

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 4/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lagstiftning om fullföljd av talan från tingsrätt

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 september 2009 en proposition med förslag till lagstiftning om fullföljd av talan från tingsrätt (RP 105/2009 rd) till lagutskottet för beredning.

Lagmotion

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande lagmotion:

- LM 63/2009 rd — (Jacob Söderman /sd m.fl.): förslag till lag om ändring av rättegångsbalken, som remitterades till utskottet den 10 september 2009.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 4/2010 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Maarit Leppänen, justitieministeriet
- justitieråd Kari Kitunen, högsta domstolen

- president Mikko Könkkölä, Helsingfors hovrätt
- president Mikael Krogerus, Östra Finlands hovrätt
- president Antero Palaja, Åbo hovrätt
- tingsdomare Jaana Helander, Helsingfors tingsrätt
- tingsdomare Antti Savela, Uleåborgs tingsrätt
- statsåklagare Mika Illman, Riksåklagarämbetet
- advokat Mari Lampenius, Finlands Advokatförbund
- rättspolitisk ombudsman Mikko Salo, Finlands Juristförbund ry
- hovrättsrådet Tapio Vanamo, Finlands domareförening rf
- ordförande Arsi Rantanen, Julkiset Oikeusavustajat ry
- häradsåklagare Mikko Männikkö, Suomen Syyttäjähdistys ry
- professor Antti Jokela
- professor Juha Lappalainen
- nämndeman, förlikningsman Heikki Siikaniemi.

Dessutom har professor Jyrki Virolainen lämnat skriftligt utlåtande.

PROPOSITIONEN OCH LAGMOTIONEN

Regeringens proposition

Regeringen föreslår att de bestämmelser i rättegångsbalken som gäller fullföljd av talan från tingsrätt till hovrätt och behandling av besväräsä-

renden i hovrätten ska ändras. Det föreslås dessutom att rättegångsbalken kompletteras med bestämmelser som gör det möjligt att få högsta

domstolens prejudikat genom påskyndat förfarande.

I propositionen föreslås ett system med tillstånd till fortsatt handläggning. Det ska ersätta det nuvarande sällningssystemet. Systemet för tillstånd till fortsatt handläggning ska ha ett begränsat tillämpningsområde. I tvistemål ska tillstånd till fortsatt handläggning behövas, om tingsrättens avgörande går parten emot endast i fråga om en fordran och beloppet inte överstiger 10 000 euro. I brottmål ska svaranden behöva tillstånd till fortsatt handläggning, om svaranden inte har dömts till strängare straff än fängelse i fyra månader. Allmänna åklagaren och målsäganden ska behöva tillstånd, om det för det brott som överklagandet gäller inte föreskrivs strängare straff än böter eller fängelse i högst två år, under de omständigheter som anges i åtalet. Systemet ska inte tillämpas på ansökningsärenden eller andra tvistemål än sådana som gäller fordran.

Frågan om meddelande av tillstånd till fortsatt handläggning ska behandlas i skriftligt förfarande i hovrätten. Tillstånd ska meddelas, om det finns anledning att betvivla att tingsrättens domslut är riktigt eller om det inte är möjligt att bedöma om tingsrättens domslut är riktigt utan att tillstånd till fortsatt handläggning meddelas. Tillstånd ska också meddelas, om fortsatt handläggning är viktig med tanke på lagens tillämpning i andra likadana mål eller ärenden eller om det finns andra vägande skäl. Tillstånd ska dock inte behöva meddelas enbart för att bedöma bevisningen, om det inte utifrån de omständigheter som anges i överklagandet finns grundad anledning att betvivla att tingsrättens avgörande är riktigt.

Huvudregeln är att hovrätten ska behandla frågor om meddelande av tillstånd till fortsatt handläggning i en sammansättning med tre ledamöter. I klara fall ska dock en ledamot ensam kunna besluta att tillstånd till fortsatt handläggning ska meddelas. För avslag ska det förutsättas att ledamöterna är eniga.

Det föreslås ändringar av bestämmelserna om när huvudförhandling ska hållas. Utgångspunkten är att huvudförhandling ska hållas bara när

en part kräver det. Om ingen part kräver att huvudförhandling ska hållas, ska hovrätten självmant få hålla huvudförhandling när den anser det vara nödvändigt. Bestämmelsen om att hovrätten ska hålla huvudförhandling oberoende av ett yrkande föreslås utgå.

I skyldigheten att hålla huvudförhandling föreslås undantag när en part kräver det. Huvudförhandling ska inte behöva hållas, om muntlig bevisning inte behöver tas emot och om det också i övrigt är klart onödigt att hålla huvudförhandling, särskilt med beaktande av målets art och dess betydelse för parten.

När bestämmelserna om huvudförhandling har setts över har man särskilt beaktat rättspraxis vid Europadomstolen i fråga om när en fullföljdsdomstol är skyldig att hålla muntlig förhandling.

Om huvudförhandling hålls och det handlar om tingsrättens bedömning av tilltron till muntlig bevisning, ska den muntliga bevisning som har tagits emot i tingsrätten tas emot i behövliga delar även i fortsättningen. Det att bedömningen av bevisningen gjorts stridig ska dock inte längre automatiskt betyda att den muntliga bevisningen tas emot på nytt i hovrätten.

Regeringen föreslår att det ska införas ett förfarande som gör det möjligt att överklaga tingsrättens avgörande direkt hos högsta domstolen. Avsikten är att prejudikatbesvär ska tillämpas när en fråga som gäller lagens tillämpning har upprepats i ett stort antal rättsförhållanden och ett fördröjt prejudikat förlänger den rättsliga osäkerheten och orsakar problem i onödan. För förfarandet ska det krävas samtycke av parterna och besvärstillstånd av högsta domstolen. Förfarandet ska tillämpas på såväl tvistemål och brottmål som ansökningsärenden.

