

RP 201/2022 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 21 kap. 8 och 8 b § i rättegångsbalken

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att rättegångsbalken ändras.

Enligt propositionen ska domstolen på eget initiativ under lindrigare förutsättningar än för tillfället kunna sänka det belopp med vilket den förlorande parten i ett tvistemål åläggs att ersätta den vinnande partens rättegångskostnader.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 maj 2023.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Lagstiftning om ersättning för rättegångskostnader i tvistemål	4
2.2 Bedömning av skäligheten för de rättegångskostnader som ersätts	6
2.3 Ersättning för rättegångskostnader och rättvis rättegång	8
2.4 Rättegångskostnadernas belopp	11
2.5 Bedömning av nuläget.....	12
3 Målsättning	13
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	13
4.1 De viktigaste förslagen.....	13
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	13
4.2.1 Konsekvenser vid rättegång	13
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	14
4.2.3 Ekonomiska konsekvenser	15
4.2.4 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna	17
4.2.5 Övriga samhällsliga konsekvenser.....	18
5 Alternativa handlingsvägar.....	19
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	19
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	22
6 Remissvar	24
7 Specialmotivering.....	26
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	28
9 Ikraftträdande.....	28
10 Verkställighet och uppföljning	28
11 Förhållande till andra propositioner.....	28
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	28
12.1 Rättsskydd.....	28
12.2 Egendomsskydd och avtalsfrihet.....	30
12.3 Slutsats	32
LAGFÖRSLAG	33
Lag om ändring av 21 kap. 8 och 8 b § i rättegångsbalken.....	33
BILAGA	34
PARALLELLTEXT	34
Lag om ändring av 21 kap. 8 och 8 b § i rättegångsbalken.....	34

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering har det ställts som mål att trygga tillgången till rättssäkerhet oberoende av ekonomisk och samhällelig ställning. Metoderna för att uppnå detta omfattar enligt regeringsprogrammet bland annat en minskning av rättegångskostnaderna och en utredning av bestämningsgrunderna för rättegångskostnader bland annat för att minska kostnadsrisken (Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering av den 10 december 2019: Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle, Statsrådets publikationer 2019:32, s. 89).

Justitieministeriet beställde en utredning av Institutet för kriminologi och rättspolitik vid Helsingfors universitet om beloppet av de rättegångskostnader som har yrkats och dömts ut i omfattande tvistemål samt om hur dessa kostnader har utvecklats under den senaste tiden. Utredningen baserar sig på tvistemål som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätterna i början av 2019 och den publicerades i september 2020 (Laura Sarasoja och Chris Carling, Oikeudenkäyntikulut pääkäsitellyssä ratkaistuissa riita-asioissa 2019, Edilex 2020/36, på finska).

Våren 2021 utarbetades vid justitieministeriet en bedömningspromemoria i vilken man utreder bestämningsgrunderna för rättegångskostnader samt presenterar metoder för att minska kostnadsrisken i tvistemål (Rättegångskostnader i tvistemål. Bedömningspromemoria. Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2021:16, på finska).

Utlåtanden om bedömningspromemorian begärdes försommaren 2021. Det har gjorts ett sammandrag av de 37 utlåtanden om bedömningspromemorian som kom in (Bedömningspromemoria om rättegångskostnaderna i tvistemål. Sammandrag av utlåtandena. Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2021:38, på finska).

Den 29 november 2021 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för att bedöma hur 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken borde ändras för att beloppet av de rättegångskostnader som en part döms att betala oftare än för närvarande sänks på tjänstens vägnar i oskälighetsfall. Dessutom hade arbetsgruppen som uppgift att bedöma om det bör föreskrivas om att rättegångsombudet eller rättegångsbiträdet före rättegången ska ge sin huvudman en uppskattning av de rättegångskostnader som kan komma att uppstå i målet. Arbetsgruppen skulle lägga fram de lagstiftningsförslag som den ansåg behövliga och utarbeta ett betänkande i form av en regeringsproposition. Arbetsgruppens betänkande publicerades den 6 maj 2022.

Utlåtanden om betänkandet begärdes försommaren 2022. Det har gjorts ett sammandrag av de 32 utlåtanden om betänkandet som kom in (Betänkande från arbetsgruppen för rättegångskostnader. Sammandrag av utlåtandena. Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2022:30, på finska)

Den fortsatta beredningen av propositionen har gjorts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet.

Lagberedningshandlingarna för ärendet finns under numret OM007:00/2021 i statsrådets projektportal på adressen <https://oikeusministerio.fi/sv/projekt-och-lagberedning>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagstiftning om ersättning för rättegångskostnader i tvistemål

De kostnader som en rättegång medför för en part kallas rättegångskostnader. Rättegångskostnader orsakas av rättegångsavgiften, ersättningar till vittnen och sakkunniga som åberopats av en part, partens egna kostnader såsom resekostnader till forumet och partens rättegångsombuds eller rättegångsbiträdes arvode. Av dessa är det sistnämnda vanligen av störst betydelse.

Om en part i ett tvistemål inte har rätt till rättshjälp som ersätts av statens medel, svarar parten själv för sina egna rättegångskostnader. Om parten dock vinner målet, har denne i princip rätt att få ersättning av motparten för sina rättegångskostnader. Ur den förlorande partens synvinkel innebär detta att parten utöver sina egna rättegångskostnader måste betala motpartens rättegångskostnader.

Bestämmelser om ersättning för rättegångskostnader i tvistemål finns i 21 kap. i rättegångsbalken. Enligt huvudregeln i 21 kap. 1 § i rättegångsbalken är den part som förlorar målet skyldig att ersätta alla motpartens skäliga rättegångskostnader som föranletts av nödvändiga åtgärder, om inte något annat föreskrivs i lag. Bestämmelsen ger uttryck för den så kallade principen om full ersättning, enligt vilken den part som förlorat en rättegång i princip också ska betala vinnarens rättegångskostnader i sin helhet. Syftet med principen om full ersättning är å ena sidan att styra människors och sammanslutningars beteenden och å andra sidan att ersätta de skador som ett utövande eller försvarande av rättigheterna orsakar.

Rättegångskostnader som ska ersättas är enligt 21 kap. 8 § 1 mom. i rättegångsbalken kostnaderna för förberedande av rättegången och för utförande av talan vid domstolen samt för ombudets eller biträdets arvode. Ersättning betalas också för det arbete som rättegången föranlett parten och för sådan förlust som direkt ansluter sig till rättegången.

Den förlorande partens kostnadsansvar begränsas till de skäliga kostnader som föranletts av nödvändiga åtgärder. Nödvändiga är endast sådana åtgärder som har varit ändamålsenliga med tanke på rättegången. Vid bedömningen av hur nödvändig en åtgärd varit är det av betydelse huruvida det vid tidpunkten för dess genomförande fanns en enligt objektiv bedömning motiverad anledning till åtgärden (RP 107/1998 rd, s. 16). Även för nödvändiga åtgärder ska arvodesfaktureringen vara skälig (LaUB 26/1998 rd, s. 3).

Ett yrkande på ersättning för rättegångskostnader är dispositivt till sin natur. Det innebär att parterna å ena sidan ska framställa ersättningsyrkanden och å andra sidan att domstolen är bunden vid motpartens medgivande (RP 107/1998 rd, s. 16).

Bestämmelserna i 21 kap. i rättegångsbalken innehåller flera undantag från huvudregeln i 1 §.

För det första är det enligt 2 § i det kapitlet så att i ett mål där förlikning inte är tillåten ska parterna själva svara för sina rättegångskostnader, om det inte finns särskilda skäl att ålägga den ena parten att helt eller delvis ersätta motpartens kostnader. Det är fråga om ärenden där rättsföljden, såsom juridiskt faderskap, vårdnaden om barn eller umgängesrätt, inte på giltigt sätt kan fås till stånd enbart genom ett avtal mellan parterna, utan rättsföljden kräver domstolens medverkan.

Bestämmelserna i 21 kap. 3 § i rättegångsbalken gäller situationer där båda parterna vunnit delvis. Om det i samma mål har framställts flera yrkanden, av vilka en del avgörs till förmån

för den ena och en del till förmån för den andra parten, får de själva bära sina rättegångskostnader, om det inte finns skäl att ålägga den ena parten att delvis ersätta motpartens kostnader. Om det som en part har förlorat endast är av ringa betydelse i målet, ska parten få full ersättning för sina kostnader. Detsamma gäller när en parts yrkande godkänns endast delvis. Härvid kan en part dock ådömas full ersättning för sina kostnader även i det fall att den del av partens yrkande som inte har godkänts endast gäller en omständighet som är beroende av prövning och som inte har någon nämnvärd inverkan på parternas rättegångskostnader.

Bestämmelser om kostnadsansvar vid onödig rättegång finns i 21 kap. 4 § 1 mom. i rättegångsbalken. Om den vinnande parten har inlett rättegången utan att motparten har gett anledning därtill, eller annars uppsåtligt eller av oaktsamhet har föranlett en onödig rättegång, är parten skyldig att ersätta motpartens rättegångskostnader, om det inte med beaktande av de omständigheter som framkommit i målet finns skäl att bestämma att vardera parten själv får bära sina rättegångskostnader.

Bestämmelsen i 21 kap. 4 § 2 mom. i rättegångsbalken gäller inverkan av okänd omständighet. Om den omständighet av vilken utgången i målet berodde inte före rättegången var känd av den förlorande parten och parten inte heller hade bort känna till den, kan domstolen bestämma att parterna själva ska bära sina rättegångskostnader.

Bestämmelser som gäller betydelsen av att förlänga rättegången finns i 21 kap. 5 § i rättegångsbalken. Om den ena parten uppsåtligt eller av oaktsamhet åsamkar den andra parten kostnader genom att utebli från domstolen, genom att inte iaktta domstolens förordnanden, eller genom att lägga fram ett påstående som parten har vetat eller hade bort veta vara obefogat, eller genom att annars förlänga rättegången genom ett förfarande som strider mot partens skyldighet, är parten skyldig att ersätta dessa kostnader oberoende av hur rättegångskostnaderna i övrigt ska ersättas.

Bestämmelsen i 21 kap. 6 § i rättegångsbalken kompletterar 4 och 5 §. Enligt 6 §, om den ena partens företrädare, ombud eller biträde så som avses i 4 eller 5 § uppsåtligt eller av oaktsamhet har åsamkat den andra parten sådana rättegångskostnader som avses i detta kapitel, kan han, efter att ha beretts tillfälle att bli hörd, åläggas att solidariskt med parten ersätta kostnaderna i fråga.

Enligt bestämmelsen i 21 kap. 8 a § i rättegångsbalken kan domstolen förordna att parterna själva helt eller delvis ska svara för sina rättegångskostnader, om målet rättsligt varit så oklart att den förlorande parten haft grundad anledning till rättegång. Högsta domstolen har ansett att den vinnande partens yrkande på ersättning för rättegångskostnader kan avslås med stöd av paragrafen även om den förlorande parten inte åberopar rättslig oklarhet, förutsatt att det av den förlorande partens utlåtanden kan dras slutsatsen att denne motsätter sig motpartens yrkande på rättegångskostnader (HD 2005:15).

Rättegångsbalkens 21 kap. 8 b § gäller situationer där kostnadsansvaret är uppenbart oskäligt. Med stöd av paragrafen kan domstolen på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som parten ska dömas att betala, om det med beaktande av de omständigheter som lett till rättegång, parternas ställning och sakens betydelse, bedömt som en helhet vore uppenbart oskäligt att förplikta parten att ersätta motpartens rättegångskostnader. Den här bestämmelsen behandlas närmare i följande avsnitt.

Bestämmelserna i 21 kap. 8 c § i rättegångsbalken gäller rättegångskostnader i mål som gäller fordran eller vräkning och som avgörs med stöd av 5 kap. 13 eller 14 § i rättegångsbalken genom tredskodom utan fortsatt förberedelse. I dessa mål ska domstolen på tjänstens vägnar och med

beaktande av den arbetsmängd som krävts för uppsättande av stämningsansökan, fordringsbeloppet och nödvändiga kostnader pröva beloppet av de rättegångskostnader som motparten ska dömas att ersätta.

Justitieministeriet har utfärdat en förordning om rättegångskostnader som motparten skall dömas att ersätta i sådana mål som avses i 21 kap. 8 c § rättegångsbalken (1311/2001). Enligt förordningen ska de rättegångskostnader som det yrkats att svaranden ska ersätta dömas ut högst enligt taxan beroende på skuldkapitalet och, förutom i vissa undantag, oberoende av rättegångskostnadernas faktiska belopp. För tillfället varierar taxan mellan 50 och 160 euro plus rättegångsavgift.

Enligt 21 kap. 8 d § i rättegångsbalken döms rättegångskostnaderna ut i enlighet med 8 c § också i hyresmål som gäller bostadslägenheter. Om vägande skäl föreligger och målet inte avgörs enligt 5 kap. 13 eller 14 § i rättegångsbalken genom tredskodom utan fortsatt förberedelse, kan en part åläggas att betala en större andel av motpartens rättegångskostnader än vad som anges i 8 c §.

Bestämmelser om rättegångskostnader vid ändringssökande finns i 21 kap. 16 § i rättegångsbalken. Enligt 1 mom. i den paragrafen, då ändring söks i en lägre domstols avgörande, ska skyldigheten att ersätta rättegångskostnaderna i den högre domstolen bestämmas enligt vad som har skett vid fullföljdsförfarandet och beroende på om parten har vunnit eller förlorat besvären.

