

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till  
lagar om ändring av lagen om gottgörelse för dröjsmål  
vid rättegång och av förvaltningsprocesslagen**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås det att lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång ändras så att dess tillämpningsområde också gäller allmänna förvaltningsdomstolar och specialdomstolar. Dessutom ska förvaltningsprocesslagen ändras.

Syftet med propositionen är att erbjuda en part rättsskydd genom ett sådant effektivt nationellt rättsmedel som förutsätts i den europeiska människorättskonventionen när en rättegång som gäller ett förvaltningsärende fördröjs. Parten ska då ha rätt att av statens medel få en skälig gottgörelse. Bestämmelserna om domstol ska tillämpas också på sådana

besvärsnämnder som behandlar besvärssärenden. För närvarande tillämpas lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång endast i allmänna domstolar.

Dessutom fogas till förvaltningsprocesslagen en bestämmelse om att förvaltningsdomstolen på en parts begäran ska ge denne en uppskattning av ärendets behandlingstid.

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för 2013 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 juni 2013.

## INNEHÅLL

|                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....                                           | 1  |
| INNEHÅLL .....                                                                       | 2  |
| ALLMÅN MOTIVERING .....                                                              | 3  |
| 1 INLEDNING .....                                                                    | 3  |
| 2 NULÄGE .....                                                                       | 3  |
| 2.1 Den europeiska människorättskonventionen samt Europadomstolens rättspraxis ..... | 3  |
| Allmänt .....                                                                        | 3  |
| Rätten till ett effektivt rättsmedel mot dröjsmål av rättegången .....               | 5  |
| Ett effektivt förebyggande rättsmedel .....                                          | 6  |
| Ett effektivt i efterskott gottgörande rättsmedel .....                              | 7  |
| 2.2 Förvaltningsdomstolarna och deras handläggningstider .....                       | 8  |
| Allmänt .....                                                                        | 8  |
| Förvaltningsdomstolarna .....                                                        | 9  |
| Försäkringsdomstolen .....                                                           | 10 |
| Marknadsdomstolen .....                                                              | 10 |
| Arbetsdomstolen .....                                                                | 11 |
| Övrig förvaltningsprocess .....                                                      | 11 |
| Begäran om omprövning .....                                                          | 13 |
| 2.3 Rättsmedlen mot dröjsmål av rättegången i förvaltningsärenden .....              | 14 |
| 2.4 Om rättsmedlen i andra europeiska länder .....                                   | 15 |
| Sverige .....                                                                        | 15 |
| Norge och Danmark .....                                                              | 15 |
| Tyskland .....                                                                       | 15 |
| Frankrike .....                                                                      | 16 |
| 2.5 Bedömning av nuläget .....                                                       | 16 |
| 3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN .....                                      | 18 |
| 3.1 Målsättning .....                                                                | 18 |
| 3.2 De viktigaste förslagen .....                                                    | 18 |
| 4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER .....                                                  | 20 |
| 4.1 Ekonomiska konsekvenser .....                                                    | 20 |
| 4.2 Konsekvenser för individens rättsliga ställning .....                            | 21 |
| 4.3 Konsekvenser för myndigheterna .....                                             | 22 |
| 5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN .....                                                 | 22 |
| 6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER .....                                              | 24 |
| DETALJMOTIVERING .....                                                               | 25 |
| 1 LAGFÖRSLAG .....                                                                   | 25 |
| 1.1 Lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång .....                            | 25 |
| 1.2 Förvaltningsprocesslagen .....                                                   | 34 |
| 2 IKRAFTTRÄDANDE .....                                                               | 35 |
| LAGFÖRSLAG .....                                                                     | 36 |
| Lag om ändring av lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång .....              | 36 |
| Lag om ändring av förvaltningsprocesslagen .....                                     | 39 |
| BILAGA .....                                                                         | 40 |
| PARALLELLTEXT .....                                                                  | 40 |
| Lag om ändring av lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång .....              | 40 |

## ALLMÄN MOTIVERING

**1 Inledning**

Rätten till rättegång utan ogrundat dröjsmål tryggas i Finlands grundlag, den europeiska människorättskonventionen samt i Förenta nationernas konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Enligt rättspraxis vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan *Europadomstolen*) ska parterna mot dröjsmål i en rättegång ha tillgång till ett sådant effektivt rättsmedel som avses i artikel 13 i den europeiska människorättskonventionen inför en nationell myndighet.

Lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (362/2009) trädde i kraft den 1 januari 2010. Lagen gäller gottgörelse för dröjsmål vid rättegång i allmänna domstolar. Den nuvarande lagstiftningen saknar motsvarande bestämmelser om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång i förvaltningsprocess.

Då riksdagens grundlagsutskott behandlade förslaget till lag om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (nedan *gottgörelselagen*) ansåg grundlagsutskottet det särskilt viktigt att gottgörelselagens tillämpningsområde så snart som möjligt utvidgas genom en särskild ändring (GrUU 2/2009 rd). Riksdagens lagutskott ansåg en utvidgning av tillämpningsområdet viktig och hänvisade i detta sammanhang särskilt till situationen i försäkringsdomstolen och marknadsdomstolen (LaUB 3/2009 rd).

Propositionen syftar till att gottgörelselagen utsträcks att också gälla förvaltningsprocess. Målet är att förbättra parternas rättsskydd samt att genomföra de skyldigheter som föranleds av den europeiska människorättskonventionen och Europadomstolens rättspraxis. Europarådet följer med verkställigheten av de beslut Europadomstolen har meddelat och rådet har beroende på fallen förutsatt att medlemsländerna vidtar allmänna åtgärder ("general measures") såsom en revidering av lagstiftningen för att undvika nya kränkningar av de mänskliga rättigheterna på bl.a. i fall där rättegången har fördröjts.

**2 Nuläge****2.1 Den europeiska människorättskonventionen samt Europadomstolens rättspraxis****Allmänt**

I 21 § i grundlagen finns en grundläggande bestämmelse om den enskildes rättsskydd. I bestämmelsen föreskrivs såväl om rätten till en rättvis rättegång som om garantierna för god förvaltning. När grundlagen stiftades har i bakgrunden legat framför allt de krav som den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan *människorättskonventionen*) uppställer för vår rättsordning.

Enligt artikel 6.1 i människorättskonventionen är var och en berättigad till en rättvis rättegång inom skälig tid, när det gäller att pröva personens rättigheter eller skyldigheter eller när det gäller att pröva anklagelser mot honom eller henne för brott. Enligt artikel 13 i människorättskonventionen ska dessutom var och en vars rättigheter och friheter enligt människorättskonventionen har kränkts ha tillgång till effektiva rättsmedel inför nationella myndigheter.