Lagarna avses träda i kraft ungefär sex månader efter det att de har antagits och blivit stadfästas.

Lagmotionen

I lagmotion LM 63/2009 rd föreslås det som tilllägg till propositionen att rättegångsprocessen ska göras effektivare i tingsrätterna med hjälp av ljud- och bildupptagningar av utsagorna från

personer som hörs i bevisssyfte. Hovrätten ska använda upptagningarna i sin huvudförhandling

som underlag för sin bedömning av tilltron till bevisningen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Systemet med tillstånd till fortsatt handläggning

Allmänt

Det är en allmänt godtagen princip att huvudvikten i rättsskipningssystemet ska ligga på rättegångar i tingsrätterna. Överklagande hos hovrätterna är ett rättsmedel som kompletterar rättegången i första instans. Hovrättens främsta uppgift är att utifrån besvären kontrollera att tingsrättens avgörande är riktigt och korrigera eventuella fel. Hovrättens avgörande blir ofta slutgiltigt, eftersom man måste få besvärstillstånd för att överklaga det hos högsta domstolen.

Proceduren i hovrätterna har sedan 1990-talet förbättrats flera gånger för att den ska fungera bättre och ge hovrätterna bästa möjliga förutsättningar att fullgöra sina uppgifter. Men reformarbetet har visat sig vara mycket krävande.

År 1998 trädde en reform i kraft som siktade på att harmonisera det tidigare nästan enbart skriftliga förfarandet i hovrätten med det nya förfarandet i underrätten och kraven på mänskliga rättigheter. Avsikten var i synnerhet att öka antalet muntliga förhandlingar. Målet nåddes, men samtidigt ökade antalet oavgjorda ärenden och behandlingstiderna blev längre.

För att förhindra stora ärendebalanser infördes ett sällningssystem 2003 som gick ut på att hovrätten först avgör om besvären ska undersökas närmare. Syftet var att möjliggöra för hovrätterna att enklare och snabbare behandla ärenden där tingsrättens avgörande inte behöver ändras. Systemet tillämpas fortfarande men har inte visat sig fungera tillräckligt bra. Det beror bl.a. på att sällningen gäller alla besvär i alla ärendekategorier. En nackdel är att ärenden där avgörandet beror på tilltron till muntlig bevisning i

tingsrätten inte har kunnat sällas ut, utan alla sådana ärenden har automatiskt genomgått fullständig handläggning. Det betyder att hovrätterna har varit tvungna att behandla en stor del av alla besvär på nytt.

Det viktigaste förslaget i propositionen är att dagens sällning ersätts med ett system för tillstånd till fortsatt handläggning, som innebär att det krävs tillstånd för fullständig handläggning i hovrätten i ärenden som ska vara noga angivna i lagen. Ärenden som inte kräver sådant tillstånd behandlas på normalt sätt i hovrätten. Grunderna för att bevilja tillstånd ska lagfästas och hovrätterna ska utifrån skriftligt material undersöka om villkoren uppfylls. Om tillståndet inte beviljas, står tingsrättens avgörande fast. Om tillståndet beviljas, fortsätter behandlingen av ärendet i hovrätten. Bestämmelserna om systemet ska ingå i det föreslagna nya 25 a kap. i rättegångsbalken.

I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet att systemet med tillstånd för fortsatt handläggning i princip svarar mot utskottets uppfattningar om hur fullföljdssystemet bör utvecklas. Utskottet har tidigare föreslagit att regeringen ska fundera på om det nuvarande, på besvärstillstånd grundade sällningsförfarandet t.ex. kunde ersättas med ett enklare system och om det är nödvändigt att som nu tillämpa systemet på alla besvär som kommer upp i hovrätten (GrUU 30/2006 rd). Grundlagsutskottet anser också att systemet med tillstånd för fortsatt handläggning inte innebär att fullföljdsrätten begränsas, eftersom alla tingsrättsavgöranden får överklagas.

Lagutskottet ställer sig bakom förslaget att införa ett system med tillstånd för fortsatt handläggning. Att ärendenas art och parternas behov av rättssäkerhet bättre kan beaktas gör att proceduren i hovrätten blir flexiblare samtidigt som hovrätternas resurser kan disponeras på lämpligaste sätt. Det är viktigt att förbättra proceduren

i hovrätterna också för att rättegångarna inte ska dra ut på tiden. Finland har på senare tid fällts flera gånger i Europadomstolen för långa behandlingstider. I sitt utlåtande noterar grundlagsutskottet att insatserna för att utveckla domstolsförfarandena med tiden kan inverka på behandlingstiderna och den vägen främja vars och ens i grundlagen tryggade rätt att få sin sak behandlad av en domstol utan ogrundat dröjsmål.

Det nya förfarandet föreslås bli kallat "system med tillstånd för fortsatt handläggning". Uttrycket kan inte anses vara vare sig lättbegripligt eller lätt att komma ihåg, men av de uttryck som kunde ha kommit på fråga kan det anses bäst beskriva systemets art och innehåll.

Tillämpningsområde

En viktig fråga är vilka ärenden som systemet med tillstånd för fortsatt handläggning ska gälla. Regeringen föreslår att tillstånd ska krävas i vissa tvistemål och brottmål.

