

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 och 4 §§ lagen om temporär ändring av hovrättens domföra sammansättning

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att giltighetstiden för lagen om temporär ändring av hovrättens domföra sammansättning skall förlängas. Hovrätten avgör i allmänhet mål och ärenden i en sammansättning som består av tre ledamöter, varvid en hovrättsassessor eller hovrättsfiskal verkar som föredragande. Enligt lagen om temporär ändring av hovrättens domföra sammansättning, som är i kraft från början av 1994 till slutet av detta år, har mål och ärenden också kunnat avgöras i hovrätten i en sammansättning som består av två ledamöter och en föredragande. Ledamöterna och föredraganden

har härvid lika rösträtt. Det föreslås att lagens giltighetstid skall förlängas till slutet av 1997. Ytterligare föreslås det att utöver en hovrättsfiskal, eller en föredragande i hovrätten som i minst tre år har skött en fiskalstjänst, skall även en hovrättsassessor kunna verka som föredragande.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1996 och avses bli behandlad i samband med den. Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Nuläge

Enligt 2 kap. 8 § rättegångsbalken är hovrätten domför med tre medlemmar. I mål och ärenden som skall avgöras enligt militära rättegångslagen (326/83) och lagen om rättegången i hyresmål (650/73) deltar också sakkunnigledamöter. En medlem kan fatta ett avgörande med anledning av att ett mål eller ärende har återtagits samt besluta att muntlig förhandling i ett mål eller ärende skall hållas och om åtgärder i samband med beredningen av målet eller ärendet. Som föredragande vid sammanträdena fungerar en assessor eller fiskal. Också någon annan tjänsteman än en assessor eller fiskal kan förordnas till föredragande i ett mål eller ärende. I praktiken har

notarierna givits i uppdrag att föredra ärenden som gäller återtagande av mål. Målen och ärendena kan avgöras också på föredragning av en medlem, varvid ingen särskild föredragande behövs.

Enligt 7 § 1 mom. (296/94) hovrättslagen kan, om en tjänst som ledamot av hovrätten är vakant eller en ledamot har förhinder, en assessor, en fiskal, en föredragande som skött fiskalsuppgifter under minst tre år, en tingsdomare eller någon annan person med den behörighet som krävs för tjänsten som föredragande vid hovrätten förordnas till ställföreträdande ledamot av hovrätten.

Enligt 19 § 1 mom. hovrättsförordningen (211/94) kan hovrättspresidenten i en situation som avses i den ovan nämnda 7 § hovrättslagen förordna en assessor till ställföreträdande ledamot. Vidare kan presidenten för högst två

månader och plenum för högst sex månader uppta någon annan som nämns i hovrättslagen som ställföreträdande ledamot. För längre tid eller åt någon annan som uppfyller behörighetsvillkoren utfärdar högsta domstolen förordnandet till ställföreträdande ledamot.

Behörighetsvillkor för hovrätts assessorer och fiskaler är juris kandidatexamen samt erfarenhet av domaruppgifter. I praktiken innebär kravet på erfarenhet av domaruppgifter att alla föredragande vid hovrätten har utfört sin domstolspraktik och tilldelats vicehäradshövdingstiteln.

Lagen om temporär ändring av hovrätts domföra sammansättning (1128/93) nedan den *temporära lagen*, trädde i kraft i början av 1994 och gäller till slutet av detta år. Enligt lagens 1 § kan hovrätten avgöra mål och ärenden i en sammansättning som består av två ordinarie eller extraordinarie ledamöter och en föredragande. Föredraganden, som också deltar i avgörandet, skall vara en hovrättsfiskal eller en föredragande i hovrätten som i minst tre år skött en fiskalstjänst. Ledamöterna och föredraganden har härvid lika rösträtt. I en sammansättning som består av två ledamöter och en föredragande kan mål och ärenden avgöras även vid muntlig behandling.