De begrepp som används i människorättskonventionen tolkas autonomt, med andra ord självständigt i förhållande till de nationella rättssystemen. Enligt rättspraxis från Europadomstolen lämpar sig artikel 6.1 också för flera sådana grupper av ärenden som nationellt anses som offentlighetsrättsliga, t.ex. ärenden som gäller ekonomiska sociala förmåner eller ärenden som har samband med barnskydd. Artikel 6.1 lämpar sig däremot inte för ärenden som gäller beskattning, om det inte är fråga om en administrativ ekonomisk sanktion, i praktiken en skatteförhöjning (*Janosevic*, *Västberga Taxi aktiebolag* och *Vulic* mot Sverige, EMD 2002, samt *Jussila* mot Finland, EMD 2006). Dessa ärenden bedöms på ett sätt som jämföras med åtalsärenden.

Enligt artikel 6.1 i människorättskonventionen ska rättegången genomföras inom en ”skälig tid” (”within a reasonable time”, ”dans un délai raisonnable”). I Europadomstolens rättspraxis har det för det första preciserats vilken tidsrymd som beaktas som längden på rättegången. Rättegången anses enligt artikeln i fråga börja i förvaltningsprocessen när behandlingen av ärendet ändras från förvaltningsprocess till sökande av ändring. När det gäller ärenden som hör till förvaltningsprocessen beaktas enligt Europadomstolens praxis vid en bedömning av om rättegångens längd är skälig också den tid som har gått åt till omprövning eller till handläggning vid en besvärdsnämnd, om begäran om omprövning har varit en förutsättning för att anföra besvär.

Inte heller ett undanröjande av en lägre instans beslut och en återförvisning av ärendet för ny handläggning har avbrutit tidsförloppet vid en bedömning av den totala tiden. Av betydelse är alltså den tid som i sin helhet gått åt till ändringssökandet (t.ex. *Kaura* mot Finland, EMD 2009).

Vid en bedömning av om rättegångens längd är skälig avbryts den period som granskas enligt Europadomstolen när ett lagakraftvunnet avgörande ges. Ett extraordnärt ändringssökande påverkar inte enligt domstolens rättspraxis den sammanlagda behandlingstiden. I ett tvistemål *Pitkänen* mot Finland, EMD 9.3.2004, ansåg Europadomstolen ändå att den ursprungliga rättegång som pågått i närapå fem år i tre rättsinstanser inte enligt artikel 6 i människorättskonventionen kunde särskiljas från den rättegång som inletts efter återbrytandet och där tvistemålet slutligen lösts genom förlikning efter närmare två och ett halvt år. Rättegången hade således enligt Europadomstolen räckt i sammanlagt över 7 år, vilket överskred den skäliga tiden. Europadomstolen räknade ändå inte med den tid i rättegången som gick åt från det att den ursprungliga rättegången avslutades till dess återbrytande.

Europadomstolen har i sin rättspraxis gällande Finland också behandlat rättegångens längd som en helhet när det har varit fråga om rättegångens längd i antingen civil- eller straffprocess som har föregåtts av ett administrativt förfarande av något slag. Europa-

domstolen har också intagit samma hållning till fall där det varit fråga om kombinerade förvaltningsförfaranden samt civil- eller straffrättsliga förfaranden.

I fråga om administrativa ekonomiska påföljder bedöms begynnelsestidpunkten för ärendets handläggning på motsvarande sätt som i åtalsärenden. Det avgörande är i vilket skede det för parten presenteras en sådan preliminär ståndpunkt från myndighetens sida att han eller hon blir medveten om möjligheten av att det bestäms en påföljd. I ärenden som gäller skatteförhöjning har denna tidpunkt i allmänhet samband med att skattegranskningsberättelsen delges den skattskyldige. I fråga om andra påföljder kan som motsvarande tidpunkt anses t.ex. hörande av en part. Det är i allmänhet förvaltningsmyndigheten som är behörig att bestämma en påföljd. Inledningstidpunkten för handläggningen av ärendet är då förvaltningsförfarandet. I fråga om vissa påföljder är dock domstolen behörig redan i första skedet. Också i dessa situationer är det naturligaste att som utgångspunkt för bedömningen av längden på handläggningen anse beredningen av framställningen hos förvaltningsmyndigheten.

För det andra har i Europadomstolens rättspraxis preciserats de omständigheter som beaktas vid en bedömning av om rättegångens längd är skälig. Skäligheten avgörs utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i vart och ett fall. Man beaktar särskilt fallets svårighetsgrad, parternas verksamhet under rättegången, framför allt den parts verksamhet som har klagat hos Europadomstolen samt de nationella domstolarnas och myndigheternas verksamhet under rättegången. I flera domar har det konstaterats att målet är att ingen rättsinstans ska handlägga ett ärende längre tid än ett år. Ärenden där den ändringssökande har ett viktigt personligt intresse, t.ex. barnrättsliga ärenden, förutsätter en snabbare handläggning än sedvanligt. Man har ifrågasatt särskilt sådana rätt långa tidsperioder när handläggningen av ärendet inte överhuvudtaget har framskridit hos domstolen eller myndigheten. Dröjsmål som beror på bristande resurser eller andra strukturella omständigheter undanröjer i allmänhet inte statens ansvar.

Europadomstolen begär vanligen att den svarande staten ska ge särskilda motiveringar till dröjsmålet, om rättegången har pågått i över 5 år. I Europadomstolens rättspraxis anses det i allmänhet att dröjsmål vid rättegångar som fortgått mycket länge i varje fall faller på den statliga partens ansvar. Detta gäller i praktiken rättegångar som fortgått i ca 8 år och längre. Så långa rättegångar anses redan som sådana uppenbart oskäligen.

Europadomstolen kan ta upp ett klagomål till prövning endast om den klagande är ett "offer" ("victim") för en människorättskränkning på det sätt som avses i artikel 34 i människorättskonventionen. Att den klagande nationellt får gottgörelse för att rättegången oskäligt har fördröjts kan innebära att den klagande inte längre är ett offer för en kränkning enligt artikel 6. Situationen kan vara denna t.ex. när en oskälig längd på en brottsmålsrättegång såväl uttryckligen har konstaterats som beaktats då straffet bestämdes och som en straffflindringsgrund (*Eckle* mot Tyskland, EMD 1982 och *Beck* mot Norge, EMD 2001).