Utöver dessa bestämmelser finns det i 21 kap. i rättegångsbalken bestämmelser om skyldigheten att ersätta rättegångskostnader i vissa specialsituationer.

Bestämmelserna i 21 kap. i rättegångsbalken tillämpas förutom i tvistemål vid behandling av vissa andra ärenden och mål. Till dessa hör till exempel ansökningsärenden (8 kap. 13 § i rättegångsbalken), brottmål där målsäganden ensam för talan (9 kap. 8 § i lagen om rättegång i brottmål (689/1997)), vissa ärenden och mål som behandlas i marknadsdomstolen (4 kap. 17 § och 5 kap. 16 § i lagen om rättegång i marknadsdomstolen (100/2013)) och ärenden som gäller försättande av en gäldenär i konkurs och andra konkursärenden (7 kap. 14 § i konkurslagen (120/2004)). En noggrannare redogörelse för denna lagstiftning finns i justitieministeriets bedömningspromemoria om rättegångskostnader (Rättegångskostnader i tvistemål. Bedömningspromemoria. Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2021:16, s. 28–30).

2.2 Bedömning av skäligheten för de rättegångskostnader som ersätts

När domstolen i ett tvistemål avgör frågan om ersättning av rättegångskostnader bedömer den skäligheten av de kostnader som ersätts med stöd av 21 kap. 1 och 8 b § i rättegångsbalken.

Ett avgörande om rättegångskostnader görs i första hand med stöd av 21 kap. 1 § i rättegångsbalken. Enligt den paragrafen är den part som förlorar målet skyldig att ersätta alla motpartens skäligen rättegångskostnader som föranletts av nödvändiga åtgärder, om inte något annat föreskrivs i lag. I det här skedet bedöms det således om den vinnande partens rättegångskostnader som föranletts av nödvändiga åtgärder är skäligen.

Enligt förarbetena till lagen ska det i en sådan skälighetsprövning som avses i 1 § bedömas om det fakturerade arvudet såväl i fråga om det belopp som debiteras per timme som antalet timmar som åtgärden krävt motsvara den arbetsmängd och arbets kvalitet som åtgärden i fråga förutsätter. Exempelvis timtaxan för avfattande av en i rättslig mening svår stämningsansökan ligger i en helt annan storleksklass än till exempel den timtaxa som debiteras för avtalande av tidpunkt för förhandlingar eller behandling av saken. Bedömningen av nödvändiga åtgärder och skäligen

rättegångskostnader vad gäller kostnader och arvode för ombud ska ställas i proportion till särdragen hos fallet i fråga, men också i allmänhet till hur svår saken är, den arbetsmängd och den arbets kvalitet som ombudet presterat samt faktureringen i allmänhet i motsvarande mål (RP 107/1998 rd, s. 16).

Frågan om rättegångskostnader är dock dispositiv, det vill säga något som parterna kan ingå förlikning om. Därför är domstolen bunden vid motpartens medgivande (RP 107/1998 rd, s. 16). Om den förlorande parten har medgett att motpartens yrkande på rättegångskostnader till sitt belopp är riktigt, förpliktigas parten i princip att betala de i yrkandet krävda rättegångskostnaderna åt den vinnande parten, och rättegångskostnadernas skälighet bedöms då inte enligt 21 kap. 1 § i rättegångsbalken. I de tvistemål som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätter år 2019, bestred den förlorande parten den vinnande partens yrkande på rättegångskostnader i endast omkring en tredjedel av målen (Sarasoja och Carling, 2020, s. 66).

Rättegångskostnadernas skälighet kan dock alltid också bedömas med stöd av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken. Enligt bestämmelsen i 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken kan domstolen på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som en part ska dömas att betala om det, med beaktande av de omständigheter som lett till rättegång, parternas ställning och sakens betydelse, bedömt som en helhet vore uppenbart oskäligt att förplikta parten att ersätta motpartens rättegångskostnader.

Bestämmelsen i 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken innebär ett undantag från dispositivitet i fråga om rättegångskostnader, eftersom domstolen med stöd av bestämmelsen på tjänstens vägnar, alltså på eget initiativ, kan jämka ersättningsskyldigheten för rättegångskostnader. I denna prövning är parternas yrkanden således inte bindande för domstolen.

I en sådan skälighetsprövning som avses i 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken är det mer fråga om faktorer som hänför sig till parterna än vad det är fråga om faktorer som hänför sig till ärendet. Enligt den regeringsproposition som ledde till att paragrafen stiftades ska bestämmelsen tillämpas i undantagsfall och för att den ska kunna tillämpas krävs det att bestämmelsens förutsättningar ska uppfyllas bedömda som en helhet. Vid en helhetsbedömning av uppenbar oskälighet ska alla i lagen nämnda förutsättningar avvägas. Ingen av dem kan ensam för sig ge upphov till sådan oskälighet som avses i bestämmelsen. Bestämmelsen är avsedd att bli tillämpad i undantagsfall, till exempel då ett offentligt samfund vinner ett mål mot en medborgare som haft grundad anledning till rättegången (RP 107/1998 rd, s. 13–14 och 20).

Lagutskottet har ansett att rättegångskostnaderna ska sänkas på tjänstens vägnar med stöd av paragrafen, om parten har haft tillräckliga skäl för att hävda sin syn på saken men förlorar, parterna i rättegången inte är jämbördiga, till exempel en privat konsument och ett stort försäkringsbolag, och saken är av faktisk betydelse för den förlorande parten (LaUB 26/1998 rd, s. 5).f

Enligt ordalydelsen i 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken ”kan” domstolen jämka ersättningsskyldigheten för rättegångskostnader om ersättningsskyldigheten är uppenbart oskälig. Enligt förarbetet med bestämmelsen ”ska” dock domstolen sänka beloppet av de rättegångskostnader som parten döms ut att betala, om förutsättningarna för att tillämpa paragrafen uppfylls (RP 107/1998 rd, s. 21 och LaUB 26/1998 rd, s. 5).

Det är sällsynt att man med stöd av 21 kap 8 b § i rättegångsbalken sänker de rättegångskostnader som ska ersättas.

Högsta domstolen har endast i ett fåtal avgöranden ansett att skyldigheten att ersätta rättegångskostnaderna till fullt belopp varit uppenbart oskälig på det sätt som avses i 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken. Ett sådant avgörande är dock till exempel HD 2004:23. I det målet hade en kock i sitt arbete på en restaurang fått en elektrisk stöt från en universalköksmaskin vars stickpropp var felaktigt kopplad. Kocken hade drabbats av gravt posttraumatiskt stressyndrom. Den näringsidkare som utförde kopplingen ålades att betala ersättning åt kocken för lidande jämställbart med sveda och värk.

Högsta domstolen ansåg att på basis av arbetarskyddsmyndighetens utlåtande hade kocken haft anledning att anta att även hans arbetsgivare var ansvarig för de skador han åsamkats i arbetet. Kockens käromål mot sin arbetsgivare hade dock förkastats. Högsta domstolen tog i beaktande de faktorer som lett till rättegång samt ärendets ekonomiska betydelse för kocken och ansåg att det i ett sådant ärende skulle vara uppenbart oskäligt att ålägga honom att betala för arbetsgivarens rättegångskostnader i målet. Högsta domstolen befriade kocken från all ersättningskyldighet för motpartens rättegångskostnader.

Däremot kom högsta domstolen till exempel i avgörandet HD 2005:91 fram till ett annat slutresultat. I avgörandet hade en arbetstagarare vid en fiskodlingsanstalt som gått i konkurs väckt talan mot den juridiska byrå som hade biträtt arbetstagararen i ett tvistemål som gällde fordringar som hänförde sig till konkursen, eftersom arbetstagararen ansåg att byrån hade handlat vårdslöst då den hade låtit bli att väcka vissa talan och inte heller hade lämnat in en ansökan om lönegaranti för arbetstagararens räkning. Arbetstagararen hade förlorat tvisten mot den juridiska byrån.

Högsta domstolen ansåg att de omständigheter som ledde till rättegången endast svagt, om över huvud taget, talade för en jämkning av kostnadsansvaret. Det var en avvägningsfråga huruvida ombudets omsorgsfulla och grundliga utredning av lönegarantimålet var tillräcklig eller om man borde ha fortskridit till att väcka talan. Skillnaden i ekonomisk ställning mellan arbetstagararen och den lilla juridiska byrån var inte så stor att det skulle ha talat för eller emot sänkning. Sakens betydelse talade för en sänkning, eftersom det var fråga om en betydande lönefordran som arbetstagararen obestriddligen hade varit berättigad till. I en helhetsbedömning av målet lade högsta domstolen störst vikt vid de orsaker som lett till rättegången och ansåg att beloppet av de rättegångskostnader som arbetstagararen hade dömts ut att betala inte skulle sänkas med stöd av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken.

En jämkning av ersättningskyldigheten för rättegångskostnader med stöd av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken är sällsynt även i lägre rättsinstanser. I de tvistemål som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätt år 2019 jämkades kostnadsansvaret med stöd av bestämmelsen i tre procent av fallen. I en typisk situation var den kärande som förlorat målet en enskild person som hade förlorat tvisten mot ett försäkringsbolag eller sin arbetsgivare. Det belopp som hade dömts ut till betalning sänktes med 29–100 procent. Motpartens rättegångskostnader var inte särskilt stora i alla situationer, utan bestämmelsen tillämpades också på rättegångskostnadsyrkanden som var mindre än genomsnittet (Sarasoja och Carling, 2020, s. 70–71, på finska; se även Satu Saarenola, Oikeudenkäyntikulut ja kohtuullisuus. En Tutkimus kulujen jakautumisesta taloudellisesti tai muutoin eriarvoisten asianosaisten kesken, Helsingfors 2017, s. 271–273 och 294, på finska).

2.3 Ersättning för rättegångskostnader och rättvis rättegång

Bestämmelserna om rättsskydd finns i 21 § i *grundlagen* (731/1999). Enligt paragrafens 1 mom. 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 samt att få ett beslut som gäller

hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt paragrafens 2 mom. ska 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 tryggas genom lag.

Förteckningen över de olika delområdena i en rättvis rättegång i 2 mom. i grundlagen är inte avsedd att vara uttömmande. Å andra sidan hindrar denna bestämmelse inte att man genom lag föreskriver om smärre undantag till de här rättsskyddsgarantierna, förutsatt att undantagen i fråga inte ändrar rättsskyddsgarantiernas ställning som huvudregel eller att de i enskilda fall riskerar individens rättighet till rättvis rättegång (RP 309/1993 rd, s. 78).

Enligt grundlagsutskottet är en reglering av skyldigheten att ersätta rättegångskostnaderna viktig för att den som saken gäller de facto ska ha möjlighet och förutsättningar att tillgodogöra sig de rättigheter som ingår i garantierna för individens rättsskydd (GrUU 64/2002 rd, s. 3). Grundlagsutskottet har ansett att rättssäkerhetsgarantierna i en rättegång som gäller en administrativ straffpåföljd också kan anses omfatta rätten att få skäligen ersättning för rättegångskostnader, om yrkandet på påföljd avslås som lagstridigt. Det som skulle kunna försvaga rättssäkerheten för den som är föremål för ett yrkande på påföljd, är om personen i fråga själv blev tvungen att stå för rättegångskostnaderna även i ett sådant fall (GrUU 12/2019 rd, s. 9).

Bestämmelser om rättvis rättegång ingår även i artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan Europakonventionen), artikel 14 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Enligt artikel 6.1 i *Europakonventionen* är var och en, vid prövningen av hans eller hennes civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom eller henne för brott, berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skäligen tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag.

Innehållet i artikel 6.1 i Europakonventionen har preciserats och utvecklats i Europadomstolens avgörandep Praxis. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan *Europadomstolen*) har bland annat ansett att den rättvisa rättegång som garanteras av artikeln också inbegriper rätten att få sin sak behandlad av en domstol (till exempel stora kammarens avgörande *Zubac mot Kroatien* 5.4.2018, punkt 76, och plenums avgörande *Golder mot Förenade kungariket* 21.2.1975, punkt 35). För att tillträde till domstolen effektivt ska kunna säkerställas, kan det under vissa omständigheter krävas att staten erbjuder rättshjälp också till parter i ett tvistemål, även om det inte föreskrivs i artikel 6.1 i Europakonventionen (*Airey mot Irland* 9.10.1979, punkt 26).

Rätten att få sin sak behandlad vid domstol kan enligt Europadomstolen begränsas. Rätten ska även då vara effektiv och praktisk, inte teoretisk och illusorisk (till exempel Europadomstolens stora kammarens avgörande *Zubac mot Kroatien* 5.4.2018, punkt 77–78, *Bellet mot Frankrike* 4.12.1995, punkt 36, och plenums avgörande *Golder mot Förenade kungariket* 21.2.1975, punkt 38).

Europadomstolen har ansett att regeln enligt vilken den part som förlorat ska ersätta den vinnande partens rättegångskostnader, kan anses vara en begränsning av rätten om tillgång till domstol. Orsaken är att principen om att förloraren betalar påverkar parternas faktiska möjligheter att framställa yrkanden vid rättegång. Det strider dock inte i sig mot artikel 6 i Europakonventionen. Vid bedömningen av en bestämmelse ska det med tanke på artikel 6 tas hänsyn

till om man strävar mot en godtagbar målsättning och om bestämmelsen står i rätt proportion till målsättningen.