Den temporära lagen stiftades på grund av den stora anhopningen av mål i fyra av de sex hovrätterna. Med en målanhopning avses den mängd mål och ärenden som motsvarar över ett halvt års arbetsmängd i hovrätten. Man har försökt klara av anhopningarna genom att använda en sådan "lättare" sammansättning som den temporära lagen möjliggör. Vid Åbo hovrätt har i år en sammansättning med två ledamöter och en föredragande använts regelmässigt. Av de 2 500 mål och ärenden som avgjordes före slutet av maj avgjordes drygt 1 000 med en sammansättning som gjordes möjlig genom den temporära lagen. Vid Helsingfors hovrätt har det funnits drygt 1 500 sådana ärenden mellan början av 1994 och juni i år. Vid Kouvola hovrätt behandlades under 1994 drygt 200 mål med en lättare sammansättning och fram till slutet av juni i år hade så många som 150 mål och ärenden behandlats med en sådan sammansättning. Vid Rovaniemi hovrätt användes i fjol en sammansättning med två ledamöter och en föredragande vid 183 sammanträden och under det första halvåret i år vid 161 sammanträden. Man har också klarat av målanhopningarna genom att hålla

flera sammanträden med tre ledamöter än tidigare. Ökningen av antalet sammanträden har underlättats av att anslag för anställande av extra personal beviljades hovrätterna i den andra tilläggsbudgeten för 1994 och i budgeten för 1995. Också hovrätternas personalresurser har delvis omfördelats så att de bättre motsvarar antalet mål och ärenden som behandlas i hovrätterna. Situationen har förbättrats så att Kouvola och Rovaniemi hovrätter beräknas ha klarat av sina mål- anhopningar vid utgången av året, åtminstone till allra största delen. Vid Åbo och Helsingfors hovrätter kommer målen och ärenden att hopa sig ännu nästa år, vid Helsingfors hovrätt ännu år 1997.

Vid hovrätterna har i slutet av åren 1991—1994 funnits oavgjorda ärenden enligt följande:

	1991	1992	1993	1994
Åbo	3 433	3 941	4 475	3 890
Vasa	992	924	936	754
Östra Finland ...	1 934	1 601	1 125	598
Helsingfors	4 671	5 105	6 870	6 477
Kouvola	1 597	1 744	2 018	1 717
Rovaniemi	1 311	1 404	1 631	1 235
Sammanlagt	13 938	14 719	17 055	14 671

Under 1991—1994 har till hovrätterna inkommit mål och ärenden enligt följande:

	1991	1992	1993	1994
Åbo	4 348	4 640	4 647	3 960
Vasa	2 239	2 512	2 672	2 139
Östra Finland ...	2 474	2 592	2 426	1 988
Helsingfors	5 459	6 187	7 358	6 154
Kouvola	2 195	2 273	2 359	2 077
Rovaniemi	1 531	1 699	1 754	1 406
Sammanlagt	18 246	19 903	21 216	17 724

Under 1991—1994 har vid hovrätterna avgjorts mål och ärenden enligt följande:

	1991	1992	1993	1994
Åbo	4 142	4 132	4 113	4 545
Vasa	2 622	2 576	2 660	2 322
Östra Finland ...	2 663	2 925	2 902	2 515
Helsingfors	5 292	5 735	5 593	6 549
Kouvola	2 114	2 126	2 085	2 378
Rovaniemi	1 454	1 601	1 527	1 811
Sammanlagt	18 287	19 095	18 880	20 120

Vid resultatförhandlingar för 1995 mellan hovrätterna och justitieministeriet beräknades att det under innevarande år skulle inkomma 18 600 mål och ärenden till hovrätterna och att det under samma tid skulle avgöras 22 300 mål och ärenden i hovrätterna och 11 060 överföras till följande år. Om dessa målsättningar uppnås, kommer antalet oavgjorda mål och ärenden att visa sig vara lägre än på flera år och målanhopningen klart mindre.

Antalet mål och ärenden som inkom till hovrätterna ökade under 1992 och 1993. Under 1994 började antalet sjunka och under det första kvartalet i år har färre mål och ärenden inkommit till hovrätterna än under motsvarande tid 1994. Enligt nuvarande beräkningar kommer antalet inkommande ärenden emellertid inte längre att minska.

Största delen av målen och ärendena i hovrätten avgörs numera på basis av skriftligt material. Endast i ca 2% av fallen hålls muntlig behandling. Antalet muntliga sammanträden har emellertid redan nu stadigt ökat. Detta beror bl.a. på den reform av rättegångsförfarandet vid civila mål i underrätterna som genomfördes 1993. De mål och ärenden som har avgjorts genom det nya förfarandet bör kunna behandlas så fort som möjligt vid hovrätterna, vilket dock inte är möjligt vid alla hovrätter på grund av anhopningen av mål.