I tvistemål ska tillstånd behövas, om tingsrättens avgörande bara går parten emot i fråga om en fordran och skillnaden mellan yrkandet i besvärsskriften och tingsrättens domslut (förlustvärdet) inte överstiger 10 000 euro. Lagutskottet ställer sig bakom förslaget att koppla samman tillämpningsområdet med penningfordringar som underskrider det lagfästa gränsvärdet i euro. På så sätt blir systemet klart och noggrant avgränsat. Även om det föreslagna gränsvärdet, 10 000 euro, i sig kan anses vara relativt högt, finns det många faktorer som talar för det. För det första är det enligt utredningar i propositionen inte särskilt högt i de tvistemål som behandlas i hovrätten. Rättegångskostnaderna har också stigit betydligt på senare år. I många fall överstiger de gränsvärdet och rentav värdet på det som tvisten gäller. Systemets räckvidd i tvistemål måste kunna ställas i proportion till tillämpningsområdet för brottmål. I det avseendet kan den föreslagna räckvidden för tillståndssystemet sammantaget betraktas som jämförelsevis balanserad.

Gränsvärdet kan visserligen i vissa ärenden visa sig vara relativt högt, t.ex. i mål som gäller brottsgrundat skadeståndsansvar och där en ung

gärningsman har dömts till ersättningsskyldighet. En ersättningsskyldighet som är hög i förhållande till betalningsförmågan kan betyda att avgörandet har större betydelse än normalt för ändringssökanden. I sådana fall kan tillstånd till fortsatt handläggning beviljas utifrån vägande skäl (25 a kap. 11 § 4 punkten i lagförslag 1).

Gränsvärdet på 10 000 euro bestäms enligt förlustvärdet, alltså skillnaden mellan yrkandet i besvärsskriften och tingsrättens domslut. Tillämpningsområdet i fråga om tvistemål skulle också kunna kopplas till värdet av talan. En fördel med förlustvärdet är ändå att det bättre beskriver partens intresse i överklagandet. Lagutskottet ser det som osannolikt att förlustvärdet kommer att leda till att kärandena avsiktligt kräver för mycket i tingsrätten för att säkra fullständig handläggning i hovrätten. En talan som gäller en obefogad summa kan t.ex. inverka på i vilken mån hovrätten dömer ut ersättningar för rättegångskostnaderna.

Största delen av de ärenden som överklagas hos hovrätterna är brottmål, så det är viktigast att lägga fast tillämpningsområdet för brottmål för att systemet ska fungera. Enligt propositionen ska svarande i brottmål behöva tillstånd till fortsatt handläggning, om han eller hon inte har dömts till strängare straff än fängelse i fyra månader. I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet att ett brott för vilket straffet är fängelse i högst fyra månader inte kan anses som en mindre grov gärning. Därför föreslår det att lagutskottet ännu prövar om inte förfarandet med tillstånd till fortsatt handläggning bör begränsas när det gäller brottmål, till exempel så att ovillkorliga fängelsestraff undantas, och vilken effekt det får för förfarandets lämplighet och effektivitet i hovrätt.

Enligt 6 kap. 9 § i strafflagen kan ett fängelsestraff på viss tid som uppgår till högst två år förklaras villkorligt, om det inte med hänsyn till hur allvarligt brottet är, gärningsmannens skuld sådan den framgår av brottet eller gärningsmannens tidigare brottslighet förutsätts att ovillkorligt fängelse döms ut. Även strafftiden har betydelse; ju längre fängelsestraffet är, desto fler andra grunder för villkorlighet måste det finnas. I

valet av straffart ska som det sägs ovan många olika slags faktorer vägas in, och det är också fråga om annat än att brottet ska vara mindre grovt. Enligt lagutskottets uppfattning är det således inte förenligt med principerna för valet av straffart att särbehandla villkorligt och ovillkorligt fängelse när det är fråga om tillstånd till fortsatt handläggning.

Enligt utredning döms det dessutom ut relativt många ganska korta ovillkorliga fängelsestraff och ofta är det fråga om personer som är kriminellt belastade. Den här typen av mål är ofta enkla och bör redan av den orsaken omfattas av tillståndssystemet. De som döms första gången får däremot nästan alltid villkorliga fängelsestraff. Grundlagsutskottets förslag innebär alltså att svaranden behöver tillstånd till fortsatt handläggning, fastän han eller hon har dömts till villkorligt fängelse rentav för en lång tid. Men tillstånd skulle inte behövas om svaranden är kriminellt tungt belastad och utifrån tidigare kriminalitet har dömts för ett mindre grovt brott till ett mycket kort ovillkorligt fängelsestraff. Om systemets räckvidd avgränsas till villkorliga straff kommer det inte nödvändigtvis att leda till att systemet bara är tillämpligt på mindre grova brott. Däremot kan det hända att just sådana besvär undantas som systemet lämpligen bör tillämpas på. Sammanfattningsvis anser lagutskottet att det inte är motiverat att utesluta ovillkorliga fängelsestraff från tillståndssystemet.

Således kan det anses lämpligt att behovet av tillstånd för svarande i brottmål kopplas samman med hur strängt straffet är. Fängelse i fyra månader kan visserligen betraktas som ett relativt strängt straff som gräns för tillstånd. Men lagutskottet har stannat för att förorda en sådan gräns. I det typiska fallet gäller den nämligen ofta förekommande och relativt enkla brottmål som grov rattonykterhet och misshandel. Det är obefogat att undanta sådana fall från tillståndssystemet och omöjligt om hovrätternas resurser ska disponeras rätt.

Till skillnad från svarande i brottmål beror åklagarens och målsägandens behov av tillstånd på vilket maximistraffet för brottet är. Målsäganden behöver enligt propositionen tillstånd till

fortsatt handläggning, om besvären gäller ett brott för vilket det inte under de omständigheter som anges i åtalet föreskrivs strängare straff än böter eller fängelse i högst två år. I propositionen har man försökt se till att svarande i brottmål aldrig ska ha sämre rätt till fullständig handläggning i hovrätten än vad åklagaren har. Det är principiellt mycket viktigt att det här säkras, anser utskottet.