Europadomstolen har sedan 2000 avkunnat flera fällande domar mot Finland på den grunden att rättegången inte har genomförts inom den skäligen tid som förutsätts i artikel 6.1 i människorättskonventionen. Fram till 2009 uppgick antalet domar till 47. I förvaltningsprocessen har det dock förekommit färre sådana domar än vid den allmänna rättsskipningen. För dröjsmål vid förvaltningsprocessen betalade justitieministeriet för mål vid Europadomstolen ut ersättningar på sammanlagt 19 855 euro år 2009. Av detta belopp var 4 055 euro kostnadsersättning och 15 800 euro ersättning för immateriell skada. Fallen var sammanlagt fyra till antalet, av vilka två avgjordes genom Europadomstolens dom och två genom förlikning som stadfästes av Europadomstolen. Beloppen av de betalda gottgörelserna varierade mellan 3 800 euro och 8 000 euro.

För dröjsmål vid förvaltningsprocessen betalades 2010 för mål vid Europadomstolen ut ersättningar till ett belopp av sammanlagt 26 815 euro. Av detta belopp var 8 040 euro kostnadsersättning och 9 025 euro ersättning för immateriell skada. På basis av förlikning betalades 9 750 euro i ersättning. Fallen var

sammanlagt sex till antalet, av vilka två avgjordes genom Europadomstolens dom, två genom förlikning som stadfästes av Europadomstolen och två genom ensidig förklaring. Beloppen av de betalda gottgörelserna varierade mellan 2 500 euro och 7 125 euro, inklusive kostnadsersättning. Ersättningarna betalades av justitieministeriet tillsammans med social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet. År 2011 avgjordes vid Europadomstolen inga fall med anknytning till dröjsmål vid förvaltningsprocessen.

Utöver Europadomstolens domar har Finlands regering gjort otaliga förlikningar samt gett ensidiga förklaringar vid dröjsmål vid rättegångar. Förlikningar har 1998—2009 gjorts i sammanlagt 33 fall, medan Finland 2007—2009 har gett sammanlagt 12 ensidiga förklaringar.

Medlemsstaterna i Europarådet undertecknade den 20 april 2012 den s.k. Brighton-deklarationen, i vilken det i anslutning till det nationella genomförandet av människorättskonventionen bl.a. konstateras att medlemsstaterna förbinder sig att vid behov överväga att introducera nya nationella rättsmedel. I fråga om verkställigheten av domar betonas det i deklarationen att konventionsstaterna förbinder sig att följa Europadomstolens slutliga domar samt att Europarådets ministerkommitté övervakar verkställigheten av domarna.

#### Rätten till ett effektivt rättsmedel mot dröjsmål av rättegången

I artikel 13 i människorättskonventionen finns det bestämmelser om rätten till ett effektivt rättsmedel. Enligt artikeln ska envars rättigheter och friheter enligt människorättskonventionen ha kränkts ha tillgång till effektiva rättsmedel ("effective remedy", "recours effectif") inför nationella myndigheter också i det fall att kränkningen av rättigheter och friheter har förövats av en person som har handlat i egenskap av offentlig myndighet. Tanken bakom artikeln är att de mänskliga rättigheter som har garanterats genom konventionen i första hand ska garanteras på nationell nivå. Enligt Europadomstolens rättspraxis förpliktar ett "påstående som

kan motiveras” (“arguable complaint”) om en kränkning av någon rättighet som tryggas i människorättskonventionen att garantera ett rättsmedel i enlighet med artikel 13. Artikeln förutsätter ett effektivt rättsmedel, men garanterar inte ett positivt slutresultat i det enskilda fallet (*K. och T. mot Finland*, EMD 2001).

När rätten till en rättvis rättegång som avses i artikel 6.1 i människorättskonventionen påstås ha blivit kränkt, prövar Europadomstolen som huvudregel inte en påstådd kränkning av artikel 13, eftersom den förra är en specialbestämmelse som ställer längre gående krav i förhållande till den senare.

I sitt avgörande *Kudla* mot Polen, EMD 2000, ansåg Europadomstolen för första gången att artiklarna 6.1 och 13 i människorättskonventionen kan bli tillämpliga samtidigt. På grund av den kontinuerliga ökningen av klagomål om rättegångens oskäligena längd var det tid för en ny bedömning av linjen för rättspraxis. Europadomstolen konstaterade att de nationella myndigheterna i första hand är ansvariga för att de rättigheter som garanteras i människorättskonventionen tillgodoses, och att det internationella övervakningssystemet är subsidiärt i förhållande till detta.

Vid bedömningen av om den klagande hade haft tillgång till ett i artikel 13 avsett effektivt rättsmedel konstaterade Europadomstolen att det i artikeln hade förutsatts att rättsmedlet är effektivt även i praktiken. Effektiviteten är dock inte beroende av att ett positivt slutresultat för den klagande vore säkert. Den myndighet som avses i artikeln behöver inte nödvändigtvis vara en rättskipningsmyndighet, men då inverkar myndighetens behörighet och de rättsskyddsgarantier den erbjuder på bedömningen av hur effektivt rättsmedlet är. Fastän ett enskilt rättsmedel inte helt uppfyller artikelns krav, kan en helhet som utformas av flera rättsmedel göra det. Ett rättsmedel kan vara preventivt (förebyggande) med vilket man kan förebygga att rättegången fördröjs eller fortgår, eller ett reparativt rättsmedel med vilket man i behörig ordning kan gottgöra (“adequate redress”) en redan inträffad kränkning. I *Kudla*-fallet hade den klagande inte haft tillgång till ett sådant effektivt rättsmedel, varför artikel 13 hade kränkts.

Europarådets ministerkommitté har 2004 gett en rekommendation om förbättring av de inhemska rättsmedlen (Recommendation Rec[2004]6 on the improvement of domestic remedies). Enligt rekommendationen ska medlemsstaterna fästa särskild uppmärksamhet vid att det finns ett effektivt rättsmedel i fall där det finns ett påstående som går att motivera om en alltför långt utdragen rättegång.

#### Ett effektivt förebyggande rättsmedel

I Europadomstolens omfattande rättspraxis har det preciserats ett hurudant rättsmedel mot en fördröjd rättegång som anses effektivt. Det har närmare redogjorts för dessa rättsmedel i regeringens proposition med förslag till gottgörelselagen (RP 233/2008 rd) och i rättsmedelsarbetsgruppens betänkande (Justitieministeriet, arbetsgruppsbetänkande 2006:21).

