgan för de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna,

\_\_\_\_\_

Denna lag träder i kraft den 20 .

## 5.

**Lag****om ändring av 80 § i inkomstskattelagen**

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i inkomstskattelagen av den 30 december 1992 (1535/1992) 80 § 8 punkten, sådan den lyder i lag 452/2007, och

fogas till 80 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 452/2007 och i lagarna 1389/1995, 896/2001 och 337/2007, en ny 9 punkt som följer:

80 §

*Skattefria försäkringsersättningar och  
skadestånd*

Skattepliktiga ersättningar är inte

8) gottgörelse enligt 62 § i lagen om samarbete inom företag (334/2007) och enligt 21 § i lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare (449/2007), som arbetsgivaren till följd av försummelse av samarbetskyldigheterna har betalat till en arbetstagare som sagts upp, permitterats eller överförs till anställning på deltid,

9) gottgörelse och kostnadsersättning som avses i lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång ( / ) eller gottgörelse och kostnadsersättning som ett övervakningsorgan för de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna har bestämt att finska staten ska betala, om inte gottgörelsen och ersättningen har betalats i stället för skattepliktig inkomst.

Denna lag träder i kraft den 20 .  
Lagen tillämpas första gången vid beskattningen för 2010.

Helsingfors den 29 januari 2009

**Republikens President**

**TARJA HALONEN**

Justitieminister *Tuija Brax*

*Bilagor  
Parallelltext*

## 5.

### Lag

#### om ändring av 80 § i inkomstskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i inkomstskattelagen av den 30 december 1992 (1535/1992) 80 § 8 punkten, sådan den lyder i lag 452/2007, och  
*fogas* till 80 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 452/2007 och i lagarna 1389/1995, 896/2001 och 337/2007, en ny 9 punkt som följer:

*Gällande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

80 §

80 §

*Skattefria försäkringsersättningar och skadestånd*

*Skattefria försäkringsersättningar och skadestånd*

Skattepliktiga ersättningar är inte

Skattepliktiga ersättningar är inte

8) gottgörelse enligt 62 § i lagen om samarbete inom företag (334/2007) och enligt 21 § i lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare (449/2007), som arbetsgivaren till följd av försummelse av samarbetskyldigheterna har betalat till en arbetstagare som sagts upp, permitterats eller överförs till anställning på deltid.

8) gottgörelse enligt 62 § i lagen om samarbete inom företag (334/2007) och enligt 21 § i lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare (449/2007), som arbetsgivaren till följd av försummelse av samarbetskyldigheterna har betalat till en arbetstagare som sagts upp, permitterats eller överförs till anställning på deltid,

9) gottgörelse och kostnadsersättning som avses i lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång ( / ) eller gottgörelse och kostnadsersättning som ett övervakningsorgan för de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna har bestämt att finska staten ska betala, om inte gottgörelsen och ersättningen har betalats i stället för skattepliktig inkomst.

Denna lag träder i kraft den 20 .  
Lagen tillämpas första gången vid beskattningen för 2010.

## Statsrådets förordning

### om ändring av 4 § i tingsrättsförordningen

I enlighet med statsrådets beslut, fattat på föredragning från justitieministeriet, *fogas* till 4 § i tingsrättsförordningen av den 28 juni 1993 (582/1993) ett nytt 5 mom. som följer:

4 §

en tingsdomare enligt vad som anges närmare i tingsrättens arbetsordning.

-----  
En sådan ansökan om att ett mål eller ärende ska förklaras brådskande som avses i 19 kap. i rättegångsbalken avgörs av lagmannen eller, om det finns orsak till det, av

-----  
Denna förordning träder i kraft den 20 .