Villkoren för tillstånd till fortsatt handläggning

Tillstånd till fortsatt handläggning ska enligt förslaget meddelas om det finns anledning att betvivla att tingsrättens domslut är riktigt, det inte är möjligt att bedöma om tingsrättens domslut är riktigt utan att tillstånd till fortsatt handläggning meddelas, det är viktigt att meddela tillstånd med tanke på lagens tillämpning i andra likadana mål eller om det finns andra vägande skäl till att meddela tillstånd. Men om det ändringsyrkande som ändringssökanden lägger fram i hovrätten baserar sig uteslutande på en bedömning av muntlig bevisning, ska tillstånd inte behöva meddelas om det inte utifrån de omständigheter som framförts i besvären finns grundad anledning att misstänka att tingsrätten har bedömt bevisningen fel.

Med tanke på parternas rättsskydd anser lagutskottet det motiverat och behövt att villkoren för tillstånd räknas upp i lagen och att tröskeln för tillstånd är låg. Det som talar för att tillstånd ska krävas även för besvär som bara gäller tingsrättens bedömning av tilltron till bevisningen är att sådana mål inte som nu automatiskt ska behöva genomgå fullständig handläggning. Tillståndströskeln är förhöjd i sådana fall, för då måste det finnas "grundad anledning att misstänka". Detta är befogat därför att tröskeln för "anledning att misstänka" enligt huvudregeln annars kan överskridas för lätt med tanke på propositionens syfte i mål som gäller tilltron till bevisningen.

Hörande av motparten

I 25 a kap. 13 § i lagförslag 1 står det att innan hovrätten avgör ett ärende om tillstånd till fort-

satt handläggning, ska den vid behov uppmana ändringssökandens motpart att bemöta besvären skriftligt. Huvudregeln är alltså att bemötande i regel inte ska begäras förrän frågan om meddelande av tillstånd till fortsatt handläggning har avgjorts. Grundlagsutskottet föreslår i sitt utlåtande att man prövar om inte motparten bör ges möjlighet till bemötande innan tillstånd till fortsatt handläggning meddelas. Detta skulle garantera motpartens rätt att bli hörd i ärendet. Utskottet hänvisar till Europadomstolens avgörande att ett förfarande som resulterar i ett interimistiskt beslut eller motsvarande under vissa omständigheter kan kränka artikel 6 i Europakonventionen, även om rättsskyddsgarantierna enligt konventionsbestämmelsen iakttas i det slutliga avgörandet i ärendet (*Micallef v. Malta*, 15.10.2009).

Enligt utredning gällde rättsfallet en situation där domstolen redan i det interimistiska beslutet preliminärt hade tagit ställning till själva huvudsaken. Lagutskottet anser inte att man utifrån det här rättsfallet kan dra slutsatsen att motparten går miste om sin rätt att bli hörd om inget bemötande begärs inför ett avgörande om tillstånd till fortsatt handläggning eller att detta står i strid med principerna för en rättvis rättegång. Förfarandet med tillstånd till fortsatt handläggning är inte någon förhandsrättegång där det fattas avgörande beslut i överklagade ärenden. Att tillstånd meddelas för fortsatt handläggning innebär alltså inte att hovrätten ens preliminärt har avgjort besvären eller att tillståndsbeslutet är till nackdel för motparten. Att tillstånd meddelas betyder bara att hovrätten inte anser att tingsrättens avgörande utan vidare är riktigt. Därför tas ärendet upp till fullständig handläggning där alla parter får framföra sina åsikter och där det avgörs om tingsrättens avgörande bör ändras. Utskottet anser alltså inte att ändringssökandens motpart alltid inför ett avgörande om tillstånd till fortsatt handläggning ska få möjlighet att säga sin åsikt om huruvida det finns grundad anledning att betvivla att tingsrättens avgörande är riktigt eller huruvida något annat villkor för tillstånd uppfylls. Motparten blir inte heller i da-

gens sällningsförfarande hörd innan hovrätten beslutar att besvären inte ska sällas ut.

Visserligen finns det fall där det kan vara motiverat att begära ett bemötande av motparten redan innan domstolen avgör om den ska bevilja tillstånd eller inte. Det kan då vara fråga t.ex. om att ändringssökanden åberopar nya omständigheter. Den föreslagna bestämmelsen gör det möjligt att höra motparten bl.a. i sådana här fall.

När huvudförhandling ska hållas

Enligt gällande lag ska muntlig bevisning alltid tas emot på nytt i hovrätten, om avgörandet beror på tilltron till muntlig bevisning som tagits emot i tingsrätten. Nu föreslår regeringen att huvudförhandling trots yrkande inte ska behöva hållas om muntlig bevisning inte behöver tas emot av den orsaken att det inte kan finnas något rimligt tvivel om att tingsrätten har bedömt bevisningen riktigt. Ett kriterium är dessutom att en huvudförhandling även i övrigt är uppenbart onödig med beaktande av ärendets art och betydelse för parten. Lagutskottet anser att propositionen behöver genomföras på den här punkten, eftersom dagens reglering är ovillkorlig och därför har lett till onödiga rättegångar i hovrätterna. Med hänsyn till att hovrätten får utökad prövningsrätt är det ändå viktigt att beslutet att inte hålla huvudförhandling motiveras.