Europadomstolen har konstaterat att bakgrunden till principen om att förloraren betalar är strävan att undvika onödiga rättegångar och oskäligt höga rättegångskostnader. Den förhindrar ogrundade väckande av talan samt framställanden av överdrivna yrkanden. Principen kan därför generellt sett ses trygga en god rättsvård och skydda andra parter rättigheter. De här kan enligt Europadomstolen anses vara godtagbara syften för att begränsa tillgången till rättslig prövning.

Beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala är dock en faktor som ska beaktas vid bedömningen av proportionaliteten av begränsningen. För stora kostnader kan utgöra ett i artikel 6 i Europakonventionen förbjudet hinder för att få sin sak behandlad i domstol (Klauz mot Kroatien 18.7.2014, punkterna 78–85, och Stankov mot Bulgarien 12.7.2007, punkterna 50–52, och vad gäller principen om att förloraren betalar, betraktad med tanke på egendomsskyddet, se även Cindrić och Bešlić mot Kroatien 6.9.2016, punkterna 94–98).

Europarådets ministerkommitté har antagit en rekommendation om åtgärder för att främja tillgång till rättslig prövning (*Recommendation No. R (81) 7 of the Committee of Ministers to Member States on Measures Facilitating Access to Justice*). Enligt punkt 14 i rekommendationen ska den part som vunnit målet i andra än särskilda omständigheter få ersättning för sina skäliga rättegångskostnader av den part som förlorat. Enligt punkt 54 i den förklarande rapporten till rekommendationen ska medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning fastställa dessa särskilda omständigheter där domstolarna kan avvika från huvudregeln (*Explanatory Memorandum on Recommendation No. R (81) 7*).

En rättvis rättegång tryggas också i *artikel 14 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter*. Enligt punkt 1 ska var och en, vid prövningen av hans eller hennes rättigheter och skyldigheter i tvistemål, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling vid en behörig, oberoende och opartisk domstol som upprättats enligt lag.

FN:s människorättskommitté, som övervakar konventionen, har ansett att det skulle vara problematiskt med tanke på artikel 14.1 i konventionen, om en domstol eller annan myndighet skulle ålägga en individ ett sådant kostnadsansvar att hans eller hennes möjligheter att påbörja rättegång vid domstol de facto kan förhindras (Leonard John Lindon mot Australien 25.11.1998 Communication No. 646/1995, punkt 6.4 och Y.B. mot Ryssland 23.4.2014, Communication No. 1983/2010, punkt 9.4).

Människorättskommittén har ansett att Finland brutit mot artikel 14.1 i konventionen i ett mål som gällde samernas rättigheter och i vilket hovrätten hade ålagt kändarna att ersätta rättegångskostnaderna för en statlig myndighet (Åärälä och Näkkäljärvi mot Finland 7.12.1999, Communication nr 779/1997).

I målet hade kändarna yrkat att avverkningar som planerats för ett renskötselområde skulle förbjudas. Käromålet hade delvis varit framgångsrikt i tingsrätten men hovrätten hade förkastat det helt och ålagt kändarna att solidariskt ersätta rättegångskostnaderna för sin motpart Forststyrelsen med ungefär 74 000 mark. Även om Forststyrelsen till slut krävde endast 20 000 mark i kostnader, motsvarade även det den största delen av de kändares beskattningsbara inkomster. De kändarna ansåg att det här bröt mot punkt 14.1 i konventionen, eftersom det stränga kostnadsansvaret i praktiken hindrade samerna från att använda sig av rättsmedel för att förvärva de rättigheter som garanteras dem i konventionen.

Människorättskommittén konstaterade att en oflexibel lagstiftning enligt vilken den part som förlorat målet ska åläggas att ersätta den vinnande partens kostnader, kan ha en negativ inverkan på människors förmåga att i domstol yrka på de rättigheter som garanteras i konventionen. I det här fallet var kändena samiska enskilda personer, vilkas yrkanden grundade sig på konventionens artikel 27 om minoriteters rätt att åtnjuta sin egen kultur. Under dessa omständigheter innebar hovrättens avgörande om att förpliktiga kändena att ersätta Forststyrelsens rättegångskostnader med ett betydande belopp ett brott mot artikel 14.1 i konventionen då man tog i beaktande kostnadsansvarets betydelse för kändena och hur ett sådant avgörande inverkar på möjligheterna att påbörja rättegång vid domstol för andra eventuella kändena i motsvarande ställning.

Vid bedömningen av avgörandet från människorättskommittén bör det noteras att den hänför sig till minoriteters rättigheter och en talan som väcks mot staten. Lagen har ändrats sedan dess. Tack vare de ändringar som gjordes år 1999 i 21 kap. i rättegångsbalken är det även enligt människorättskommittén möjligt att noggrannare än i fallet i fråga överväga kostnadsfrågan från fall till fall.

2.4 Rättegångskostnadernas belopp

Vid Rättspolitiska forskningsinstitutet och sedermera vid Institutet för kriminologi och rättspolitik vid Helsingfors universitet har det bedrivits forskning om rättegångskostnadernas belopp i tvistemål som avgjorts vid huvudförhandling i tingsrätt åren 1995, 2004, 2008 och 2019. Forskningen innehåller uppgifter både om parternas yrkanden på rättegångskostnader och om de belopp som tingsrätten har ålagt den part som förlorat att betala den vinnande parten som ersättning för dennes rättegångskostnader (Laura Sarasoja och Chris Carling, Oikeudenkäyntikulutus pääkäsitellyssä ratkaistuissa riita-asioissa, 2019, Edilex 2020/36, på finska).

År 2019 var medianen för yrkanden på rättegångskostnader i tvistemål som avgjorts vid huvudförhandling i tingsrätt för kändande 9 213 euro och för svarande 10 246 euro. Medeltalet för kostnadsyrkandena var 14 884 euro för kändande och 17 513 euro för svarande. Det sammanlagda beloppet av yrkandena var större än tvistesumman i två av fem av tvistemålen (Sarasoja och Carling, 2020, s. 36 och 39).

De ovannämnda beloppen gäller också fall där en part hade beviljats rättshjälp. I de fallen blir rättegångskostnaderna lägre än när en part själv betalar sina rättegångskostnader. Medianen för yrkandena på rättegångskostnader för de parter som fått rättshjälp var klart mindre (för kändande 3 383 euro och för svarande 2 128 euro) än för de parter som inte fick rättshjälp (för kändande 10 824 och för svarande 12 028 euro) (Sarasoja och Carling, 2020, s. 37 och 77).

Medianen för de rättegångskostnader som dömts ut att betalas av den part som förlorat ett tvistemål var 7 235 euro. Vid granskning av enbart tvister mellan enskilda personer där ingendera parten hade beviljats rättshjälp var medianen för de rättegångskostnader som dömts ut 10 553 euro. Beloppen varierar mycket beroende av ärendets art. Som störst var beloppet av de rättegångskostnader som dömts ut i ärenden som gällde fast egendom, i vilka medianvärdet för rättegångskostnaderna var mer än 20 000 euro, och som minst i ärenden som gällde familjerättsliga frågor och bostadshyra, i vilka medianvärdet för rättegångskostnaderna var cirka 4 000 euro (Sarasoja och Carling, 2020, s. 59–63).

Uppgifterna gäller mål som avgjorts vid huvudförhandling i tingsrätt. Beloppen omfattar därför inte rättegångskostnader som orsakats vid sökande av ändring. Å andra sidan omfattar de inte mål som har avgjorts i tingsrätt utan att det hållits någon huvudförhandling.

Det har forskats i beloppet av rättegångskostnader sedan 1995. Rättegångskostnaderna för tvistemål som avgjorts vid huvudförhandling i tingsrätten har under denna tid ökat kraftigt. Justerade mot levnadskostnadsindex var beloppen både av yrkandena på ersättning för rättegångskostnader och av de ersättningar för rättegångskostnader som dömts ut ungefär 2,5 gånger så stora 2019 som 24 år tidigare. Utvecklingen kan dock till viss del förklaras av att även om det för närvarande inleds ungefär lika många tvistemål som för 20 år sedan så har andelen mål som avgörs vid huvudförhandling, jämfört med det totala antalet inledda tvistemål, minskat från cirka 30 procent till cirka 20 procent under 2000-talets första decennium (Sarasoja och Carling, 2020, s. 8–9, 40, 60, 63). Anledningen till ökningen av rättegångskostnaderna har inte undersökts närmare.

Risken för rättegångskostnader kan bedömas ha inverkat på att man i Finland behandlar färre tvistiga civil- och handelsrättsliga ärenden i domstol än i övriga Europa och i närområdena. Enligt en forskning som gjordes av Europarådets ständiga Cepej-kommitté (European Commission for the Efficiency of Justice) och som täcker 50 rättsordningar, fanns det minst sådana här ärenden i Finland, endast 0,1 ärenden per hundra invånare, medan medeltalet för alla de rättsordningar som granskats var 2,4. Av Europeiska unionens medlemsstater fanns det näst minst tvistemål i Sverige, där tvistemål inleddes sex gånger oftare än i Finland (European Judicial Systems, CEPEJ Evaluation Report, 2020, s. 112).

2.5 Bedömning av nuläget

Bestämmelserna om rättegångskostnader i 21 kap. i rättegångsbalken reformerades senast år 1999. I bakgrunden fanns observationen om att de rättegångskostnader som orsakas i tvistemål hade ökat kraftigt. Detta bedömdes ha lett till att rättegångar i tvistemål ofta orsakade en så stor ekonomisk risk att man inte vågade inleda en rättegång. Ett av reformens viktigaste mål var därför att minska kostnadsrisken för parterna i en rättegång som har inletts av grundad anledning (RP 107/1998 rd, s. 1 och 13).

I samband med reformen fogades bland annat till 21 kap. i rättegångsbalken en ny 8 b §, genom vilken det blev möjligt att på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som ska betalas av den part som förlorat, om det fulla ansvaret för rättegångskostnaderna är uppenbart oskäligt. Med det här strävade man efter att öka domstolens rätt att enligt prövning sänka beloppet av de yrkade rättegångskostnaderna (RP 107/1998 rd, s. 13).

Bestämmelserna i 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken ger domstolen möjlighet att på tjänstens vägnar ingripa i kostnadsansvaret för den part som förlorat rättegången. Med stöd av den kan beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala sänkas också då den förlorande parten har medgett att motpartens yrkande på rättegångskostnader till sitt belopp är riktigt, vilket händer ofta. För de käre som inte omfattades av rätt till rättshjälp var medianen för beloppet av yrkandena på rättegångskostnader i tvistemål som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätt nästan 11 000 euro och för de svarande ca 12 000 euro år 2019.

Jämkning av ansvaret för rättegångskostnader med stöd av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken har dock visat sig vara sällsynt, varför den för närvarande inte effektivt hindrar uppkomsten av oskäliga kostnadsansvarssituationer. Det här kan bedömas bero på att tröskeln för tillämpning av paragrafen är hög. I förarbetet till bestämmelsen har det konstaterats att sänkning kan komma i fråga när en part har haft skäl för att hävda sin syn på saken men förlorar, parterna i rättegången inte är jämbördiga och saken är av faktisk betydelse för den förlorande parten (LaUB 26/1998 rd, s. 5). Ingen av de förutsättningar som nämns i paragrafen kan ensam ge upphov till sådan oskälighet som avses i bestämmelsen (RP 107/1998 rd, s. 20). Därtill krävs det att oskäligheten

bedömt som en helhet är uppenbar. Domstolen kan således för närvarande inte på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som dömts ut att betalas av den förlorande parten, även om domstolen med beaktande av de omständigheter som nämns i paragrafen skulle bedöma att det fulla kostnadsansvaret som en helhet bedömt är oskäligt. Av betydelse är också att högsta domstolen har tolkat 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken med förbehåll.

Att en sänkning av kostnaderna på tjänstens vägnar är sällsynt kan också förklaras av att det enligt ordalydelsen i bestämmelsen inte är en skyldighet för domstolen ens då full ersättningsskyldighet som helhet bedömt är uppenbart oskäligt. Det är dock vad som avsetts med bestämmelsen enligt förarbetena till bestämmelsen.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att i enlighet med regeringsprogrammet förbättra tillgången till rättslig prövning i samhället genom att minska kostnadsrisken i tvistemål för enskilda personer och sammanslutningar.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken ändras så att jämkning av det fulla ansvaret för rättegångskostnader på tjänstens vägnar blir möjlig under lindrigare förutsättningar än för tillfället.

Enligt förslaget ska domstolen på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som en part döms att betala, om det, med beaktande av de omständigheter som lett till rättegång, parternas ställning och sakens betydelse, bedömt som en helhet vore oskäligt att förplikta parten att ersätta motpartens rättegångskostnader.

Förslaget innebär att det inte längre krävs att det är uppenbart att full ersättningsskyldighet är oskälig för att det ska vara möjligt att på tjänstens vägnar sänka det belopp för rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala. För att jämka kostnadsansvaret räcker det i fortsättningen om en eller flera av de faktorer som nämns i bestämmelsen och som talar för en sänkning, bedömda som en helhet, väger mera än de bedömningskriterier som talar mot en sänkning. Det här betyder bland annat att beloppet av de rättegångskostnader som döms ut till betalning kan sänkas också när parterna är jämlika. Paragrafen gör det möjligt att även i framtiden jämka kostnadsansvaret också då den förlorande parten har medgett att motpartens yrkande på rättegångskostnader till sitt belopp är riktigt.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Konsekvenser vid rättegång

Syftet med förslaget till ändring av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken är att förbättra domstolens möjligheter att på tjänstens vägnar minska beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala. Tack vare att förutsättningarna för att tillämpa bestämmelsen lindras kan kostnadsansvaret jämkas i fler situationer än tidigare.