Den pågående revideringen av hovrättsförfarandet kommer sannolikt att innebära att muntliga huvudförhandlingar kommer att tas i bruk också vid hovrätterna. På dem kommer att ställas samma krav på koncentration, omedelbarhet och muntlighet som behandlingen av civila mål vid underrätterna förutsätter. Stadgandena om när en muntlig förhandling skall hållas kommer förmodligen att revideras så att de uppfyller de krav som konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/90) ställer på anordnandet av muntliga förhandlingar vid en fullföljdsdomstol. I praktiken torde detta innebära att antalet muntliga förhandlingar ökar. Enligt nuvarande beräkningar kan reformen träda i kraft vid ingången av 1997.

Muntliga förhandlingar är mera tidskrävande än om avgörandet träffas på basis av det skriftliga materialet. Ökningen av muntliga förhandlingar förutsätter att målen och ärendena kan behandlas relativt snabbt vid hovrätten. Hovrättskommissionen (kommittébetänkande 1992:20), vars betänkande utgör grund-

en för reformen av hovrättsförfarandet, utgick i sitt förslag från att den muntliga förhandlingen skall förrättas senast några månader efter att underrätten har träffat sitt avgörande i saken. Om den muntliga förhandlingen förrättas först långt efter det ändringsansökan kommit in, kan nyttan av förhandlingen bli liten och prövningen av riktigheten i underrättens avgörande försvåras bl.a. därför att de som i underrätten har hörts i saken inte längre i detalj minns de omständigheter som bevisningen gäller. Kommissionen ansåg det därför nödvändigt att hovrätterna klarar av sina nuvarande anhopningar av mål före reformen. Enligt kommissionens betänkande bör den muntliga förhandlingen kunna förrättas inom ett halvt år efter att underrätten har meddelat sitt avgörande i saken.

1.2. Föreslagna ändringar

I propositionen föreslås att lagen om temporär ändring av hovrättens domföra sammansättning, som är i kraft till slutet av 1995, skall gälla till utgången av 1997. På så sätt ökas hovrätternas möjligheter att klara av anhopningarna så fort som möjligt. Behandlingstiderna i de överbelastade hovrätterna var i genomsnitt 1994 ca 11 månader, medan de i de två icke-överbelastade hovrätterna var ca 5 månader.

Det är nödvändigt att förlänga lagens giltighetstid för att behandlingstiderna skall bli skäliga. Härigenom förbättras medborgarnas rättsskydd, vilket förutsätter att de får ett avgörande i sitt mål eller ärende inom rimlig tid. Detta förutsätts även i regeringsformens nya 16 § (969/95) som trädde i kraft den 1 augusti 1995. Enligt stadgandet har var och en rätt att på ett tillbörligt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Den nuvarande situationen, i vilken behandlingen i hovrätten kan räcka mycket länge, t.o.m. flera år, kan inte anses tillfredsställande. Medborgarna är dessutom i sinsemellan olikvärdiga situationer, då väntetiden för ett avgörande beror på vid vilken hovrätt saken skall behandlas.

I hovrättslagen har man utgått från att en föredragande som uppfyller de ovan nämnda behörighetsvillkoren kan fungera som en ställföreträdande ledamot. Att ett mål eller ärende

avgörs med en sammansättning där en föredragande som är behörig att fungera som ställföreträdande ledamot inte bara fungerar som föredragande utan också deltar i avgörandet av ärendet, försvagar inte parternas rättsskydd. Alla ledamöter åtnjuter också då den i 91 § regeringsformen för en domare stadgade rätten att kvarstå i tjänsten. Enligt 2 § i den temporära lagen har en föredragande en i regeringsformen för en domare stadgad rätt att kvarstå i tjänsten under den tid som han verkar i en sammansättning som består av två ledamöter och en föredragande. Dessutom förutsätter lagen att de ledamöter som deltar i ett sammanträde skall vara antingen ordinarie eller extraordinarie hovrättsråd. De har sålunda utnämnts till en domartjänst. Också i 9 § 1 mom. hovrättslagen stadgas att de ställföreträdande ledamöterna inte får utgöra flertalet av dem som deltar i ett sammanträde.