Prejudikatbesvär

Ändring i tingsrättens avgörande söks i regel genom besvär hos hovrätten. I propositionen föreslås ett nytt förfarande, prejudikatbesvär, som innebär att tingsrättens avgörande kan överklagas direkt hos högsta domstolen (30 a kap. i lagförslag 1). Villkoret är att högsta domstolen meddelar besvärstillstånd. Högsta domstolen får meddela besvärstillstånd bara om det är viktigt att hänskjuta målet till högsta domstolen med tanke på lagens tillämpning i andra likadana fall eller en enhetlig rättspraxis. Ett annat villkor är att parterna har samtyckt till förfarandet.

Med hänsyn till räckvidden och villkoren för prejudikatbesvär är det sannolikt att förfarandet i praktiken inte kommer att bli tillämpligt så ofta.

Lagutskottet vill ändå att prejudikatbesvär ska införas, eftersom det möjliggör prejudikat från högsta domstolen snabbare än via normalt ändringssökande. Det kan vara nyttigt t.ex. när frågan om hur lagen ska tolkas gäller flera rättsliga förhållanden och ett fördröjt prejudikat förlänger den rättsliga osäkerheten. Med hänsyn till att förfarandet är nytt och vad dess syfte är ser utskottet det som motiverat att besvärstillstånd alltså ska kunna meddelas endast på grund av prejudikat.

I sitt utlåtande påpekar grundlagsutskottet att förfarandet i väsentliga delar är beroende av parternas samtycke. När grundläggande fri- och rättigheter begränsas har utskottet velat se till att den som ger sitt samtycke vet och förstår vad samtycket innebär. En part som beslutar överklaga tingsrättens avgörande direkt hos högsta domstolen eller ger sitt samtycke till det har ingen egentlig möjlighet att bedöma om högsta domstolen kommer att meddela besvärstillstånd eller inte. Om besvärstillstånd inte meddelas, står tingsrättens avgörande fast och parterna kan inte längre få sin sak upptagen till behandling i hovrätten med hjälp av ordinarie rättsmedel. Enligt grundlagsutskottets mening svarar förfarandet med prejudikatbesvär, som innebär att en part efter avslag på sitt klagomål från högsta domstolen får söka ändring i tingsrättens beslut hos hovrätten, bättre mot rätten att söka ändring enligt 21 § 2 mom. i grundlagen.

Lagutskottets syn på saken är att om det föreslagna prejudikatförfarande i hovrätten blir möjligt, ändras karaktären av prejudikatbesvär och då fullföljs syftet inte. En behandling i hovrätten leder till längre behandlingstid och större rättegångskostnader. Dessutom finns risken att prejudikatbesvär anförs på försök, när man vet att det går att få ärendet behandlat i hovrätten i vilket fall som helst.

Lagutskottet instämmer med grundlagsutskottet i att parternas samtycke spelar en viktig roll i prejudikatförfarandet. Det är angeläget att parterna vet och förstår vad förfarandet går ut på, i synnerhet att det inte går att överklaga hos hovrätten om högsta domstolen inte beviljar besvärstillstånd. Därför är det ytterst viktigt att be-

stämmelserna om det nya förfarandet är möjligast tydliga och begripliga och att parterna får tillräckligt med vägledning i fråga om faktorerna ovan. I det här syftet kommer utskottet nedan att föreslå preciseringar i lagförslag 1.

Under utskottsbehandlingen diskuterades förfarandet att tingsrätten genom sitt eget beslut till högsta domstolen kan hänskjuta en fråga om lagtolkning i ett ärende som den har under behandling. En sådan här s.k. prejudikatsfråga föreslogs av fullföljdstillståndskommissionen i ett betänkande (2008:3), men den ingår inte i propositionen. Det beror på att många som yttrade sig om betänkandet bl.a. var skeptiska till om förfarandet alls behövdes, om det var grundlagsenligt och vilka konsekvenserna skulle bli för högsta domstolens roll.

Det är möjligt att en prejudikatsfråga skulle vara ett snabbare sätt än prejudikatbesvär att få högsta domstolens avgörande i hur lagen ska tolkas. Lagutskottet anser att förfarandet är förknippat med många principiellt viktiga frågor som inte har behandlats tillräckligt ingående. Således är det varken möjligt eller motiverat att möjliggöra förfarandet i det här sammanhanget.

Ikraftträdande, utbildning och uppföljning

Reformerna avses träda i kraft ungefär sex månader efter det att de har antagits och blivit stadfästa. Med beaktande av att det är fråga om en stor omläggning av proceduren i hovrätten, måste det finnas tillräckligt med tid att genomföra lagen. Dessutom måste det ordnas lämplig och tillräcklig utbildning för parterna i rättegångar och man måste bevaka hur reformen fungerar och vad den får för följder rent konkret.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av rättegångsbalken

25 kap. Om fullföljd av talan från tingsrätt till hovrätt

3 §. (Ny) Den gällande paragrafen föreskriver vilka fullföljdsanvisningar som tingsrätten ska

ge när den avkunnar eller meddelar ett avgörande. Med hänvisning till det som sägs ovan i den allmänna motiveringen föreslår lagutskottet att 2 mom. kompletteras med att anvisningarna också ska gälla hur den som är missnöjd med avgörandet ska förfara för att söka ändring direkt hos högsta domstolen. I anvisningarna ska förfarandet med prejudikatbesvär beskrivas i huvuddrag, bl.a. att tingsrättens avgörande står fast om högsta domstolen inte beviljar besvärstillstånd.