Som ett resultat av förslaget är det möjligt att under lindrigare förutsättningar än för tillfället befria den part som förlorat rättegången i tvistemål från full ersättningsskyldighet för rätte-

gångskostnader. Detta skulle särskilt underlätta situationen för parter som får ekonomiska svårigheter efter att ha förlorat rättegången i ett tvistemål. Eftersom förslaget minskar den ekonomiska risken med att förlora en rättegång kan det sänka tröskeln för att inleda en rättegång och främja den faktiska tillgången till rättvisa.

Om ändringsförslaget skulle leda till att jämkning av ersättningskyldigheten för rättegångskostnader blir tre gånger vanligare än vad som för närvarande är fallet, skulle beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala i fortsättningen sänkas på tjänsrens vägnar i cirka nio procent av de tvistemål som avgörs vid huvudförhandling i tingsrätt. På årsnivå skulle det innebära 150–200 tvistemål som avgjorts vid huvudförhandling. I ärenden som inte avgjorts vid huvudförhandling skulle antalet avgöranden om sänkning sannolikt vara litet.

Å andra sidan skulle förslaget innebära att den vinnande partens egna rättegångskostnader helt eller delvis skulle bäras av parten själv i flera tvister än vad som för närvarande är fallet, trots att domstolen anser att parten hade rätt i ärendet. Den som planerar en rättegång kan i framtiden inte heller vara lika säker som för närvarande på att få full ersättning för sina rättegångskostnader om denne vinner. Detta kan i viss mån öka kostnadsrisken i rättegångar.

Det faktum att en part i en rättegång är medveten om att parten mer sällan än för närvarande får full ersättning för sina rättegångskostnader även om denne vinner kan eventuellt också hejda att rättegångskostnader orsakas. Den här inverkan bedöms dock inte vara stor.

Förslaget kan försämra förutsägbarheten av de domstolsavgöranden som gäller rättegångskostnader. Även om kriterierna för sänkning skulle ha fastställts exakt i lag, är baksidan av ökad flexibilitet att rättspraxis åtminstone i början är mera oenhetlig jämfört med vad den är i dag.

Förslaget kan öka konsumenternas beredvillighet att föra de ärenden som de har vunnit i konsumenttvistenämnden till domstol samt höja andelen sådana rekommendationer till avgörande från konsumenttvistenämnden som följs. Även om det redan för tillfället är möjligt att jämka en konsumenters ersättningsansvar för rättegångskostnader i situationer där konsumenttvistenämnden har gett en rekommendation till avgörande som är positiv för en konsument som slutligen förlorar målet vid domstolen och näringsidkaren i det fallet inte har följt den rekommendationen, kommer en sänkning att vara mer sannolik i sådana situationer i fortsättningen. Risken för rättegångskostnader skulle därför vara mindre för konsumenten i en sådan situation jämfört med vad den är för tillfället och näringsidkaren skulle ha större anledning att följa konsumenttvistenämndens rekommendationer. Utöver konsumenttvistenämnden skulle det här även gälla andra nämnder som ger rekommendationer till avgöranden.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

En minskning av risken för rättegångskostnader i tvistemål kan leda till att människor och sammanslutningar oftare än för närvarande för sina tvister till tingsrätten för behandling.

Det är svårt att bedöma propositionens inverkan på antalet tvister i domstol, eftersom det finns många andra faktorer utöver kostnadsrisken i rättegångar som påverkar människors och sammanslutningars beslut att väcka talan. Åren 2015–2019 inleddes vid tingsrätterna cirka 9 000 omfattande tvistemål per år (Tuomioistuinten työtilastoja vuodelta 2019. Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2020:4, s. 36, på finska). Avsikten är dock i första hand att ingripa i de mest oskäliga kostnadsansvarssituationerna. Propositionen kommer knappast att ha någon betydande inverkan på beloppen av rättegångskostnader i tvistemål i allmänhet. Av dessa orsaker kommer den ökning av antalet tvistemål i tingsrätterna som propositionen medför sannolikt inte att vara

stor i förhållande till det totala antalet tvistemål. På grund av det och även med beaktande av det betydligt större antalet brottmål (åren 2015–2019 i genomsnitt cirka 53 000 brottmål per år (på s. 36 i det ovannämnda verket) om än brottmål i genomsnitt är mindre än tvistemål) har propositionen inte heller någon betydande inverkan på tingsrätternas handläggningstider, även om arbetsmängden vid tingsrätterna dock kan öka en aning.

Den statistik som presenteras i denna proposition gäller i regel tiden före 2020. På grund av de störningar som coronaviruspandemin orsakat även i domstolarna kan nyare uppgifter anses utgöra en osäker grund för bedömningen av utvecklingen under de kommande åren.

På hovrättsnivå kommer konsekvenserna av propositionen att vara mindre än i tingsrätterna. För det första går endast en del av tvistemålen vidare till hovrätten: mellan 2015 och 2017 inleddes i genomsnitt färre än 2 500 tvistemål per år (Jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton ja soveltamisalan laajentamisen vaikutukset hovioikeuksissa, Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 2019:1, s. 14, på finska). För det andra kan det faktum att tingsrätten i och med förslaget har bättre förutsättningar än för närvarande att göra skäliga beslut om rättegångskostnader minska behovet av att överklaga till hovrätten. Å andra sidan, som med alla lagändringar i början, kan viljan att söka ändring öka före en tillämpningspraxis har etablerats. I vilket fall som helst antas propositionen inte ha någon betydande inverkan på arbetsmängden eller handläggningstiderna i hovrätterna. (Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2020:4, s. 4).

Samma slutsats kan dras för högsta domstolens del. I det här avseendet är det också av betydelse att besvär till högsta domstolen förutsätter besvärstillstånd.

Konsumenttvister mellan konsumenter och näringsidkare och en del andra tvistemål kan i stället för i domstol behandlas i konsumenttvistenämnden, där behandlingen av ett ärende i princip är avgiftsfri för parterna. Åren 2017–2019 lämnades det in i genomsnitt cirka 6 500 ärenden per år till konsumenttvistenämnden (Konsumenttvistenämndens pressmeddelande 5.1.2018 och 3.2.2020, på finska). En minskning av kostnadsrisken i rättegångar i samband med behandling av tvistemål vid allmänna domstolar skulle kunna göra tingsrätten till ett mer lockande alternativ för tvistlösning i förhållande till konsumenttvistenämnden. Detsamma gäller andra nämnder som ger rekommendationer till avgöranden i tvistemål.

4.2.3 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till ändring av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken innebär att beloppet av de rättegångskostnader som enskilda personer och sammanslutningar döms att betala oftare än för närvarande kan sänkas om dessa har hamnat i en oskäligen situation till följd av att de förlorat en rättegång i ett tvistemål. Således kan förslaget förbättra den ekonomiska ställningen för de som förlorar en rättegång. Den part som vinner rättegången blir i dessa situationer emellertid tvungen att betala sina egna rättegångskostnader i större utsträckning än tidigare.

Domstolen ska ha omfattande prövningsrätt när det gäller att besluta hur mycket den sänker beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala. Därför är det omöjligt att bedöma hur stor inverkan förslaget har på beloppet av de rättegångskostnader som ska ersättas vid en enskild rättegång. I de tvistemål som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätten och i vilka det ansågs att det fanns skäl till sänkning, sänktes ersättningsbeloppet till noll i nästan vartannat mål år 2019. Som minst jämkades kostnadsansvaret med 29 procent (Sarasoja och Carling 2020, s. 71, på finska). I fortsättningen kommer skyldigheten att ersätta rättegångskostnader sannolikt att i medeltal jämkas mindre än för närvarande, eftersom jämkning ska vara möjlig även om det inte är uppenbart att det fulla ansvaret för rättegångskostnaderna är oskäligt.

Dessutom betonas det i motiveringen att ersättningsbeloppet ska sänkas endast i den mån det behövs för att undanröja oskälighet.

Sänkning av beloppet av de rättegångskostnader som ska ersättas kommer troligen att gälla enskilda personer snarare än sammanslutningar, eftersom förutsättningarna för sänkning antagligen uppfylls lättare när det är fråga om enskilda personer. Enskilda personer förlorar även tvistemål oftare än sammanslutningar. Av de tvistemål mellan sammanslutningar och enskilda personer som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätten vann sammanslutningarna cirka 60 procent av målen år 2019. Man har kommit fram till liknande resultat även i tidigare undersökningar av tvistemål som avgjorts vid huvudförhandling (Sarasoja och Carling 2020, s. 22).

Möjligheten till jämkning av skyldigheten att ersätta rättegångskostnader gäller inte endast mindre bemedlade. På ett allmänt plan kan man ändå bedöma att en förlorande parts även i övrigt svaga ekonomiska situation ökar sannolikheten för att det fulla ansvaret för rättegångskostnaderna kan anses vara oskäligt för dennes del. Förslaget är således av ekonomisk betydelse särskilt för sådana människor och sammanslutningar, och det främjar den faktiska jämlikheten mellan människor. Samtidigt är det sannolikt att framför allt offentliga samfund och stora företag kommer att drabbas ekonomiskt till följd av att möjligheten till jämkning utvidgas.

Den ökning av antalet tvistemål vid domstolarna som kan komma att följa av förslaget kan öka efterfrågan på advokattjänster, eftersom parterna i ett tvistemål vanligtvis har ett rättegångsombud eller ett rättegångsbiträde. Ökningen uppskattas dock inte bli stor.

Förslaget inverkar inte på parternas rättegångsombuds eller rättegångsbitrådets rätt att få arvode och inte heller på beloppet av arvoden.

Förslaget kan öka antalet tvistemål vid domstolarna, främst i tingsrätterna. Konsekvenserna förväntas dock inte vara stora, vilket beskrivs ovan i avsnittet om konsekvenser för myndigheterna. Förslaget kan därför genomföras inom ramen för domstolarnas nuvarande anslag.

Enligt 22 § i rättshjälpslagen (257/2002) ska rättshjälpsstagarens motpart, när motparten enligt 21 kap. i rättegångsbalken skulle vara skyldig att helt eller delvis ersätta rättshjälpsstagarens rättegångskostnader, åläggas att på motsvarande sätt betala ersättning till staten för de kostnader i saken som det med stöd av rättshjälpslagen har bestämts att ska betalas av statens medel och för det beräknade arvodet till det offentliga rättsbiträdet jämte drojsmålsränta.

Förslaget kan minska dessa statliga inkomster från ersättningarna, eftersom förslaget leder till att beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala kan sänkas oftare än tidigare.

Enligt uppgifter från domstolarnas ärendehanteringssystem Tuomas hade åtminstone en av parterna rätt till rättshjälp i ungefär tolv procent av de omfattande tvistemål som behandlades i tingsrätterna åren 2017–2019. Om man antar att rättshjälpsstagare vinner i genomsnitt ungefär lika många mål som sina motparter, kan man uppskatta att rättshjälpsstagarens motpart i högst sex procent av de omfattande tvistemålen förpliktas att ersätta staten för rättshjälpsstagarens rättegångskostnader i enlighet med vad som föreskrivs i 22 § i rättshjälpslagen.

Ovan har det bedömts att förslaget kan leda till att tingsrätten i fortsättningen sänker beloppet av de rättegångskostnader som ska ersättas i cirka 120 fler tvistemål än för närvarande. Sex procent av detta är färre än tio mål per år.

Medianen för de rättegångskostnader som de som fick rättshjälp yrkade på var cirka 3 000 euro i de tvistemål som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätter år 2019 (Sarasoja och Carling 2020, s. 77). På basis av detta kan beloppet av sänkningen av rättegångskostnaderna i dessa mål uppskattas till i genomsnitt 1 500 euro. Utgående från detta kan de ersättningar som med stöd av 22 § i rättshjälpslagen tilldöms staten minska med drygt 10 000 euro per år till följd av förslaget.

När det gäller hovrätten är förslaget inverkan på de ersättningar som avses i 22 § i rättshjälpslagen sannolikt mindre än i tingsrätten. Jämfört med tingsrätterna behandlar hovrätterna klart färre tvistemål, och även rättegångskostnaderna är mindre.

Förslaget har ekonomiska konsekvenser för staten även när den är part i ett tvistemål. Trots att tröskeln för att sänka rättegångskostnaderna blir lägre kommer beloppet av de rättegångskostnader som staten döms att betala knappast heller i fortsättningen att sänkas när staten förlorar ett tvistemål. Däremot jämkas kostnadsansvaret till förmån för statens motpart sannolikt oftare än tidigare när staten vinner ett mål. Det kommer att leda till en minskning av de ersättningsbelopp som tilldöms staten för dess rättegångskostnader.

Enligt uppgifter från statskontoret för åren 2018–2020 väcktes i sammanlagt 162 fall talan mot staten i enlighet med lagen om statens skadeståndsverksamhet (978/2014). I 91 av målen hade yrkandena antingen avslagits eller avskrivits före augusti 2022. Före samma tidpunkt hade de förlorande parterna i dessa mål de facto betalat sammanlagt cirka 32 000 euro som ersättning för rättegångskostnader till staten, det vill säga lite mer än 10 000 euro per år. Förslaget leder sannolikt till att de inkomster som staten får av ersättningarna för rättegångskostnader i dessa mål minskar med högst några tusen euro per år. Även om uppgifterna från statskontoret inte omfattar alla de tvistemål som väcks mot staten kan man, på basis av dessa uppgifter samt det faktum att sänkning görs i undantagsfall, utgå från att förslaget endast har en liten inverkan på beloppet av de ersättningar för rättegångskostnader som döms ut till förmån för staten och framför allt på det belopp som de facto betalas.