I fallet *Kangasluoma* mot Finland, EMD 2004, hade Finlands regering åberopat flera rättsmedel som den klagande hade haft tillgång till mot en fördröjd rättegång. Enligt den bestämmelse som gällde ännu då kunde man anförda klagan hos hovrätten över onödigt uppskov i målet i tingsrätten. Övriga rättsmedel hade i fråga om fördröjd förundersökning och åtalsprövning varit klagan hos överordnade myndigheter, klagan hos de allmänna laglighetsövervakarna, en begäran om påskyndad behandling hos den domstol som behandlade målet, statens skadeståndsansvar för den uppkomna skadan samt strafflindring på grund av dröjsmålet. I sin dom ansåg Europadomstolen dock att regeringen inte hade visat att dessa rättsmedel var effektiva. Endast dröjsmål var som sådant enligt finsk lag inte en grund för ersättning. Man hade alltså brutit mot artikel 13 i människorättskonventionen.

I många fall har Europadomstolen inte ansett att en klagan eller besvär hos en annan myndighet eller domstol till följd av att rättegången fördröjts utgör ett effektivt rättsmedel. Omständigheter som har inverkat på en sådan bedömning har varit att systemet saknar tillräckliga sanktioner eller att den myndighet som behandlar begäran har en omfattande prövningsrätt (t.ex. *Hartman* mot Re-

publiken Tjeckien, EMD 2003 och *Mlynar* mot Republiken Tjeckien, EMD 2005).

I Europadomstolens rättspraxis har som förebyggande rättsmedel ansetts åtminstone de rätt korta tidsfrister för straffprocessens olika skeden som har uppställts i Portugals straffprocesslag (*Tomé Mota* mot Portugal, EMD 1999, och *Moreira Barbosa* mot Portugal, EMD 2004) och en begäran hos en högre domstol om skyndsam behandling i enlighet med 91 § i Österrikes domstolslag.

Ett effektivt i efterskott gottgörande rättsmedel

I flera av Europarådets medlemsstater har det under de senaste åren tagits i bruk system i enlighet med vilka en part har rätt att av staten få gottgörelse på grund av att rättegången har fördröjts. Europadomstolen har i allmänhet ansett systemen vara effektiva rättsmedel. Nivån på den nationella ersättningen ska dock vara tillräcklig.

I fråga om ekonomisk skada är de nationella domstolarna i klart bättre ställning än Europadomstolen när det gäller att bedöma skadans förekomst och belopp. När det gäller andra skador än ekonomiska finns det ett starkt antagande som dock går att kullkasta om att en alltför långt utdragen rättegång orsakar sådana skador. I vissa fall kan skadan dock vara ringa eller inte överhuvudtaget ha uppstått. De nationella domstolarna ska då i tillräcklig grad motivera sitt avgörande.

Nivån på gottgörelsen beror på dragen i och effektiviteten hos de nationella rättsmedlen. Europadomstolen kan godta att man nationellt i en stat som för dröjsmålssituationer har flera rättsmedel kan bevilja lägre gottgörelser än i Europadomstolen, om blott de inte är oproportionerligt ("unreasonable") låga. Förutsättningen är dock den att besluten, som måste harmoniera med den rättsliga traditionen och levnadsstandarden i staten i fråga, meddelas snabbt, är motiverade och verkställs mycket snabbt.

Europadomstolen har konstaterat att alltför stora dröjsmål vid förfarandet för gottgörelse kan inverka på om huruvida gottgörelsen är tillräcklig. Ett dröjsmål vid förfarandet för att bevilja gottgörelse ska beaktas i beloppet för

den beviljade gottgörelsen (*Sartory* mot Frankrike, EMD 2009).

Domstolen godkänner att myndigheterna behöver tid för att betala gottgörelse, men till detta får det i allmänhet inte gå åt längre tid än sex månader från det att domen om gottgörelse blir verkställbar. I ett mål om gottgörelse behöver man inte nödvändigtvis tillämpa samma processregler som i ett vanligt skadeståndsärende, om blott förfarandet uppfyller kraven på effektivitet och rättvisa. Inte heller rättegångsavgifter och rättegångskostnader får i oproportionerlig grad begränsa erhållandet av gottgörelse (t.ex. *Zullo* mot Italien, EMD 2006).

I brottmål har en lindring av straffet ansetts som ett tillräckligt effektivt rättsmedel att gottgöra en lång rättegång. Europadomstolen har konstaterat att den klagande mister sin ställning som kränkt enligt artikel 34 i människorättskonventionen, om de nationella myndigheterna uttryckligen eller i sak har erkänt den påstådda kränkningen och gottgjort den. En lindring av straffet på grund av en lång rättegång eliminerar dock inte som sådan den klagandes ställning som kränkt. Situationen är en annan när de nationella myndigheterna tillräckligt klart har erkänt att man brutit mot kravet på en skälig tid och gottgjort det med att nedsätta straffet på ett uttryckligt och mätbart sätt (*Uoti* mot Finland, EMD 2007).

Effektiviteten hos ett nationellt rättsmedel i situationer då rättegången har fördröjts har prövats också t.ex. i fallet *McFarlane* mot Irland, EMD 2010, där Europadomstolen ansåg att man brutit mot artikel 13 i människorättskonventionen, eftersom parten i fallet i fråga inte på ett effektivt sätt hade tillgång till ett enda av de nationella rättsmedlen. Vid bedömningen av effektiviteten fäste Europadomstolen uppmärksamhet bl.a. vid att det nationella rättsmedlet aldrig hade använts fastän det i teorin hade existerat länge. Vid bedömningen fästes också uppmärksamhet vid t.ex. hur lång tid rättsmedelsförfarandena tog i anspråk och de kostnader dessa medförde för en part.

Europadomstolen ansåg i sitt avgörande gällande Finland 2010 i målet *Ahlskog* mot Finland att de rättsmedel som finns i lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång är

sådana effektiva nationella rättsmedel som avses i artikel 13 i människorättskonventionen.

## 2.2 Förvaltningsdomstolarna och deras handläggningstider

### Allmänt

Förvaltningsprocesslagen tillämpas vid högsta förvaltningsdomstolen, de regionala förvaltningsdomstolarna och Ålands förvaltningsdomstol, vid försäkringsdomstolen, marknadsdomstolen vid handläggningen av upphandlings-, konkurrens- och energimarknadsärenden, vid arbetsdomstolen när det gäller handläggningen av besvär över beslut om fastställande av kollektivavtalens allmänt bindande verkan och besvär över beslut av arbetsrådet i vissa undantagstillståndsärenden samt vid handläggningen av besvär över beslut som fattats i besvärsnämnder och över förvaltningsbeslut fattade av förvaltnings-

myndigheter. Ärendet väcks vid förvaltningsdomstolen vanligtvis som besvär, vars föremål är ett förvaltningsbeslut som en myndighet har fattat eller ett beslut med anledning av omprövning av ett beslut som någon myndighet har meddelat.