25 a kap. Om inledande av förberedelsen av ett besvärssärende vid hovrätten och om tillstånd till fortsatt handläggning

6 §. Enligt huvudregeln i 1 mom. ska svaranden behöva tillstånd till fortsatt handläggning i ett brottmål, om svaranden inte har dömts till strängare straff än fängelse i fyra månader. Enligt 2 mom. 4 punkten ska svaranden dock inte behöva tillstånd till fortsatt handläggning, om allmänna åklagaren enligt 7 § inte behöver sådant tillstånd. Avsikten är att se till att svarandens rättighet att få sin sak fullständigt prövad i hovrätten aldrig ska vara sämre än åklagarens motsvarande rättighet.

Enligt 7 § 1 mom. ska åklagaren inte behöva tillstånd till fortsatt handläggning, om det för det brott som överklagandet gäller, under de omständigheter som anges i åtalet, inte föreskrivs strängare straff än böter eller fängelse i högst två år. Enligt 2 mom. i samma paragraf ska åklagaren inte behöva tillstånd till fortsatt handläggning när han eller hon söker ändring till förmån för svaranden. Det sistnämnda momentet gäller bara en situation där åklagaren de facto söker ändring till förmån för svaranden. Då ska inte heller svaranden behöva tillstånd till fortsatt handläggning. Om svaranden däremot överklagar en dom som gäller ett brott för vilket straffet är fängelse i mer än två år, har det inte betydelse för svarandens behov av tillstånd till fortsatt handläggning om åklagaren de facto söker ändring eller inte. För att tydliggöra tillämpningen i de här fallen föreslår lagutskottet att 6 § 2 mom. 4 punkten avgränsas till de situationer som avses i 7 § 1 mom. och att momentet i fråga kom-

pletteras med en ny 5 punkt som gäller situationer enligt 7 § 2 mom.

26 kap. Om fortsatt handläggning av besvärssärenden i hovrätten

14 §. Utskottet gör en språklig precisering i 2 mom. Ändringen påverkar inte den svenska texten.

30 a kap. Om prejudikatbesvär

2 §. Ett avgörande av tingsrätten får enligt 1 § 1 mom. överklagas hos högsta domstolen i stället för hos hovrätten, om högsta domstolen meddelar besvärstillstånd (prejudikatbesvär). Av motiven framgår det att om högsta domstolen inte beviljar besvärstillstånd, står tingsrättens avgörande fast och parterna kan inte längre få sin sak upptagen till behandling i hovrätten med hjälp av ordinarie rättsmedel. Den här följden framgår av momentets lydelse, dvs. att ändring söks hos högsta domstolen i stället för hos hovrätten. Med hänvisning till det som sägs i de allmänna motiven ovan anser utskottet att följden är mycket väsentlig för parterna och därför bör framgå av bestämmelsen. Därför föreslår utskottet att 2 § preciseras så att det här blir tydligare.

Ingress. Ingressen måste justeras på grund av ändringsförslagen i 25 kap. 3 § 2 mom. i den gällande lagen. Vissa andra justeringar måste också göras i ingressen.

Lagmotionen

I lagmotionen föreslås det att man herefter ska göra ljud- och bildinspelningar av utsagorna från personer som hörs i bevissyfte i tingsrätterna. Hovrätten ska använda inspelningarna i sin huvudförhandling som underlag för sin bedömning av tilltron till bevisningen. Modellen är tagen från Sverige, som redan har ett liknande system.

Lagutskottet välkomnar i sig mer modern teknik i rättegångsproceduren. Men den föreslagna ändringen innebär både principiellt och konkret en stor omställning i rättegångsproceduren. Därför anser utskottet att det varken är möjligt eller motiverat att genomföra en sådan ändring

utifrån lagmotionen. Det krävs lagberedning där man noga bedömer reformbehovet, möjligheterna att genomföra ändringen plus ekonomiska och andra konsekvenser. Det är i varje fall viktigt att klargöra detta och att samtidigt väga in erfarenheterna av reformen i Sverige. Utskottet godkänner ändringarna i rättegångsbalken enligt regeringens förslag med justeringarna ovan och föreslår därför att lagmotionen förkastas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2 och 3 utan ändringar,

godkänner lagförslag 1 med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

förkastar lagmotion LM 63/2009 rd.

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av rättegångsbalken

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i rättegångsbalken 26 kap. 1 a §, 1 b § och mellanrubriken före den, mellanrubriken före 2 §, och 2 a §, sådana de lyder i lag 381/2003,

ändras 2 kap. 8 § 2 mom. 1 punkten, 12 kap. 16 § 1 mom., 25 kap. 3 § 2 mom., 11 § 2 mom. och 14 b § (*utesl.*), rubriken för 26 kap., samt 2, 3 och 13—16 §,

sådana de lyder, 2 kap. 8 § 2 mom. 1 punkten, 25 kap. 11 § 2 mom. och 14 b § (*utesl.*) samt 26 kap. 2 och 3 § i nämnda lag 381/2003, 12 kap. 16 § 1 mom. i lag 1052/1991, 25 kap. 3 § 2 mom. och rubriken för 26 kap. i lag 165/1998, 26 kap. 13 och 14 § i nämnda lagar 165/1998 och 381/2003 samt 26 kap. 15 och 16 § i nämnda lag 165/1998, samt

fogas till 25 kap. 15 § 1 mom., sådant det lyder i nämnda lag 381/2003, en ny 4 a-punkt, till lagen ett nytt 25 a kap., till 26 kap. en ny 14 a § och till lagen ett nytt 30 a kap. som följer:

2 kap.	25 kap.
Om domförhet	Om fullföljd av talan från tingsrätt till hovrätt
8 § (Som i RP)	3 § (<i>Ny</i>)
12 kap.	
Om parterna	
16 § (Som i RP)	

Närvarande parter ska omedelbart efter det avgörandet avkunnats lämnas skriftliga anvisningar, av vilka framgår hur den som är missnöjd med avgörandet ska förfara för att få målet till prövning i hovrätten *eller söka ändring genom prejudikatbesvär enligt 30 a kap. I anvisningarna ska också förfarandet med prejudikatbesvär beskrivas i huvuddrag.* Anvisningar läm-

nas dock inte till allmän åklagare eller till någon annan part, om detta befinns vara uppenbart onödigt.