Det finns inga uppgifter om beloppen av de ersättningar för rättegångskostnader som tilldömts kommuner som varit parter i tvistemål. På basis av uppgifterna om staten kan man anta att förslaget likaså endast har en liten inverkan på beloppet av de ersättningar för rättegångskostnader som döms ut till förmån för och de facto betalas till kommunerna. I vilket fall som helst kommer det att variera mycket mellan olika kommuner.

4.2.4 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna

Propositionen hänför sig främst till 21 § i grundlagen, som gäller rättsskydd. Enligt paragrafen 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 samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. 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.

Även artikel 6 i Europakonventionen, artikel 14 i FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna hänför sig till rättsskydd och rättvis rättegång.

Ovan i avsnitt 2.3 beskrivs vilka krav dessa rättskällor ställer på lagstiftning om rättegångskostnader.

Syftet med propositionen är att underlätta situationen för en part som förlorat ett tvistemål samt sänka tröskeln för att inleda rättegång. Enligt förslaget ska det vara möjligt att avgöra frågan om fördelning av rättegångskostnader i enskilda mål på ett mer flexibelt och rättvist sätt än för närvarande. Propositionen kan bedömas främja människors faktiska tillgång till domstolsbehandling och således ha en positiv inverkan på samhällets förutsättningar att tillgodose det rättskydd och den tillgång till rättvis rättegång som tryggas i 21 § i grundlagen. Propositionen kan således även främja tillgodoseendet av jämlikhet människor emellan, som tryggas i 6 § i grundlagen.

Propositionen innebär ett mindre ingripande i egendomsskyddet och avtalsfriheten som tryggas i 15 § i grundlagen. Det här redogörs det för närmare i avsnittet om lagstiftningsordningen. I och med propositionen får människor emellertid bättre faktiska möjligheter att av domstolarna få skydd för sina grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter, bland annat för dem som tryggas i 15 § i grundlagen.

4.2.5 Övriga samhällseliga konsekvenser

Syftet med förslaget till ändring av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken är att göra domstolarnas avgöranden som gäller rättegångskostnader mer skäligen. Därför kan det öka förtroendet för domstolar och rättsstaten.

Den föreslagna förbättringen av ställningen för den part som förlorat en rättegång i ett tvistemål kan leda till att människor och sammanslutningar mer sällan än för närvarande får ekonomiska svårigheter till följd av förlorad rättegång. Förutom att deras ekonomiska situation förbättras har det också andra positiva konsekvenser. Eftersom förslaget dock endast gäller skyldigheten att ersätta rättegångskostnader i tvistemål är dess inverkan på till exempel överskuldssättning och följderna i samhället överlag mycket små.

Möjligheten att på tjänstens vägnar kunna sänka rättegångskostnadernas belopp är viktig i synnerhet för dem som har det sämst ställt, så som anges ovan i avsnittet om ekonomiska konsekvenser. Förslaget kan minska kostnadsrisken i rättegångar i synnerhet för dem. På så sätt kan förslaget bidra till att främja faktisk jämlikhet mellan människor.

Förslaget om sänkning av rättegångskostnaderna ökar domstolens behörighet att besluta om rättegångskostnaderna på tjänstens vägnar, det vill säga oberoende av parternas ställningstaganden. Det innebär att domstolar under lindrigare förutsättningar än för närvarande kan befria en part från en sådan ersättningskyldighet som parten har medgett vara riktig. På så vis kan förslaget minska människors och sammanslutningars frihet att själva bestämma om sina egna ekonomiska angelägenheter.

Förslagen kommer sannolikt att gälla fler män än kvinnor. Detta beror på att de enskilda personer som är inblandade i tvistemål oftare är män. Av de kända som var enskilda personer i de tvistemål som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätt år 2019 var cirka 60 procent män. Männens andel av de svarande som var enskilda personer var cirka 65 procent (Sarasoja och Carling, 2020, s. 14).

Av de tvistemål som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätt år 2019 var cirka 22 procent av de kända och cirka fyra procent av de svarande under 18 år (Sarasoja och Carling, 2020, s. 80). Det var sannolikt främst fråga om ärenden som gällde barnets eget underhåll. Förslaget inverkar ändå inte nämnvärt på barn eftersom de nästan alltid har rätt till rättshjälp och därför inte betalar sina egna rättegångskostnader. När de förlorar ärenden som gäller deras egna underhåll åläggs de inte heller att ersätta motpartens rättegångskostnader, såvida det inte finns

särskilda skäl till detta (HD 2003:104 och HD 2003:105). Dessutom är rättegångskostnaderna i familjerättsliga ärenden mindre än i tvistemål i allmänhet: år 2019 var medianen för beloppet på yrkandena på rättegångskostnader cirka 3 000 euro i ärenden som avgjordes vid huvudförhandling i tingsrätt (Sarasoja och Carling 2020, s. 88–89).

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Rättegångsbalkens 21 kap. 8 b § skulle kunna ändras också på andra sätt än vad regeringen föreslår. Vissa alternativ har granskats i det arbetsgruppsbetänkande som ligger till grund för denna regeringsproposition. I betänkandet har det bedömts huruvida man bör ålägga domstolen en särskild motiveringsskyldighet, övergå till fri jämkningsprövning eller bevara kravet på uppenbarhet i paragrafen. Dessutom har man bedömt om det över huvud taget finns behov av att ändra 21 kap. 8 b § (Betänkande från arbetsgruppen för rättegångskostnader, Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2022:21, s. 39–41, på finska).

I betänkandet har dessa alternativ inte ansetts vara ändamålsenliga. Det har inte framkommit någon anledning att bedöma saken annorlunda, varken på basis av remissvaren om betänkandet eller av någon annan orsak.

Man skulle kunna sträva efter att minska risken för rättegångskostnader och förbättra ställningen för den förlorande parten även genom andra åtgärder än en ändring av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken. Alternativa åtgärder ingår bland annat i justitieministeriets bedömningspromemoria om rättegångskostnader i tvistemål, i de utlåtanden som kommit in angående bedömningspromemorian samt i de utlåtanden som kommit in angående det arbetsgruppsbetänkande som ligger till grund för denna regeringsproposition (Rättegångskostnader i tvistemål. Bedömningspromemoria. Justitieministeriets utredningar och anvisningar 2021:16, på finska; Bedömningspromemoria om rättegångskostnaderna i tvistemål. Sammandrag av utlåtandena. Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2021:38, på finska; Betänkande från arbetsgruppen för rättegångskostnader. Sammandrag av utlåtandena. Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2022:30, på finska).

Följande åtgärder är de mest beaktansvärda alternativen till ändring av 21 kap. 8 b § rättegångsbalken.

Småmålsförfarande. Med småmålsförfarande avses ett särskilt rättegångsförfarande som är avsett för tvistemål som gäller mindre belopp och som har förenklats i jämförelse med en fullskalig rättegång. Typiskt för ett sådant här förfarande är att det innebär färre åtgärder som medför kostnader, att det är lättare att driva saken utan hjälp av en jurist och att den vinnande partens rätt att få ersättning av den förlorande parten för sina rättegångskostnader har begränsats. Erfarenheter från andra stater tyder på att småmålsförfarande för parterna kan vara en förmånligare metod för tvistlösning än en fullskalig rättegång.

Ett sådant här förfarande har lyfts fram i riksdagen som en metod för att ingripa i rättegångskostnaderna i sådana tvistemål som gäller boende (MiUB 6/2022 rd, s. 15 och FiUU 5/2022 rd, s. 8).

Vid justitieministeriet utarbetas för närvarande en preliminär utredning om småmålsförfarande och dess inverkan på bland annat kostnadsrisken i rättegångar. Utredningen kommer att färdigställas före utgången av 2022.

Småmålsförfarande kan dock endast minska kostnadsrisken i sådana mål som omfattas av förfarandet. Det är också en långsam metod för att påverka rättegångskostnader. Det här beror på att det skulle vara ett omfattande projekt att föreskriva om ett nytt rättegångsförfarande. Det skulle förutsätta grundlig lagberedning, i vilken man noggrant beaktar de krav som ställs på en rättvis rättegång både i grundlagen och i de internationella konventioner om mänskliga rättigheter som är bindande för Finland.

Småmålsförfarandet och den föreslagna ändringen av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken utesluter inte varandra.

Avgörande av rättegångskostnader på tjänstens vägnar. Domstolen skulle kunna ges behörighet att alltid på tjänstens vägnar kunna ge sitt avgörande i fråga om rättegångskostnader.

Detta alternativ kan dock rubba den ställning som principen om full ersättning har som huvudregel i fråga om ersättningsskyldigheten för rättegångskostnader samt leda till att praxis för kostnadsersättningar bli oenhetlig. Detta var fallet i början av 1990-talet och det ansågs vara ett så stort problem att hela 21 kap. i rättegångsbalken reformerades och principens ställning stärktes (RP 191/1993 rd, s. 3–5).

Detta alternativ skulle sannolikt leda till att den vinnande parten i större utsträckning än vad som nu föreslås svarar för sina egna rättegångskostnader även om parten har haft rätt i saken och vunnit målet. Lagutskottet har ansett att rättsordningen i första hand ska skydda den part i ett tvistemål som har rätten på sin sida och att det inte är korrekt att en part i regel ska betala rättegångskostnaderna för att få rätt (LaUB 26/1998 rd, s. 3).

Ersättningstak. Istället för att utvidga domstolens möjligheter att på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala, skulle det direkt kunna föreskrivas om hur stor ersättning som är skäligen i olika fall.

Ett sådant här system med ett så kallat ersättningstak skulle kunna innebära att det föreskrivs om ett maximibelopp som domstolen kan ålägga den förlorande parten att ersätta den vinnande parten för dennes rättegångskostnader i olika situationer. Om den vinnande partens rättegångskostnader är större än vad som föreskrivs får parten själv bära de kostnader som överstiger detta.

Fördelen med 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken är att den är flexibel i jämförelse med allmänt tillämpliga ersättningstak. Paragrafen gör det möjligt att avgöra rättegångskostnaderna från fall till fall och samtidigt beakta särdragen för målet i fråga. När det gäller att avgöra vad som i olika fall är skäligen ur parternas synvinkel, är en domstol som avgör ett enskilt mål bättre rustad än lagstiftaren, som utfärdar allmänna normer.

Att föreskriva om ersättningstak skulle också vara ett omfattande och krävande lagstiftningsprojekt. Det skulle vara fråga om en ny typ av lagstiftning. Fel nivå på ersättningstaket skulle kunna leda till en oskälig utgång särskilt ur den vinnande partens synvinkel och eventuellt försvaga det redan nu dåliga utbudet av advokattjänster på vissa ställen. Lagstiftning om ersättningstak skulle därför inte ha kunnat beredas inom samma tidsram som ändringen av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken och därför skulle ersättningstak inte heller kunna ha en inverkan på kostnadsrisken lika snabbt.

Revidering av rättegångsförfarandet. Det totala beloppet av rättegångskostnaderna i tvistemål skulle kunna minskas genom att rättegångsförfarandet i sin helhet revideras på ett sådant sätt att antalet åtgärder som vidtas i en rättegång minskar. Om en rättegång i sin helhet skulle innebära

en mindre mängd arbete, skulle det minska både kostnadsrisken och beloppet av de kostnader som en rättegång medför för parterna.

Lagstiftningen om rättegångsförfarandet kan dock redan för närvarande anses vara ganska flexibel. Den gör det möjligt att handlägga ett tvistemål också på ett sätt som medför mindre kostnader.

Rättegångsförfarandet kan inte revideras enbart i syfte att göra rättegången förmånligare. Man måste ta i beaktande även de övriga syftena med en rättegång, det vill säga förfarandets snabbhet och säkerhet. Dessutom bör man försäkra sig om att rättegången är rättvis. Detta begränsar möjligheterna att revidera förfarandet.

Det är inte heller klart genom vilka ändringar av det nuvarande rättegångsförfarandet man på ett allmänt plan i alla mål skulle kunna inverka på beloppet av rättegångskostnader och den förlorande partens ställning. De tvistemål som behandlas vid domstolarna är inte en homogen grupp, och vad som orsakar kostnader vid en rättegång varierar mellan olika mål.

En allmän revidering av rättegångsförfarandet skulle i varje fall kräva en grundlig lagberedning och skulle därför vara ett långsamt sätt att ingripa i kostnadsrisken i rättegångar. Så som ovan nämnts utarbetas det dock en utredning vid justitieministeriet om huruvida man bör föreskriva särskilda regler för ett förfarande i sådana tvistemål där tvistesumman är liten.

En totalreform av 21 kap. i rättegångsbalken. Istället för att 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken ändras skulle rättegångsbalkens 21 kap. kunna reformeras i sin helhet.

I rättegångsbalkens 21 kap. föreskrivs det om på vilket sätt rättegångskostnaderna i ett tvistemål fördelas mellan parterna. I lagberedningen har det till denna del ansetts vara viktigt att ingripa uttryckligen i det ibland stora kostnadsansvar som drabbar den förlorande parten. Kapitlets 8 b § tillämpas på tjänstens vägnar, vilket innebär att man genom att sänka tröskeln för tillämpning av paragrafen kan påverka fördelningen av rättegångskostnaderna mellan parterna även i den allmänt förekommande situationen att den förlorande parten har medgett att motpartens yrkande på rättegångskostnader till sitt belopp är riktigt.