Utgångspunkten i den lag vars giltighetstid nu föreslås bli förlängd är att den föredragande som deltar i en sammansättning bestående av två ledamöter och en föredragande skall ha tillräcklig erfarenhet. Han har enligt lagen samma erfarenhet som en föredragande som enligt hovrättslagen kan förordnas till ställföreträdande ledamot. Hovrättslagen trädde i kraft den 1 maj 1994, dvs. senare än den temporära lagen. I samband med att hovrättslagen stiftades inrättades en ny tjänstetyp, assessorstjänsterna. Assessorn är den mest erfarna av föredragandena och behörig att vara ställföreträdande ledamot. Han bör därför också ha möjlighet att fungera som en föredragande som deltar i beslutsfattandet i en sammansättning med två ledamöter och en föredragande. Av denna anledning föreslås att lagens 1 § 1 mom. skall ändras så att även en assessor kan verka både som föredragande och beslutsfattare i en sammansättning bestående av två ledamöter och en föredragande.

Såsom också nu är fallet skall hovrätten i vart och ett fall överväga särskilt hur lagen skall tillämpas. Hovrättens president skall utfärda bestämmelser om detta. De svåraste målen och ärendena kan hänskjutas till en sammansättning med tre ledamöter och en föredragande. Största delen av målen och ärendena skall fortsättningsvis avgöras av tre ledamöter.

2. Propositionens ekonomiska verkningar

Kostnaderna för de extra sammanträden som hålls enligt den temporära lagen ingår i budgetpropositionen för 1996.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har utarbetats som ett tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. Utlåtanden om propositionen har begärts av hovrätterna, Finlands hovrättsdomare r.f. och föreningen för personalen inom justitieförvaltningen, Oikeushallinnon henkilökunta OHK r.y. I alla utlåtanden har godkännande av propositionen förordats.

4. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt sedan den har antagits och blivit stadfäst. Den föreslås dock träda i kraft senast den 1 januari 1996. Lagen föreslås vara i kraft till den 31 december 1997.

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

L a g**om ändring av 1 och 4 §§ lagen om temporär ändring av hovrättens domföra sammansättning**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 1 § 1 mom. och 4 § lagen den 10 december 1993 om temporär ändring av hovrättens domföra sammansättning (1128/93) som följer:

1 §

Hovrätten kan avgöra mål och ärenden i en sammansättning som består av två ordinarie eller extraordinarie ledamöter och en föredragande. Föredraganden skall vara hovrättsassessor, hovrättsfiskal eller en föredragande i hovrätten som i minst tre år skött en fiskalstjänst. Ledamöterna och föredraganden har härvid lika rösträtt.

4 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994 och gäller till utgången av 1997. Den tillämpas på mål och ärenden som under denna tid avgörs i hovrätten.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 15 september 1995

Republikens President
MARTTI AHTISAARI

Justitieminister *Sauli Niinistö*

Lag

om ändring av 1 och 4 §§ lagen om temporär ändring av hovrättens domföra sammansättning

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 1 § 1 mom. och 4 § lagen om temporär ändring av hovrättens domföra sammansättning (1128/93) som följer:

Gällande lydelse

1 §

Hovrätten kan avgöra mål och ärenden i en sammansättning som består av två ordinarie eller extraordinarie ledamöter och en föredragande. Föredraganden skall vara hovrättsfiskal eller en föredragande i hovrätten som i minst tre år skött en fiskalstjänst. Ledamöterna och föredraganden har härvid lika rösträtt.

4 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994 och gäller till utgången av 1995. Den tillämpas på mål och ärenden som under denna tid avgörs i hovrätten.

Föreslagen lydelse

1 §

Hovrätten kan avgöra mål och ärenden i en sammansättning som består av två ordinarie eller extraordinarie ledamöter och en föredragande. Föredraganden skall vara *hovrättsassessor*, hovrättsfiskal eller en föredragande i hovrätten som i minst tre år fiskalstjänst. Ledamöterna och föredraganden har härvid lika rösträtt.

4 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994 och gäller till utgången av 1997. Den tillämpas på mål och ärenden som under denna tid avgörs i hovrätten.

Denna lag träder i kraft den
199 .