11, 14 b och 15 §
(Som i RP)

25 a kap.

Om inledande av förberedelsen av ett besvärssärende vid hovrätten och om tillstånd till fortsatt handläggning

1—4 §
(Som i RP)

Tillstånd till fortsatt handläggning

5 §
(Som i RP)

6 §

(1 mom. som i RP)

Svaranden i behöver dock inte i ett brottmål tillstånd till fortsatt handläggning, om

(1—3 punkten som i RP)

4) allmänna åklagaren enligt 7 § inte behöver tillstånd till fortsatt handläggning i målet, eller om

5) allmänna åklagaren enligt 7 § 2 mom. har sökt ändring till förmån för svaranden. (Ny 5 punkt)

(3 mom. som i RP)

7—19 §
(Som i RP)

26 kap.

Om fortsatt handläggning av besvärssärenden i hovrätten

2, 3 och 13 §
(Som i RP)

14 §
(Som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

14 a, 15 och 16 §
(Som i RP)

30 a kap.

Om prejudikatbesvär

1 §
(Som i RP)

2 §

Högsta domstolen får meddela tillstånd till prejudikatbesvär endast om det är viktigt att hän- skjuta målet till högsta domstolen med tanke på lagens tillämpning i andra likadana fall eller en- hetligheten i rättspraxis. *Om besvärstillstånd inte meddelas, står tingsrättens avgörande fast.*

3—6 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 13 april 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Janina Andersson /gröna
vordf. Anna-Maja Henriksson /sv
medl. Esko Ahonen /cent
Kalle Jokinen /saml
Timo Kalli /cent
Oiva Kaltiokumpu /cent
Ilkka Kantola /sd
Sampsa Kataja /saml
Krista Kiuru /sd

Jari Larikka /saml
Sanna Lauslahti /saml
Outi Mäkelä /saml
Raimo Piirainen /sd
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Tero Rönni /sd
Kari Uotila /vänst
Mirja Vehkaperä /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.

RESERVATION

*Motivering**Bevisinspelning*

I lagmotion LM 63/2009 rd föreslås det att rätttegångsbalken ändras för att rättegångsprocessen ska bli effektivare i tingsrätterna. Det ska ske med hjälp av ljud- och bildupptagningar av utsagorna från personer som hörs i bevissyfte. Hovrätten ska använda upptagningarna i sin huvudförhandling som underlag för sin bedömning av tilltron till bevisningen.

Europadomstolen har ungefär femtio gånger fällt Finland för att rättegångarna inte har hållits inom skälig tid enligt artikel 6 i Europakonventionen. Dessutom har domstolen fastställt ett flertal förlikningar i fråga om rättegångsprocessens längd i Finland och noterat anknytande ensidiga förklaringar av regeringen. Europadomstolens beslut visar att den grundläggande rättigheten att få sin sak behandlad utan ogrundat dröjsmål vid en domstol som är behörig enligt lag inte fullföljs.

Rättegångarna kan snabbas upp genom en effektivare behandling i hovrätten. Regeringens förslag till ändringar när det gäller detta är långt ifrån adekvata och nyttiggör inte alls den moderna upptagningsteknik som nu finns tillgänglig. När hovrätten måste hålla huvudförhandling för att bedöma tilltron till muntlig bevisning i tingsrätten, är den fortfarande tvungen att på nytt höra samma vittnen som tingsrätten. Detta kan undvikas om bevisningen i tingsrätten spelas in och hovrätten utifrån inspelningen bedömer tilltron till den.

Om bild- och ljudupptagningar används i hovrätten, stärks rättssäkerheten samtidigt som rätt-

tegången blir effektivare och snabbare, eftersom vittnena har yttrat sig så tidigt som möjligt och inte behöver vittna på nytt i domstolen. Därför föreslår vi att rättegångsbalken ändras enligt lagmotionen.

Tillstånd till fortsatt handläggning i brottmål

Enligt majoriteten i utskottet ska svaranden i brottmål behöva tillstånd till fortsatt handläggning, om svaranden inte har dömts till strängare straff än fängelse i fyra månader. Grundlagsutskottet föreslår i sitt utlåtande att lagutskottet prövar om inte förfarandet med tillstånd till fortsatt handläggning bör begränsas när det gäller brottmål, till exempel så att ovillkorliga fängelsestraff undantas, och vilken effekt det får för förfarandets lämplighet och effektivitet i hovrätt.

Till exempel artikel 2.2 i tilläggsprotokoll 7 till Europakonventionen gör i fråga om besvärsklag skilnad mellan mindre grova och grövre gärningar. En gärning för vilken straffet är ovillkorligt fängelse kan inte anses vara mindre grov. Därför föreslår vi att 25 a kap. 6 § 1 mom. i rättegångsbalken kompletteras med att tillstånd till fortsatt behandling inte heller behövs om personen har dömts till ovillkorligt fängelse.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslag 2 och 3 godkänns enligt betänkandet och

att lagförslag 1 godkänns med följande ändringar:

Reservationens ändringsförslag

1.