En totalreform av 21 kap. i rättegångsbalken skulle också ha varit ett avsevärt större och mer tidskrävande projekt än den förändring som nu föreslås och den skulle därför inte ha en lika snabb inverkan som en ändring av kapitlets 8 b §. Propositionen hindrar inte att kapitlet reformeras senare även till övriga delar om det anses att det finns skäl till det.

Uppskattning av rättegångskostnader. Denna regeringsproposition grundar sig på betänkandet från arbetsgruppen för rättegångskostnader, i vilket man efter omröstning föreslog att det skulle föreskrivas om uppskattning av rättegångskostnaderna (Betänkande från arbetsgruppen för rättegångskostnader, Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2022:21, s. 48–52).

Enligt arbetsgruppens förslag skulle det i rättegångsbalken tas in en bestämmelse enligt vilken rättegångsombudet eller rättegångsbiträdet före rättegången i ett tvistemål ska ge sin huvudman en uppskattning av det sannolika beloppet av dennes rättegångskostnader om huvudmannen är en enskild person som inte har beviljats rättshjälp utan självriskandel. Enligt förslaget skulle uppskattningen uppdateras vid behov.

Om det i lag föreskrivs att en uppskattning ska ges, skulle det enligt arbetsgruppen vara säkrare än för närvarande att alla rättegångsombud och rättegångsbiträden verkligen ger sina huvudmän en uppskattning av beloppet av dennes rättegångskostnader. En särskild bestämmelse skulle

också kunna förbättra kvaliteten på uppskattningarna, om de till exempel alltid ska ges skriftligen. Om huvudmannen skulle ha tillgång till en exakt uppskattning av god kvalitet, skulle denne kunna fatta mer motiverade beslut om sin rättegång, vilket skulle kunna inverka på beloppet av de rättegångskostnader som orsakas. Dessutom skulle en uppskattning av rättegångskostnaderna kunna främja planeringen av rättegången, vilket i sin tur kan göra att färre åtgärder vidtas vid rättegången.

En uppskattning av beloppet av rättegångskostnaderna ges dock vanligen redan nu. Såväl advokater som rättegångsbiträden med tillstånd ska på basis av sin allmänna lojalitetsplikt hålla sin huvudman uppdaterad om utvecklingen av beloppet av dennes rättegångskostnader. Dessutom har advokater en på god advokatsed baserad skyldighet att ge en uppskattning om storleken på sitt arvode när huvudmannen frågar om det. I lagberedningen har det inte framkommit att huvudmännen i allmänhet har svårt att få information om den sannolika storleken på beloppet av sina egna rättegångskostnader.

Det är också svårt att i förväg uppskatta beloppet av rättegångskostnaderna. Före rättegången vet man inte vilka åtgärder som kommer att behövas för att driva huvudmannens sak. Rättegångsombudets eller rättegångsbiträdets åtgärder, och således rättegångskostnadernas belopp, påverkas i hög grad av till exempel hur motparten svarar på yrkandena och vilken bevisning denne lägger fram. Därför kan man i förväg endast grovt uppskatta vad kostnaderna kommer att bli. Detta skulle inte avhjälpas genom att rättegångsombudet eller rättegångsbiträdet förpliktas att precisera sin uppskattning under rättegångens gång, eftersom denna information kommer alltför sent med tanke på beslutet om huruvida en rättegång bör inledas.

Eftersom en uppskattning av rättegångskostnaderna inte skulle gälla beloppet av motpartens rättegångskostnader, skulle inte ens en exakt uppskattning ge en fullständig bild av storleken på kostnadsrisken för huvudmannen.

Av dessa orsaker skulle det knappast bli avsevärt mer allmänt än för närvarande att ge uppskattningar av rättegångskostnadernas sannolika belopp om det i lagen togs in en särskild bestämmelse om uppskattning av rättegångskostnaderna. Det skulle sannolikt inte heller nämnvärt förbättra kvaliteten på uppskattningarna. Därför skulle det vara osannolikt att huvudmän till följd av en sådan bestämmelse skulle få bättre information om kostnadsrisken i rättegången. Det är också osannolikt att en bestämmelse om att uppskattning ska ges skulle inverka på beloppet av rättegångskostnaderna. På dessa grunder är det inte ändamålsenligt att föreskriva om uppskattning av rättegångskostnader.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Justitieministeriets bedömningspromemoria om rättegångskostnader i tvistemål innehåller en utredning om den lagstiftning som gäller ersättning av rättegångskostnader i Sverige, Norge, Danmark, Estland, Tyskland, Nederländerna samt England och Wales. Dessutom innehåller bedömningspromemorian en översikt över Europeiska unionens reglering om rättegångskostnader (Rättegångskostnader i tvistemål. Bedömningspromemoria. Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2021:16, s. 43–75, på finska).

Nedan följer en närmare granskning av den lagstiftning i Sverige, Norge och Danmark som hänför sig till sänkning av rättegångskostnader. En mer omfattande utredning om den lagstiftning som hänför sig till ersättning av rättegångskostnader i dessa stater ingår i den ovannämnda bedömningspromemorian.

I Sverige ingår huvudregeln om ersättning för rättegångskostnader i 18 kap. 1 § i rättegångsbalken (1942:740). Enligt paragrafen ska den part, som tappar målet, ersätta motparten hans rättegångskostnad, om ej annat är stadgat. Enligt 8 § i samma kapitel ska ersättning för rättegångskostnad fullt motsvara kostnaderna för rättegången, såvitt kostnaden skäligen varit påkallad för tillvaratagande av partens rätt.

I Sveriges rättegångsbalk finns ingen sådan bestämmelse om undantag från huvudregeln med stöd av vilken domstolen på basis av faktorer som hänför sig till parten i fråga skulle kunna sänka beloppet av de rättegångskostnader som ska ersättas. Även om domstolen enligt 18 kap. 14 § 2 mom. i rättegångsbalken självmant ska pröva frågor om rättegångskostnader, om inte sådan prövning är obehövlig på grund av särskilda omständigheter, har man i förarbetet till momentet ansett att momentet inte berättigar domstolen att på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som ska ersättas om den förlorande parten uttryckligen har medgett att motpartens yrkande på rättegångskostnader till sitt belopp är riktigt (Reg. Prop. 1986/87:89 om ett reformerat tingsrättsförfarande, s. 121–122).

I Norge ingår huvudregeln om ersättning av rättegångskostnader i 20 kap. 2 § 1 mom. i lagen om medling och rättegång i tvistemål (*lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)*, LOV-2005-06-17-90). Enligt det momentet har den vinnande parten rätt att få full ersättning för sina rättegångskostnader av den förlorande parten.

Enligt paragrafens 3 mom. kan ändå en förlorande part helt eller delvis befrias från ersättnings-skyldigheten, om det av vägande skäl är skäligt. I denna bedömning bör man särskilt ta i beaktande tre saker. Den första är huruvida det fanns en god motivering till rättegången, antingen på grund av dess tvistighet eller på grund av att omständigheterna i målet klarnade först efter att talan väcktes. Det andra som ska tas i beaktande är huruvida rättegången berodde på den vinnande parten eller om denne hade avslagit ett skäligt förlikningserbjudande. Det tredje man ska ta i beaktande är huruvida målets ekonomiska betydelse för den förlorande parten eller maktbalansen parterna emellan talar för att den förlorande parten ska befrias från ersättnings-skyldigheten.

I förarbetet till lagen har det ansetts att sådan tvistighet i fråga om rättegången som avses i det första kriteriet kan hänföra sig till både rättslig och bevislig oklarhet. En sådan rättegång som avses i det andra kriteriet, alltså en rättegång som berodde på den vinnande parten, kan det till exempel vara fråga om när denne inte har utrett saken före rättegången. När det gäller målets ekonomiska betydelse och maktbalans måste man ta i beaktande vilka följder avgörandet har för parterna och det att parterna kan ha mycket olika möjligheter att svara för den vinnande partens rättegångskostnader. I denna bedömning är det särskilt av betydelse huruvida den vinnande parten är staten, en kommun eller en aktör som annars har en stark ställning, såsom ett försäkringsbolag eller en bank. Förteckningen över bedömningskriterier är inte uttömmande, utan domstolen kan tolka kravet på skälighet relativt fritt. Bestämmelsen skulle kunna tillämpas även i situationer där målet för den vinnande parten varit av stor principiell betydelse eller av en större betydelse än tvistemålet i fråga (Ot.prp. nr. 51 (2004–2005), s. 445–446 och Innst. O. nr. 110 (2004–2005), s. 62).

I Danmark finns huvudregeln om ersättning för rättegångskostnader i 312 § 1 mom. i lagen om rättsvård (*lov om rettens pleje, retsplejeloven*). Enligt momentet ska den förlorande parten ersätta motparten för de kostnader som rättegången har orsakat motparten, om inte parterna har kommit överens om något annat.

Enligt paragrafens 3 mom. kan domstolen dock bestämma att den förlorande parten helt eller delvis inte behöver ersätta motparten för kostnaderna, om det finns särskilda skäl. Enligt förarbetet till lagen kan ett särskilt skäl vara bland annat att parterna har olika ställning. Om den vinnande parten är ett offentligt samfund, en stor näringsidkare eller en intresseorganisation kan det finnas grunder för sänkning, men även då ska förutsättningen i allmänhet vara att ärendet har varit oklart (Retsplejerådets betänkning nr. 1436/2004: Adgang til domstolene, s. 254–255).

6 Remissvar

Inledning. Regeringspropositionen grundar sig på det arbetsgruppsbetänkande som publicerades den 6 maj 2022 (Betänkande från arbetsgruppen för rättegångskostnader, Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2022:21).

Betänkandet var på remiss mellan den 6 maj och 30 juni 2022. Utlåtande begärdes av 60 instanser och dessutom kunde vem som helst lämna utlåtande om betänkandet i tjänsten utlåtande.fi. Det lämnades 32 utlåtanden. Det har sammanställts ett sammandrag av de utlåtanden som kom in (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2022:30).

Remissinstanserna understödde syftena med förslagen. Många ansåg dock att de föreslagna åtgärderna inte var tillräckliga för att minska på den höga kostnadsrisken i rättegångar. Några remissinstanser lämnade detaljerade anmärkningar om de paragrafer som föreslogs bli ändrade.

Den fortsatta beredningen av propositionen har gjorts vid justitieministeriet.

Nedan bedöms de huvudsakliga synpunkter som framkom i remissvaren angående förslagen i betänkandet. Alternativa åtgärder till det som föreslogs i arbetsgruppsbetänkandet behandlas i avsnittet om alternativa handlingsvägar.

Sänkning av beloppet av de rättegångskostnader som ska ersättas. En klar majoritet av remissinstanserna understödde att 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken ändras på det sätt som arbetsgruppen föreslog.

Helsingfors hovrätt ansåg att orden "enligt domstolens prövning" bör fogas till paragrafen. Det framgår dock redan nu av paragrafen att domstolen har prövningsrätt när den avgör om huruvida full ersättningsskyldighet är oskälig. Man har däremot inte velat att domstolen ska ha prövningsrätt efter att den har ansett att det fulla kostnadsansvaret är oskäligt på det sätt som avses i paragrafen. På detta sätt har man strävat efter att främja jämkning. Detta motsvarar också hur den gällande lagen borde ha tolkats enligt förarbetena till lagen.

Helsingfors hovrätt framförde dessutom att de bestämningsgrunder som nämns i paragrafen bör åtskiljas av ordet "eller" istället för ordet "och". Det skulle dock göra bedömningsgrunderna alternativa på så sätt att det vid tillämpning av paragrafen inte skulle vara nödvändigt att beakta alla de faktorer som nämns. Då skulle den omfattande möjligheten till jämkning av kostnadsansvaret på tjänstens vägnar kunna leda till överraskande och ur den vinnande partens synvinkel oskäliga slutresultat.

Helsingfors hovrätt och Östra Finlands hovrätt betonade möjligheten att förslaget leder till att ersättningsskyldigheten jämkas på tjänstens vägnar oftare än vad som är ändamålsenligt. Syftet med propositionen är dock att utvidga domstolens behörighet att på eget initiativ jämka ersättningsskyldigheten för den förlorande parten. Samtidigt har det i motiveringen konstaterats att jämkning på tjänstens vägnar inte får bli en huvudregel. Beloppet av de rättegångskostnader

som ska ersättas ska dessutom få sänkas med stöd av paragrafen endast i den mån det behövs för att undanröja oskälighet.

Finlands Advokatförbund ansåg att det vore motiverat att stryka kravet på en helhetsbedömning ur paragrafen. I den fortsatta beredningen har detta dock inte gjorts. Genom att helhetsbedömningen nämns i paragrafen betonas domstolens skyldighet att beakta alla de faktorer som nämns i paragrafen. När ett avgörande om sänkning träffas efter en helhetsbetonad prövning blir slutresultatet inte heller oskäligt ur den vinnande partens synvinkel. Innebörden av helhetsbedömningen framgår av specialmotiveringen till den föreslagna paragrafen.

Uleåborgs tingsrätt, Finlands Juristförbund och Finlands Fackförbunds Centralorganisation ansåg att man vid jämkningsprövningen bör kunna beakta även andra bedömningskriterier än de som nämns i den föreslagna och den gällande paragrafen.