### Högsta förvaltningsdomstolen

Enligt grundlagen utövas den högsta domsrätten i förvaltningsmål av högsta förvaltningsdomstolen. Det anländer årligen ca 4 000 ärenden till högsta förvaltningsdomstolen, men antalet ärenden växer något. År 2011 minskade antalet inkomna ärenden dock något jämfört med tidigare. År 2011 anlände det 4 044 ärenden till högsta förvaltningsdomstolen och den avgjorde 4 225 ärenden. Den största gruppen av ärenden utgörs av skatteärenden. Övriga stora grupper av ärenden är sådana ärenden som har samband med social- och hälsovården samt bygande.

*Tabell 1: Antalet mål i högsta förvaltningsdomstolen, handläggningstiderna och resurserna 2006–2011*

|                                            | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  |
|--------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Inkomna ärenden                            | 3 793 | 3 891 | 4 298 | 4 379 | 4 587 | 4 044 |
| Avgjorda ärenden                           | 4 006 | 3 797 | 3 734 | 3 965 | 4 202 | 4 225 |
| Den genomsnittliga handläggningstiden, mån | 10,3  | 9,8   | 9,9   | 10,2  | 11,1  | 12,2  |
| Årsverken                                  | 102,1 | 99    | 98,8  | 96,7  | 99,7  | 99,5  |

Vid förvaltningsprocessen är utgångspunkten ett överklagande i två steg hos förvaltningsdomstolarna. De regionala förvaltningsdomstolarnas beslut får som regel överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. I flera grupper av mål är dock ändringssökande begränsat genom att det har föreskrivits om besvärstillstånd eller besvärsförbud. I förvaltningsprocesslagen finns en allmän bestämmelse om grunderna för besvärstillstånd, men också i övrig lagstiftning finns det bestämmelser om grunder för besvärstillstånd. I praktiken hör nästan 40 procent av de besvär som kommer till högsta förvaltningsdomstolen till grupper av

mål där ett överklagande kräver besvärstillstånd. Den nivåarbetsgrupp som redde ut uppgifterna för de regionala förvaltningsdomstolarna och högsta förvaltningsdomstolen samt uppgiftsfördelningen mellan förvaltningsdomstolarna har i sitt betänkande, som blev färdigt i oktober 2010, föreslagit en utvidgning av besvärstillståndssystemet. Ärendet genomgår för närvarande en fortsatt beredning vid justitieministeriet tillsammans med övriga ministerier.

I det största antalet av de ärenden som kommer in till högsta förvaltningsdomstolen är det fråga om ett överklagande av ett beslut av en förvaltningsdomstol eller en begäran

om besvärstillstånd. Enligt gällande förvaltningsprocesslag överklagas också statsrådets och ministeriernas beslut direkt hos högsta förvaltningsdomstolen. Dessutom finns det fortfarande också andra bestämmelser enligt vilka ett överklagande av en förvaltningsmyndighets beslut undantagsvis styrs direkt till högsta förvaltningsdomstolen.

#### Förvaltningsdomstolarna

Regionala förvaltningsdomstolar är Helsingfors, Åbo, Tavastehus, Kouvola, Kuopio, Vasa, Uleåborgs och Rovaniemi förvaltningsdomstolar. Dessutom verkar i samband med Ålands tingsrätt Ålands förvaltningsdomstol.

Vid utvecklandet av förvaltningsprocessen har riktningen länge varit att stärka de allmänna förvaltningsdomstolarna som är första rättsinstans. Till förvaltningsdomstolarna kommer numera besvär som omfattande representerar olika grupper av ärenden. Samtliga förvaltningsdomstolar har i huvudsak samma sakliga behörighet, men vissa grupper av ärenden har koncentrerats till en förvaltningsdomstol.

En tillräckligt snabb handläggning av besvaren är viktig i alla grupper av ärenden, men det förekommer skillnader mellan de olika grupperna av ärenden i fråga om hur brådskande ärenden det är fråga om och vilka följder en fördröjd handläggning kan orsaka parterna och samhället. Vid förvaltningsdomstolarna handläggs flera sådana grupper

av ärenden där för överklagandena i lag har föreskrivits en brådskande handläggning. Till exempel har det föreskrivits att i brådskande ordning ska behandlas besvär som gäller anställningstrygghet, omhändertagande, handlingars offentlighet och besvär över en detaljplan som är av betydelse med hänsyn till bostadsbyggande eller i övrigt ska betraktas vara av samhällsrelig betydelse. Dessutom ska t.ex. ett överklagande som gäller utkomst på grund av sin natur behandlas i brådskande ordning.

Det kommer årligen in ca 20 000—24 000 ärenden till förvaltningsdomstolarna. År 2011 inkom till förvaltningsdomstolarna 21 317 ärenden. Den största delen av de ärenden som väcks vid förvaltningsdomstolarna är överklaganden. De ansökningsärenden som kommer in till förvaltningsdomstolarna gäller tvångsomhändertaganden av barn, underställningar som gäller beslut om vård i mentalsjukdomsärenden samt olika förvaltningstvistemål. Den största gruppen ärenden utgörs för närvarande av social- och hälsovårdsärenden, vars andel är en tredjedel av samtliga ärenden. Största delen av dem består av mentalvårdsärenden, barnskyddsärenden och utkomststödsärenden. Den näst största gruppen av ärenden utgör skatteärenden, vars andel av samtliga ärenden dock har minskat från 70 procent under förra hälften av 1990-talet till ca 15 procent för närvarande. Andra stora grupper av ärenden är sådana som har samband med byggande och miljö samt utlänningsärenden.

*Tabell 2: Antalet mål i förvaltningsdomstolarna, handläggningstiderna och resurserna 2006—2011*

|                                            | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   |
|--------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Inkomna ärenden                            | 24 488 | 19 651 | 20 665 | 22 635 | 23 246 | 21 317 |
| Avgjorda ärenden                           | 22 813 | 23 197 | 22 478 | 21 598 | 22 959 | 21 948 |
| Den genomsnittliga handläggningstiden, mån | 8,4    | 9,3    | 9,2    | 7,8    | 7,3    | 7,8    |
| Årsverken                                  | 442    | 449    | 455    | 452,9  | 453    | 443,5  |

## Försäkringsdomstolen

I handläggningen av ärenden vid försäkringsdomstolen iaktas i huvudsak förvaltningsprocesslagen. I flera förmånslagar finns det också egna förfarandebestämmelser t.ex. om att tillställa förmånsverket besvärsskriften, om hur besvär som kommit in efter besvärstidens utgång ska behandlas samt om omprövning av beslut. Besvärsskriften tillställs vanligtvis förmånsverket som beslutar om huruvida beslutet kan omprövas. Om förmånsverket inte omprövar beslutet i enlighet med besvaren, ska det översända besvärsskriften till besvärsmyndigheten. I förmånslagarna finns också bestämmelser om tidsfristen för handläggningen av ansökningar vid förmånsverket, om tidsfristen för att översända besvaren till besvärsmyndigheten samt om betalning av förhöjd ersättning för dröjsmålstiden när betalningen av en förmån fördröjs.