Lag**om ändring av rättegångsbalken**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i rättegångsbalken 22 kap. 6 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1064/1991, 26 kap. 1 a §, 1 b § och mellanrubriken före den, mellanrubriken före 2 §, och 2 a §, sådana de lyder i lag 381/2003, ändras 2 kap. 8 § 2 mom. 1 punkten, 12 kap. 16 § 1 mom., 22 kap. 6 § 1 mom. och 10 §, 25 kap. 14 b § och 15 § 1 mom., rubriken för 26 kap., samt 2, 3 och 13—16 §, sådana de lyder, 2 kap. 8 § 2 mom. 1 punkten, 25 kap. 14 b § och 15 § 1 mom. samt 26 kap. 2 och 3 § i nämnda lag 381/2003, 12 kap. 16 § 1 mom. i lag 1052/1991, 22 kap. 6 § 1 mom. och 10 § i nämnda lag 1064/1991, rubriken för 26 kap. i lag 165/1998, 26 kap. 13 och 14 § i nämnda lagar 165/1998 och 381/2003 samt 26 kap. 15 och 16 § i nämnda lag 165/1998, samt fogas till 17 kap. 32 §, sådan den lyder i lag 571/1948, ett nytt 3 mom., till 22 kap. en ny 9 a §, till 25 kap. 11 § 2 mom. en ny 4 a-punkt, till lagen ett nytt 25 a kap., till 26 kap. en ny 14 a §, till 30 kap. 20 §, sådan den lyder i lag 104/1979 och 666/2005, ett nytt 3 mom., och till lagen ett nytt 30 a kap. som följer:

2 kap.

Om domförhet

8 §

(Som i LaUB)

12 kap.

Om parterna

16 §

(Som i LaUB)

17 kap.

32 § (Ny)

spelningen spelas upp i början av förhöret i fullföljdsinstansen, om inte något annat följer av särskilda skäl.

6 § (Ny)

En bild- och ljudinspelning av förhör med ett vittne, en sakkunnig, en part som hörs i bevissyfte eller med någon annan ska göras, om inte något annat följer av särskilda skäl. Om det inte är möjligt att göra en bild- och ljudinspelning, ska utsagan ordagrant tas in i protokollet. En protokollförd muntlig utsaga ska genast läsas upp, och i protokollet ska det antecknas ett yttrande av avgivaren om att utsagan har blivit riktigt uppfattad.

(2 mom. utesl.)

9 a § (Ny)

Bevisinspelningen är en rättegångshandling. Innehållets offentlighet bestäms enligt bestäm-

— — — — —
Om ett vittne tidigare har hörts inför rätta och en bild- och ljudinspelning av förhöret har gjorts, kan inspelningen dock spelas upp i början av förhöret. Om den tidigare bevisningen har tagits emot i en lägre rättsinstans, ska in-

melserna om rättegångars och rättegångshandlingars offentlighet.

Innehållet i ljudinspelningen och utskriften ska delges parten och, till den del innehållet är offentligt, andra personer på lämpligt sätt enligt 16 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

För att skydda den som blir hörd får bildmaterialet i en bildinspelning bara delges parter som framställt eller mot vilka det framställts yrkanden som den inspelade bevisningen gäller. Bildinspelningen får inte kopieras och får delges bara genom att parten eller ett rättegångsombud eller ett rättegångsbiträde som han eller hon har utsett får titta på den i den domstol som behandlar ärendet eller en annan domstol som denna har förordnat. Innehållet i den inspelade bevisningen får delges utan bildmaterial enligt 2 mom. ovan.

10 § (Ny)

Bevisinspelningen ska bevaras i minst sex månader från det målet avgjordes. Om ändring har sökts, ska bevisinspelningen dock bevaras tills målet har avgjorts och avgörandet har vunnit laga kraft.

25 kap.

Om fullföljd av talan från tingsrätt till hovrätt

3, 11, 14 b och 15 §
(Som i LaUB)

25 a kap.

Om inledande av förberedelsen av ett besvärssärende vid hovrätten och om tillstånd till fortsatt handläggning

1—4 §
(Som i LaUB)

Tillstånd till fortsatt handläggning

5 §
(Som i LaUB)

6 §

Svaranden behöver tillstånd till fortsatt handläggning i ett brottmål, om inte svaranden har dömts till strängare straff än fängelse i fyra månader eller ovillkorligt fängelse. När straffets stränghet bedöms beaktas inte böter eller andra straffrättsliga påföljder som har dömts ut utöver fängelse.

(2 och 3 mom. som i LaUB)

7—19 §
(Som i LaUB)

26 kap.

Om fortsatt handläggning av besvärssärenden i hovrätten

2, 3, 13, 14, 14 a §
(Som i LaUB)

15 §

(1 mom. som i LaUB)

Bevisning som har tagits emot i tingsrätten tas bara av särskilda skäl på nytt emot i hovrätten. Om den muntliga bevisningen kan läggas fram i form av en bild- och ljudinspelning som gjorts vid behandlingen i tingsrätten, tas bevisningen emot på nytt bara om det finns grundad anledning att ställa ytterligare frågor, och även då bara när det gäller de ytterligare frågorna. I mål där förlikning är tillåten tas bevisningen emot på nytt bara på yrkande av en part.

(3 och 4 mom. som 2 och 3 mom. i LaUB)

16 §
(Som i LaUB)

30 kap.

Fullföljd av talan från hovrätt till högsta domstolen

Handläggning av fullföljdsärende i högsta domstolen

20 § (Ny)

— — — — —
Högsta domstolen tar bara av särskilda skäl på nytt emot bevisning som har tagits emot i en lägre rättsinstans.

30 a kap.

Om prejudikatbesvär

1—6 §
(Som i LaUB)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i LaUB)

Helsingfors den 13 april 2010

Tero Rönni /sd
Ilkka Kantola /sd
Krista Kiuru /sd

Raimo Piirainen /sd
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Kari Uotila /vänst