I den fortsatta beredningen har det dock ansetts vara motiverat att basera jämkningen på de tre faktorer som redan nu nämns i paragrafen. De bedömningskriterier som anges i paragrafen omfattar ett stort antal händelseförlopp. Om möjligheten till jämkning utvidgades ytterligare skulle det kunna leda till oenhetlig rättspraxis och rubba den ställning som principen om full ersättning har som huvudregel. Lagutskottet har ansett att rättsordningen i första hand ska skydda den part i ett tvistemål som har rätten på sin sida och att det inte är korrekt att en part i regel ska betala rättegångskostnaderna för att få rätt (LaUB 26/1998 rd, s. 3). Man bör även förhålla sig restriktiv till att lägga till nya bestämningsgrunder eftersom bestämmelsen kan tillämpas på tjänstens vägnar.

Särskilda bestämmelser om hur det påverkar avgörandet om rättegångskostnader att ett mål varit rättsligt oklart finns i 21 kap. 8 a § i rättegångsbalken. Enligt högsta domstolen kan paragrafen tillämpas även utan ett yrkande från den förlorande parten, om man av den förlorande partens utsagor kan dra slutsatsen att denne motsätter sig motpartens yrkande på rättegångskostnader (HD 2005:15).

Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry föreslog att det i specialmotiveringen till paragrafen skulle hänvisas allmänt till alla sådana nämnder som ger rekommendationer till avgöranden, istället för enbart till vissa specifika nämnder. I den fortsatta beredningen har specialmotiveringen till paragrafen specificerats på det föreslagna sättet.

Riksdagens justitieombudsman, Rovaniemi hovrätt, Östra Nylands tingsrätt, Finlands Juristförbund och biträdande professor Mika Launiala ansåg det vara viktigt att betona domstolens skyldighet att höra parterna innan ersättningskyldigheten jämkas på tjänstens vägnar. Eftersom kontradiktionsprincipen är viktig har det vid den fortsatta beredningen gjorts ett förtydligande tillägg i specialmotiveringen till paragrafen.

Uppskattning av rättegångskostnader. I betänkandet föreslogs det efter omröstning att det i lagen skulle föreskrivas om rättegångsombudens och rättegångsbiträdenas skyldighet att i vissa fall ge huvudmannen en uppskattning av det sannolika beloppet av dennes rättegångskostnader.

Majoriteten av remissinstanserna förhöll sig positivt eller neutralt till förslaget. Det var emellertid endast ett fåtal som ansåg att förslaget om uppskattning av rättegångskostnaderna skulle kunna ha en nämnvärd inverkan på en parts medvetenhet om sin egen kostnadsrisk i rättegången. Några av remissinstanserna ansåg det vara oändamålsenligt att föreskriva om saken. Det ansågs till och med tvärtom kunna försämra kvaliteten på den information som en part får om beloppet av sina rättegångskostnader.

Av de orsaker som presenteras i avsnittet om alternativa handlingsvägar har man i den fortsatta beredningen kommit fram till att man inte föreslår någon bestämmelse om uppskattning av rättegångskostnader.

Rättegångsbalkens 21 kap. 8 §. Remissinstanserna hade inget att yttra om förslaget att göra några ändringar av teknisk natur i 21 kap. 8 § i rättegångsbalken.

7 Specialmotivering

Rättegångsbalken

21 kap. Om rättegångskostnader

8 §. Enligt paragrafens 2 mom. ska domstolen, om det har yrkats på dröjsmålsränta på rättegångskostnaderna, bestämma att en årlig dröjsmålsränta ska betalas enligt den räntefot som avses i 4 § 3 mom. i räntelagen från det en månad förflutit från den dag då ersättningen dömdes ut.

Räntelagens 4 § 3 mom. har upphävts genom lag 340/2002. Enligt övergångsbestämmelsen i den lagen ska, om det någon annanstans i lagstiftningen finns en hänvisning till 4 § 3 mom. i räntelagen, i stället 4 § 1 mom. i räntelagen tillämpas.

För att förtydliga bestämmelsen föreslås det att momentets hänvisning till räntelagen rättas i enlighet med övergångsbestämmelsen. Av momentet framgår det således då direkt att bestämmelser om räntesatsen för den dröjsmålsränta som avses i momentet finns i 4 § 1 mom. i räntelagen. Den tekniska ändringen inverkar inte på den i momentet avsedda storleken på räntefoten för dröjsmålsränta.

Det föreslås samtidigt att det till momentet fogas det författningsnummer för räntelagen som nu saknas i momentet. Dessutom görs en språklig korrigerig i momentets svenska version.

8 b §. Paragrafen gäller jämkning av en förlorande parts skyldighet att ersätta rättegångskostnader. Den ger domstolen möjlighet att sänka det belopp som den förlorande parten döms att betala i jämförelse med vad beloppet skulle vara i enlighet med de övriga bestämmelserna i kapitlet. Paragrafen tillämpas på tjänstens vägnar, vilket innebär att ansvaret för rättegångskostnaderna kan jämkas med stöd av paragrafen även om den förlorande parten medgett att motpartens yrkande till sitt belopp är riktigt (RP 107/1998 rd, s. 20).

Så som närmare framgår av avsnitten om nuläge och bedömning av nuläget är det för närvarande sällsynt att man med stöd av paragrafen jämkar ersättningskyldigheten för rättegångskostnader. Bestämmelsen kan därför inte anses effektivt förhindra oskäligen kostnadsansvarssituationer. Därför är det motiverat att ändra paragrafen på ett sådant sätt att det oftare än för närvarande är möjligt att på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala.

I detta syfte föreslås det för det första att språkdräkten i paragrafen ändras så att det tydligt framgår att det är en skyldighet för domstolen att jämkna kostnadsansvaret i sådana situationer där det i enlighet med bestämmelsen skulle vara oskäligt att ålägga den förlorande parten att ersätta motpartens rättegångskostnader till sitt fulla belopp.

För det andra föreslås det att den oskälighet som utgör en förutsättning för sänkning av det belopp som en part ska dömas att betala inte längre måste vara uppenbar. De aspekter som talar

för jämkning måste i fortsättningen alltså inte vara särskilt vägande på samma sätt som för närvarande för att det ska bli aktuellt att på tjänstens vägnar kunna sänka beloppet av de rättegångskostnader som döms ut.

Bedömningsgrunderna för oskälighet ska även i fortsättningen vara de omständigheter som lett till rättegång, parternas ställning och sakens betydelse, med vilka man avser detsamma som i den gällande lagen. Skäligheten av avgörandet om rättegångskostnader ska fortfarande prövas utifrån alla dessa bedömningsgrunder.

Det väsentliga ska vara att bedöma om det fulla ansvaret för rättegångskostnaderna bedömt som en helhet är skäligt. Ju fler av de i paragrafen nämnda faktorerna som talar för jämkning, desto mer motiverad är en jämkning. Det förutsätts dock inte att var och en av dem ska tala för jämkning. Det är tillräckligt att en eller flera faktorer som talar för en jämkning som helhet bedömt väger mera än de bedömningsgrunder som talar mot en jämkning.

Det här betyder att beloppet av de rättegångskostnader som en part ska dömas att betala kan sänkas även när parterna är jämlika. Det kan finnas skäl till det redan på basis av de omständigheter som lett till rättegången, till exempel då den vinnande parten inte alls har medverkat till utredningen av målet före rättegången. Likaså ska jämkning vara möjlig på basis av enbart sakens betydelse, till exempel när målet gäller en allvarlig kroppsskada som åsamkats den förlorande parten eller när parten döms till ett betydande ersättningsansvar i ett mål som gäller hävning av köpet av en bostad som parten använt som hem eller förvärvat för att använda som hem. Jämkning när endast en av bedömningsgrunderna talar för det förutsätter dock alltid att de andra omständigheter som ska tas i beaktande inte särskilt talar mot en jämkning.

En jämkning kan även i fortsättningen vara motiverad även när en konsument förlorar ett mål som konsumenttvistenämnden tidigare har avgjort till dennes fördel, även om sakens betydelse inte är särskilt stor (RP 107/1998 rd, s. 20–21). En motsvarande situation kan uppstå även när en part som vunnit målet hos någon annan nämnd som ger rekommendationer till avgöranden, till exempel trafik- och patientskadenämnden, förlorar samma mål i tingsrätten.

Ett stort rättegångskostnadsbelopp ska ändå inte heller i fortsättningen ensamt utgöra en grund för att sänka beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala. I bedömningen av sakens betydelse kan man på samma sätt även i fortsättningen avväga beloppet av rättegångskostnaderna mot föremålet för tvist (RP 107/1998 rd, s. 21).

Det är även i fortsättningen fråga om en undantagsbestämmelse. Avsikten är inte att jämkning av ansvaret för rättegångskostnaderna på tjänstens vägnar ska bli huvudregeln till exempel i situationer där parterna är i olika ställning, till exempel i fråga om en konsument och en näringsidkare, utan en sänkning av beloppet av de rättegångskostnader som en part ska dömas att betala förutsätter alltid en helhetsbedömning där alla de faktorer som nämns i bestämmelsen beaktas. Storleken på beloppet av de rättegångskostnader som ska ersättas och fördelningen av ersättningsskyldigheten avgörs i regel fortfarande på basis av de andra paragraferna i 21 kap. och parternas viljeyttringar.

Frågan om hur mycket man ska sänka beloppet av de kostnader som döms ut i de fall där bestämmelsen är tillämplig avgörs även i fortsättningen utifrån de grunder för bedömning av skäligheten som nämns i paragrafen. Ju större orsak det finns till jämkning, desto mer ska det belopp som en part döms att betala sänkas. Domstolen kan även helt befria den förlorande parten från skyldigheten att ersätta motpartens rättegångskostnader, vilket betyder att båda parterna bär sina egna rättegångskostnader. Slutresultatet får dock inte heller bli oskäligt ur den vinnande

partens synvinkel. Beloppet av de rättegångskostnader som döms till betalning ska sänkas endast i den mån det behövs för att undanröja oskälighet.

Av kontradiktionsprincipen följer att domstolen, lika som för närvarande, bör ge parterna tillfälle att yttra sig om saken när den överväger att på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som ska dömas ut.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

De föreslagna bestämmelserna innehåller inga bemyndiganden att utfärda förordning och de upphäver inga bestämmelser på lägre nivå än lag.

9 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 maj 2023. Det är motiverat att lagförslaget träder i kraft utan obefogat dröjsmål. Det bör dock gå ett par månader från och med godkännandet till ikraftträdandet så att aktörerna hinner förbereda sig för den nya lagstiftningen.

En ändring av lagstiftningen om rättegångskostnaderna för de ärenden som redan inletts är oftast inte motiverad, bland annat på grund av att det ändrar de motiverade förväntningar som parterna i dessa mål har om hur deras ärende kommer att behandlas och avgöras vid domstol. Betydelsen av de motiverade förväntningarna framhävs i det här fallet av att förslaget utvidgar domstolarnas behörighet att på tjänstens vägnar ge sitt avgörande i frågan om rättegångskostnaderna i tvistemål, i vilka parternas bestämmanderätt är stor. Av de här orsakerna är det befogat att i ändringsslagen till rättegångsbalken ta in en övergångsbestämmelse, enligt vilken den nya lagen tillämpas i ärenden som inleds först efter det att lagen om ändring av rättegångsbalken har trätt i kraft.

10 Verkställighet och uppföljning

Verkställigheten av lagförslaget förutsätter inga särskilda åtgärder.

Justitieministeriet följer hur lagstiftningen om rättegångskostnader och även annan lagstiftning som gäller rättegångsförfaranden fungerar på en allmän nivå.

Rättspolitiska forskningsinstitutet och Institutet för kriminologi och rättspolitik vid Helsingfors universitet har på uppdrag av justitieministeriet forskat i hur rättegångskostnadernas belopp i tvistemål som avgjorts vid huvudförhandling har utvecklats åren 1995, 2004, 2008 och 2019. Det skulle finnas skäl att göra nästa undersökning några år efter det att den föreslagna lagen trätt i kraft.

11 Förhållande till andra propositioner

Propositionen har inga sådana samband med andra regeringspropositioner som skulle behöva beaktas. Den hänför sig inte heller till budgetpropositionen för 2023.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

12.1 Rättsskydd

Propositionen är av betydelse särskilt för det rättsskydd som det föreskrivs om i 21 § i grundlagen.

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen 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 samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt paragrafens 2 mom. ska 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 tryggas genom lag.

Enligt förarbetet till grundlagen är förteckningen över rättssäkerhetsgarantier i paragrafens 2 mom. inte uttömmande. Å andra sidan hindrar bestämmelsen inte att det genom lag föreskrivs om smärre undantag från dessa garantier under förutsättningen att undantagen i fråga inte ändrar rättsskyddsgarantiernas ställning som huvudregel eller att de i enskilda fall inte riskerar individens rättighet till en rättvis rättegång (RP 309/1993 rd, s. 78).

Enligt grundlagsutskottet är en reglering av skyldigheten att ersätta rättegångskostnaderna viktig för att den som saken gäller de facto ska ha möjlighet och förutsättningar att tillgodogöra sig de rättigheter som ingår i garantierna för individens rättsskydd (GrUU 64/2002 rd, s. 3). Grundlagsutskottet har ansett att i en rättegång som gäller en administrativ straffpåföljd – vilket det nu alltså inte är fråga om – kan de rättssäkerhetsgarantier som avses i 21 § 2 mom. i grundlagen också anses omfatta rätten att få skälig ersättning för rättegångskostnader, om yrkandet på påföljd avslås som lagstridigt. Det som bidrar till sämre rättssäkerhet för den som är föremål för ett yrkande på påföljd, är om personen i fråga själv blev tvungen att stå för rättegångskostnaderna också i ett sådant fall (GrUU 12/2019 rd, s. 9).