År 2011 kom det in sammanlagt 7 318 ärenden till försäkringsdomstolen. Den största gruppen av ärenden utgörs av överklaganden av beslut om arbetspension i enlighet

med de olika pensionssystemen. Övriga stora grupper av ärenden gäller utkomstskydd för arbetslösa, olycksfall i arbetet, studiestöd, militärskador, sjukförsäkring och bostadsbidrag. Dessutom handläggs vid försäkringsdomstolen folkpensionsärenden, handikapp- och vårdbidragsärenden, rehabiliteringsärenden, brottsskadeärenden, ärenden om tillämpningen av Finlands socialskydd, lönegarantiärenden och andra socialförsäkringsärenden. De ärenden som gällde undanröjande av förmånsverkets lagakraftvunna beslut minskade 2007, när handläggningen av dem överfördes till besvärsnämnderna. Den nyaste gruppen av ärenden är sedan ingången av 2009 ärenden om underhållsstöd i fråga om vilka man tidigare överklagade hos förvaltningsdomstolen. Ändringen av besvärsvägen hade samband med att verkställigheten av underhållsstödet överfördes från kommunerna till Folkpensionsanstalten. Försäkringsdomstolens beslut får i allmänhet inte överklagas genom besvär. Ett undantag utgörs av vissa olycksfallsärenden, där besluten får överklagas hos högsta domstolen om den beviljar besvärstillstånd.

Tabell 3: Antalet mål i försäkringsdomstolen, handläggningstiderna och resurserna 2006–2011

|                                            | 2006   | 2007   | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  |
|--------------------------------------------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|
| Inkomna ärenden                            | 10 177 | 7 087  | 7 117 | 7 743 | 7 557 | 7 318 |
| Avgjorda ärenden                           | 10 396 | 10 423 | 9 814 | 7 364 | 7 503 | 7 210 |
| Den genomsnittliga handläggningstiden, mån | 14,5   | 15     | 13,6  | 10,9  | 10,8  | 11,5  |
| Årsverken                                  | 112    | 119    | 117   | 113,3 | 110,9 | 107,6 |

## Marknadsdomstolen

Marknadsdomstolen är en specialdomstol i ärenden som gäller offentlig upphandling, konkurrensärenden, energimarknadsärenden och marknadsrättsliga ärenden. Marknadsdomstolen handlägger dessutom de ärenden som det särskilt har föreskrivits att hör till dess behörighet. Andra än marknadsrättsliga ärenden omfattas av förvaltningsprocessen. Vid handläggningen av dessa ärenden iaktas vid sidan av förvaltningsprocesslagen t.ex.

konkurrenslagen (948/2011), lagen om offentlig upphandling (348/2007) och elmarknadslagen (386/1995). Dessa ärenden väcks i marknadsdomstolen genom besvär eller ansökan. Ett konkurrensärende kan väckas också genom en framställning. I dessa ärenden överklagas marknadsdomstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen.

År 2011 kom det in sammanlagt 511 ärenden till marknadsdomstolen. Den största gruppen av ärenden utgörs av ärenden som gäller offentlig upphandling.

Tabell 4: Antalet mål i marknadsdomstolen, de genomsnittliga handläggningstiderna och resurserna 2006—2011

|                                            | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Inkomna ärenden                            | 418  | 425  | 587  | 603  | 691  | 511  |
| Avgjorda ärenden                           | 365  | 450  | 643  | 662  | 687  | 610  |
| Den genomsnittliga handläggningstiden, mån | 13,5 | 14,1 | 14,1 | 10,0 | 8,7  | 8,3  |
| Årsverken                                  | 19   | 22   | 26   | 28,5 | 28,6 | 28,9 |

### Arbetsdomstolen

Arbetsdomstolen avgör som specialdomstol närmast tvistemål som gäller arbetskollektivavtal och tjänstekollektivavtal. Förfarandet vid handläggningen av dem motsvarar i huvuddrag rättegångsförvarandet för tvistemål vid tingsrätterna.

Arbetsdomstolen handlägger i förvaltningsprocessordning de besvär som gäller kollektivavtals allmänt bindande verkan och som avses i lagen om fastställande av kollektivavtals allmänt bindande verkan (56/2001) och sådana besvär över arbetsrådets beslut i fråga om rättelseyrkanden som avses i lagen om arbetsrådet och om vissa tillstånd till undantag inom arbetarskyddet (400/2004). Vid handläggningen av dessa besvär iakttas förvaltningsprocesslagens bestämmelser i fråga om besvärsskrift, handläggning och utredning av besvärssaken och likaså om rättegångskostnader. I praktiken kommer det endast sporadiskt in till arbetsdomstolen av dessa besvärssaken. Arbetsdomstolens beslut får inte överklagas genom besvär.

### Övrig förvaltningsprocess

Ytterligare hör det förvaltningsprocess till de olika nämnder som inom olika förvalt-

ningsområden har inrättats för att handlägga besvärssaken. Deras betydelse håller dock på att minska i andra än utkomstskyddsärenden. Däremot har de riksomfattande besvärssaken som handlägger utkomstskyddsärenden i praktiken en mycket stor betydelse. De är första besvärssinstans i ärenden som närmast rör de förmåner som sköts av Folkpensionsanstalten, arbetspension, utkomstskydd för arbetslösa, lagstadgad olycksfalls-pension och studiestöd.

Vid de besvärssnämnder som handlägger utkomstskyddsärenden iakttas vid handläggningen i huvudsak förvaltningsprocesslagen, men lagstiftningen om utkomstskyddsförmåner innehåller också egna förfarandebestämmelser. Ett beslut av besvärssnämnden kan överklagas genom besvär hos försäkringsdomstolen.

De nämnder som avgör utkomstskyddsärenden handlägger årligen över 40 000 besvärssaken. Det finns för tillfället fem sådana nämnder: besvärssnämnden för social trygghet, besvärssnämnden för arbetspensionsärenden, besvärssnämnden för olycksfallsärenden, besvärssnämnden för utkomstskyddsärenden och besvärssnämnden för studiestöd.