I sina utlåtanden som gäller systemet med besvärstillstånd har grundlagsutskottet betonat vikten av tillgången till rättsskydd (exempelvis GrUU 16/2019 rd, s. 3–4, GrUU 50/2018 rd, s. 5, GrUU 55/2014 rd, s. 3–4 och GrUU 32/2012 rd, s. 3).

De krav som ställs på en rättvis rättegång i Europakonventionen och i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter kan också anses vara rättsskyddsgarantier som åtnjuter grundlagsskydd (RP 309/1993 rd, s. 78–79). Ovan i avsnitt 2.3 redogörs närmare för vad de här kraven förutsätter av bestämmelser som gäller rättegångskostnader. Rättsläget kan sammanfattas på följande sätt.

Enligt Europadomstolen hör tillgången till prövning i domstol till det som föreskrivs i artikel 6 om rättvis rättegång i Europakonventionen, och principen om att förloraren betalar kan begränsa den tillgången. Begränsningen kan dock vara godtagbar om den bidrar till att garantera god rättsvård och skyddar andra parter rättigheter. Beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten döms att betala är en faktor som ska beaktas i bedömningen av huruvida tillämpningen av principen om att förloraren betalar är förenlig med proportionalitetsprincipen. För stora kostnader kan innebära ett hinder för att få sitt ärende behandlat vid domstol.

Europarådets ministerkommitté har rekommenderat att den part som vunnit målet under andra än särskilda omständigheter ska få ersättning av den förlorande parten för sina skäliga rättegångskostnader. Enligt punkt 54 i den förklarande rapporten till rekommendationen anges det att medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning ska fastställa dessa särskilda omständigheter i vilka domstolarna kan avvika från huvudregeln.

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter som övervakar den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter har ansett att med tanke på vad som bestäms i artikel

14.1 i konventionen är det problematiskt att en domstol eller annan myndighet ålägger en individ ett sådant kostnadsansvar som kan hindra hans eller hennes faktiska möjlighet att få tillträde till domstol.

Det förslag som nu behandlas innebär att det oftare än tidigare ska vara möjligt att avvika från principen om full ersättning. I fortsättningen kan domstolen också i större utsträckning än för närvarande på tjänstens vägnar jämka kostnadsansvaret för den part som förlorat. Förslaget leder till att den part som förlorat rättegången i ett tvistemål befrias från det fulla ansvaret för rättegångskostnaderna i flera fall än för närvarande. Förslaget gör det möjligt att lösa kostnadsfrågor i enskilda ärenden mer flexibelt och rättvist än för närvarande.

Förslaget innebär inte att principen om att förloraren betalar slopas. Även i fortsättningen är utgångspunkten att den part som förlorat ett tvistemål ska ersätta den vinnande partens skäliga rättegångskostnader som föranletts av nödvändiga åtgärder på det sätt som föreskrivs i 21 kap. 1 § i rättegångsbalken. Den vinnande parten får alltså fortfarande i allmänhet full ersättning för sina rättegångskostnader. En minskning av det belopp som den förlorande parten döms att betala är möjlig endast om slutresultatet skulle bli oskäligt med beaktande av vissa i lag noggrant fastställda omständigheter. Beloppet av de rättegångskostnader som döms till betalning ska sänkas endast i den mån det är nödvändigt för att undanröja oskälighet.

Förslaget kan bedömas minska kostnadsrisken i tvistemål, minska antalet situationer med oskäligt kostnadsansvar och öka den faktiska tillgången till rättslig prövning. Förslaget innebär således inte någon begränsning för de rättigheter som garanteras i 21 § i grundlagen, utan tvärtom förbättrar det människors rättsskydd.

12.2 Egendomsskydd och avtalsfrihet

Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Det kan dock föreskrivas om inskränkningar i egendomsskyddet i enlighet med de allmänna förutsättningarna för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna. Till dessa förutsättningar för inskränkning hör krav på att bestämmelsen utfärdas genom lag, att lagen är exakt och noga avgränsad, att inskränkningen är acceptabel samt förenlig med kravet på proportionalitet, att inskränkningen inte kränker kärnan i en grundläggande fri- och rättighet, ett adekvat rättsskydd och att de förpliktelser som gäller de mänskliga rättigheterna följs (GrUB 25/1994 rd, s. 5).

Enligt artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen har varje fysisk eller juridisk person rätt att till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmänna intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Enligt Europadomstolen har konventionsstaterna en omfattande prövningsrätt när det gäller att definiera det allmänna intresse som avses i bestämmelsen om egendomsskydd (se till exempel stora kammarens avgöranden J.A. Pye (Oxford) Ltd och J.A. Pye (Oxford) Land Ltd mot Förenade kungariket 30.8.2007, punkt 75, och Lekić mot Slovenien 11.12.2018, punkt 108, och vad gäller principen om att förloraren betalar även Cindrić och Bešlić mot Kroatien 6.9.2016, punkterna 94–98).

I grundlagen finns det inga uttryckliga bestämmelser om avtalsfrihet. Avtalsfrihet garanteras ändå i viss utsträckning genom generalklausulen om tryggnad av egendomsskydd, en klausul som har ansetts även i viss mån trygga avtalsförhållandens varaktighet (RP 309/1993 rd, s. 66, GrUU 15/2004 rd, s. 4–5 och GrUU 26/2008 rd, s. 2). Därmed avgörs också grundlagsenligheten för inskränkningar i avtalsfriheten på basis av de allmänna förutsättningarna för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna.

Förslaget om ändring av 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken innebär att den part som förlorat en rättegång kan befrias från en privaträttslig prestation till sin motpart under lindrigare förutsättningar än för närvarande. Beslutet kan göras på tjänstens vägnar, alltså oberoende av den förlorande partens medgivande. Det innebär ett ingripande i dispositionsprincipen, enligt vilken en part i rättegången själv avgör om denne vill ha rättsskydd och i vilken omfattning. Dispositionsprincipen å sin sida kan ses som en processrättslig dimension av avtalsfriheten.

Från den vinnande partens synvinkel innebär förslaget att parten oftare än för närvarande är tvungen att betala sina egna rättegångskostnader trots att denne har ansetts ha rätt i ärendet. Parten får alltså inte full ersättning av motparten för den skada som den part som förlorat rättegången har orsakat denne och vars ersättning den förlorande parten inte alltid har motsatt sig till dess belopp.

Vid en bedömning ur denna synvinkel om huruvida förslaget är förenligt med grundlagen kan uppmärksamhet först fästas vid att det inte är fråga om en ny typ av lagstiftning. Det är möjligt att på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som döms ut till betalning med stöd av den redan gällande bestämmelsen i 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken. Förslaget innebär endast en sänkning av tröskeln för tillämpning av bestämmelsen.

Det är även i fortsättningen fråga om en undantagsbestämmelse. Domstolen ska sänka det belopp som döms ut på tjänstens vägnar endast då en full skyldighet att betala rättegångskostnaderna med beaktande av de omständigheter som det föreskrivs om i lag leder till ett oskäligt slutresultat. Fördelningen av ersättningskyldigheten för rättegångskostnader samt beloppet av de rättegångskostnader som ska ersättas bestäms fortfarande i regel utifrån parternas viljeyttring och de övriga bestämmelserna i 21 kap. i rättegångsbalken.

Förslaget har i sak beröringspunkter med insolvensrätten. Till exempel vid konkurs eller skuldsanering för privatpersoner kan gäldenären likaså befrias från att betala en fordran som han eller hon medgett. Enligt grundlagsutskottet påverkar detta oundvikligen på ett eller annat sätt borgenärens ställning som innehavare av förmögenhetsrättsliga rättigheter på grund av skuldförbindelse och därmed på det egendomsskydd som garanteras i grundlagen. Trots det här har grundlagsutskottet av hävd ansett att insolvensrättslig lagstiftning i regel kan sättas i kraft genom vanlig lag. Bestämmelser som gäller egendomsskyddet ska dock vara tillräckligt noggrant avgränsade och exakta. Bestämmelserna måste även ta i beaktande de olika parternas rättigheter och skyldigheter på ett proportionerligt sätt, till exempel så att de inte blir oskäliga för någon part eller omotiverat kränker eller gynnar någon (till exempel GrUU 69/2018 rd, s. 2, GrUU 13/2003 rd, s. 2, GrUU 33/2002 rd, s. 2 och GrUU 23/1992 rd, s. 2).

Det här förslaget kan bedömas minska risken för rättegångskostnader och på så sätt förbättra den faktiska tillgången till rättslig prövning. Syftet med förslaget får skydd av 21 § i grundlagen och av de internationella förpliktelser för de mänskliga rättigheterna som är bindande för Finland enligt vad som närmare anges i föregående avsnitt och avsnitt 2.3. En oflexibel tolkning av principen om att den som förlorar betalar har ansetts vara problematisk med tanke på rättssäkerheten, och förslaget skulle öka domstolens möjligheter att avvika från den principen. Grundlagsutskottet har också betonat betydelsen av tillgången till rättslig prövning (till exempel GrUU 16/2019 rd, s. 3–4, GrUU 50/2018 rd, s. 5, GrUU 32/2012 rd, s. 3).

Med förslaget strävar man efter att underlätta en förlorande parts ställning och minska på oskäligt kostnadsansvar. Förslaget är påkallat av ett vägande samhälleligt behov. Den föreslagna bestämmelsen leder inte heller till oskälighet ur den vinnande partens synvinkel. Förslaget är alltså proportionerligt och det finns godtagbara grunder för det med tanke på helheten av systemet med de grundläggande rättigheterna.

Förslaget påverkar egendomsskyddet och avtalsfriheten endast i fråga om ersättningsskyldigheten för rättegångskostnader. Förslaget kan därför inte anses kränka kärnområdet för dessa grundläggande rättigheter. Bestämmelser om att på tjänstens vägnar sänka beloppet av rättegångskostnader som döms ut till betalning fastställs exakt och noggrant avgränsat i lag. Ändring av domstolens avgöranden om jämkning kan sökas på det sätt som föreskrivs i rättegångsbalken.

12.3 Slutsats

På de grunder som nämns i avsnitten ovan finns det inget sådant hinder för propositionen som följer av 15 eller 21 § i grundlagen. Propositionen strider inte heller mot de internationella konventioner om mänskliga rättigheter som är bindande för Finland. Lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

Lag

om ändring av 21 kap. 8 och 8 b § i rättegångsbalken

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i rättegångsbalken 21 kap. 8 § 2 mom. och 8 b §,
sådana de lyder, 21 kap. 8 § 2 mom. i lag 285/1995 och 21 kap. 8 b § i lag 368/1999, som
följer:

21 kap.

Om rättegångskostnader

8 §

Om det har yrkats på dröjsmålsränta på ersättningen för rättegångskostnaderna, ska domstolen bestämma att en årlig dröjsmålsränta ska betalas enligt den räntefot som avses i 4 § 1 mom. i räntelagen (633/1982) från det en månad förflutit från den dag då ersättningen dömdes ut.

8 b §

Domstolen ska på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som en part ska dömas att betala, om det, med beaktande av de omständigheter som lett till rättegång, parternas ställning och sakens betydelse, bedömt som en helhet vore oskäligt att förplikta parten att ersätta motpartens rättegångskostnader.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På mål som har blivit anhängiga före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors den 6 oktober 2022

Statsminister

Sanna Marin

Justitieminister Anna-Maja Henriksson

Lag

om ändring av 21 kap. 8 och 8 b § i rättegångsbalken

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i rättegångsbalken 21 kap. 8 § 2 mom. och 8 b §,
sådana de lyder, 21 kap. 8 § 2 mom. i lag 285/1995 och 21 kap. 8 b § i lag 368/1999, som
följer:

Gällande lydelse

21 kap.

Om rättegångskostnader

8 §

Om det har yrkats på dröjsmålsränta på rättegångskostnaderna, skall domstolen bestämma att en årlig dröjsmålsränta skall betalas enligt den räntefot som avses i 4 § 3 mom. räntelagen från det en månad förflutit från den dag då ersättningen dömdes ut.

8 b §

Om det, med beaktande av de omständigheter som lett till rättegång, parternas ställning och sakens betydelse, bedömt som en helhet vore *uppenbart* oskäligt att förplikta parten att ersätta motpartens rättegångskostnader, kan domstolen på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som parten skall dömas att betala.

Föreslagen lydelse

21 kap.

Om rättegångskostnader

8 §

Om det har yrkats på dröjsmålsränta på *ersättningen för* rättegångskostnaderna, ska domstolen bestämma att en årlig dröjsmålsränta ska betalas enligt den räntefot som avses i 4 § 1 mom. i räntelagen (633/1982) från det en månad förflutit från den dag då ersättningen dömdes ut.

8 b §

Domstolen ska på tjänstens vägnar sänka beloppet av de rättegångskostnader som en part ska dömas att betala, om det, med beaktande av de omständigheter som lett till rättegång, parternas ställning och sakens betydelse, bedömt som en helhet vore oskäligt att förplikta parten att ersätta motpartens rättegångskostnader.

Denna lag träder i kraft den 20 .
På mål som har blivit anhängiga före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.