*Tabell 5: Antalet ärenden i besvärsnämnden för social trygghet och de genomsnittliga handläggningstiderna 2007—2011*

|                                            | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> |
|--------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Inkomna ärenden                            | 24 722      | 22 045      | 22 375      | 21 710      | 23 365      |
| Avgjorda ärenden                           | 13 593      | 18 219      | 24 040      | 27 411      | 27 629      |
| Den genomsnittliga handläggningstiden, mån | 13,0        | 16,3        | 17,0        | 15,3        | 11,8        |

*Tabell 6: Antalet ärenden i besvärsnämnden för arbetspensionsärenden och de genomsnittliga handläggningstiderna 2007—2011*

|                                            | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> |
|--------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Inkomna ärenden                            | 6 199       | 6 236       | 6 140       | 5 816       | 6 235       |
| Avgjorda ärenden                           | 5 411       | 6 477       | 6 594       | 5 890       | 5 204       |
| Den genomsnittliga handläggningstiden, mån | 5,4         | 5,9         | 4,7         | 4,4         | 5,2         |

*Tabell 7: Antalet ärenden i besvärsnämnden för olycksfallsärenden och de genomsnittliga handläggningstiderna 2007—2011*

|                                            | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> |
|--------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Inkomna ärenden                            | 5 474       | 5 402       | 5 229       | 5 134       | 5 219       |
| Avgjorda ärenden                           | 5 501       | 5 366       | 5 519       | 5 547       | 5 007       |
| Den genomsnittliga handläggningstiden, mån | 7,1         | 7,1         | 7,0         | 6,6         | 6,1         |

*Tabell 8: Antalet ärenden i besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden och de genomsnittliga handläggningstiderna 2007—2011*

|                                            | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> |
|--------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Inkomna ärenden                            | 8 888       | 8 359       | 8 971       | 8 784       | 9 629       |
| Avgjorda ärenden                           | 7 826       | 7 942       | 8 561       | 9 419       | 9 008       |
| Den genomsnittliga handläggningstiden, mån | 5,7         | 6,8         | 6,8         | 6,3         | 6,0         |

Tabell 9: Antalet ärenden i besvärsnämnden för studiestöd och de genomsnittliga handläggningstiderna 2007—2011

|                                            | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  |
|--------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Inkomna ärenden                            | 3 067 | 3 548 | 3 654 | 2 929 | 2 967 |
| Avgjorda ärenden                           | 2 753 | 3 340 | 3 560 | 3 339 | 3 001 |
| Den genomsnittliga handläggningstiden, mån | 7,6   | 7,5   | 7,5   | 7,5   | 7,1   |

Övriga besvärsnämnder som handlägger förvaltningsprocessärenden är landsbygdsnäringsnämnden, patent- och registerstyrelsens besvärsnämnd, centralnämnden för uppbådsärenden, bildprogramsnämnden, statens revisionsnämnd och rättsskyddsnämnden för studerande. Till dessa kommer det årligen in sammanlagt några hundra besvär. Vid nämnderna iakttas vid handläggningen av ärenden i huvudsak förvaltningsprocesslagen. Överklaganden över deras beslut styrs till högsta förvaltningsdomstolen, men överklagande har i många grupper av ärenden begränsats genom besvärsförbud eller besvärstillstånd.

#### Begäran om omprövning

I lagen föreskrivs särskilt, om man får begära omprövning av ett beslut. Beslutet får då inte överklagas genom besvär. Det beslut som ges med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen eller i någon annan lag. På en omprövningsbegäran och handläggningen av den tillämpas förvaltningslagen. De centrala allmänna bestämmelserna om omprövningsbegäran finns i 7 a kap. (lag 581/2010) i förvaltningslagen.

Vid en omprövningsbegäran är det fråga om överklagande av ett förvaltningsbeslut, men det är en del av beslutsförfarandet i förvaltningen. På grund av sina drag som är bundna till rättssäkerheten befinner sig förfarandet med omprövningsbegäran till sin faktiska karaktär i gränslandet mellan förvaltningsförfarande och förvaltningsprocess.

Omprövningsbegäran används omfattande i t.ex. skatteärenden och i kommunalförvaltningen. Ett sådant system är också i bruk i t.ex. tjänstemanna-, statsbidrags- och valärenden samt i ärenden som gäller olika avgifter, trafik- och kommunikationsområdet, miljöförvaltningen, markanvändning och byggande, socialvård och likaså undervisning och utbildning. Utvecklingen har gått i en riktning mot att användningsområdet för systemet med omprövningsbegäran utvidgas till nya grupper av ärenden. Vid justitieministeriet pågår beredningen av ett projekt gällande detta tillsammans med andra ministerier.

Vid den direkta beskattningen begärs omprövning hos skatterättelsenämnden som organisatoriskt är en del av skatteförvaltningen, men i praktiken fungerar självständigt i förhållande till den övriga skatteförvaltningen. I kommunala ärenden begärs omprövning av en tjänsteinnehavares beslut vanligtvis hos ett organ med många medlemmar där den tjänsteinnehavare som har fattat beslutet kan bereda och föredra ärendet. I de flesta grupper av ärenden begärs omprövning hos den myndighet som har fattat beslutet i första instans. I fråga om vissa grupper av ärenden begärs omprövning hos en annan förvaltningsmyndighet än den som har fattat beslutet.

Systemet med begäran om omprövning erbjuder en möjlighet till en ny behandling av ärendet i ett förfarande som är enklare och smidigare än besvärsförfarandet. Det är då möjligt att få ett nytt beslut snabbare och fördelaktigare än av en domstol. I Europadomstolens praxis beaktas vid bedömningen av om rättegångens längd är skälig också den tid som gått åt till handläggningen av en omprövningsbegäran, om begäran av ompröv-

ning har varit en förutsättning för att söka ändring.

### 2.3 Rättsmedlen mot dröjsmål av rättegången i förvaltningsärenden

Parterna har för närvarande i förvaltningsärenden tillgång till flera rättsmedel mot eventuella dröjsmål vid rättegången. Det enklaste rättsmedlet för att göra rättegången snabbare är att framställa en motiverad begäran om skyndsam handläggning hos den domstol eller myndighet som handlägger ärendet. En begäran om skyndsam handläggning kan göras i alla skeden av en rättegång. Det finns inga bestämmelser om begäran om skyndsam handläggning. En sådan kan begäras formfritt t.ex. per telefon.

En part kan dessutom klaga hos en högre myndighet över att ärendets handläggning fördröjs hos den lägre myndigheten. Man kan anföra klagan medan handläggningen av ärendet pågår eller efter det. Klagan kan leda till att åtgärder för att realisera tjänsteansvar.

Man kan anföra klagan över fördröjd rättegång också hos de högsta laglighetsövervakarna, dvs. justitiekanslern i statsrådet eller riksdagens justitieombudsman. Justitieombudsmannen och justitiekanslern ska övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitiekanslern och justitieombudsmannen att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses. En klagan kan leda till påföljder på olika nivå, t.ex. laglighetsövervakarens uppfattning eller en anmärkning som ges tjänstemannen. I praktiken har man anfört klagan över fördröjd rättegång rätt ofta. En del av klagomålen har lett till åtgärder från laglighetsövervakarnas sida. Det har dock i allmänhet inte varit fråga om en enskild tjänstemans klandervärda förfarande utan om allmänna problem, t.ex. bristande resurser. Enligt bedömningar våren 2011 från justitieombudsmannens kansli och justitiekanslersämbetet kommer det årligen in i genomsnitt 4–9 klagomål över fördröjd rättegång till justitieombudsmannen och 10–20 till justitie-

kanslern. Det finns dock ingen egentlig statistik till denna del.

I förvaltningsprocessen kan en fördröjd rättegång för närvarande gottgöras, om ärendet gäller bestämmande av en administrativ ekonomisk påföljd eller överklagande av en förvaltningsmyndighets beslut om en sådan påföljd. Enligt 53 a § i förvaltningsprocesslagen kan förvaltningsdomstolen eller något annat rättskipningsorgan i det ovannämnda fallet i sitt avgörande beakta att behandlingen av ärendet har fördröjts så att en parts rätt till rättegång inom skälig tid har kränkts. Förvaltningsdomstolen eller rättskipningsorganet kan sätta ned den administrativa ekonomiska påföljdens belopp eller undanröja påföljden helt och hållet för att gottgöra dröjsmålet.

En part kan också yrka på skadestånd av staten på grund av att rättegången fördröjts. Statens skadeståndsansvar bestäms enligt skadeståndslagen (412/1974). Parten ska bevisa den skada och det skadebelopp som har orsakats honom eller henne, skadans orsakssammanhang med den fördröjda rättegången samt att domstolens eller myndighetens förfarande har varit oaktsamt. När skadan har orsakats vid myndighetsutövning omfattar skadeståndet också gottgörelse för sådan ekonomisk skada som inte har samband med person- eller sakskada. Statens skadeståndsansvar förutsätter att de krav har blivit åsidosatta som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på fullgörandet av åtgärden eller uppgiften. Enligt skadeståndslagen är det inte möjligt att få ersättning för lidande eller någon annan immateriell skada som en fördröjd rättegång orsakar.

Vid justitieministeriet förbereds ett projekt om revidering av skadeståndslagen i fråga om offentliga samfunds skadeståndsansvar. Avsikten är att det egentliga lagberedningsprojektet ska inledas inom en snar framtid. Frågorna om gottgörelse för fördröjd rättegång har avgränsats att falla utanför projektet.

I ett förvaltningsärende kan fördröjningen ske redan innan rättegången inleds. Vid justitieministeriet pågår också ett projekt som bereder en regeringsproposition utifrån ett betänkande av en arbetsgrupp (Skyndsam behandling av ärenden inom förvaltningen och

rättsmedel mot dröjsmål, Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2008:5) som utrett myndigheters passivitet och remissvaren om det.

## 2.4 Om rättsmedlen i andra europeiska länder

### Sverige

Efter den i avsnitt 2.1 nämnda Kudladomen har det i Sverige i rättspraxis utvecklats rättsmedel i efterskott. En fördröjd rättegång kan beaktas i form av straffflindring. Sveriges högsta domstol har också dömt staten att med stöd av den allmänna skadeståndslagen betala skadestånd på grund av att rättegången har fördröjts. Ersättning bestämdes för inkomstförlust. Högsta domstolen ansåg också att vägande skäl talar för att ersättning kan dömas ut för immateriell skada. Europadomstolens rättspraxis beaktas då.

I Sverige har det dessutom uppstått en rättspraxis hos justitiekanslern om lång handläggningstid där rättegångar i flera fall har ansetts vara oskäligt långa och parten har beviljats rätt till skadestånd för immateriell skada. Europadomstolen har ansett att rättspraxis vid Högsta domstolen i Sverige och justitiekanslers avgörandep Praxis uppfyller kraven på effektivt rättsmedel (se t.ex. *Es-kilsson* mot Sverige, EMD 24.1.2012).

I Sveriges skattelagstiftning har det tagits in uttryckliga bestämmelser om nedsättning av skattetillägg på grund av att handläggningen av ärendet fördröjs. Den skattskyldige ska helt eller delvis eller delvis befrias från skattetillägget, om påförandet av detta är oskäligt. Vid bedömningen av detta ska det särskilt beaktas om en oskäligt lång tid har förflutit från det att skattemyndigheten har funnit anledning att anta att den skattskyldige ska påföras skattetillägg utan att den skattskyldige kan lastas för dröjsmålet (taxeringslag [1990:324] 5 kap. 14 §, skattebetalningslag [1997:483] 15 kap. 10 §, Regeringens proposition 2002/03:106 s. 82, 145 och 243).

I Sverige har det dessutom stiftats en lag om förtursförklaring i domstol (SFS 2009:1058) som trädde i kraft den 1 januari 2010. Lagen tillämpas i allmänna domstolar,

förvaltnings- och specialdomstolar. Enligt lagen ska domstolen, om handläggningen av ett mål oskäligt har fördröjts efter skriftlig ansökan från en enskild part förklara att målet eller ärendet ska handläggas med förtur i domstolen. Vid bedömningen av om handläggningen oskäligt har fördröjts ska det särskilt beaktas hur komplicerat målet eller ärendet är, hur parterna agerat, hur myndigheter och domstolar handlagt målet eller ärendet, och sakens betydelse för sökanden. En ansökan ska handläggas skyndsamt. Beslutet får inte överklagas.

### Norge och Danmark

I Norge och Danmark finns det inte särskilda förvaltningsdomstolar. I dessa länder handläggs förvaltningsprocessärenden vid allmänna domstolar och inom många förvaltningsområden finns det ett eget besvärssystem inom förvaltningen eller hos besvärsnämnder före domstolsbehandlingen. I Danmark anses handläggningen av ett förvaltningsärende i allmänhet utgöra civilprocess. I Danmarks rättegångslag (lov om rettens pleje) föreskrivs om alla processlag. De rättsmedel mot en fördröjd rättegång som gäller för allmänna domstolar kan således tillämpas också på förvaltningsprocessärenden.

### Tyskland

I december 2011 trädde i Tyskland i kraft en lag som gäller rättsskydd vid oskäligt långa domstolsförfaranden (Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren). Europadomstolen hade inte ansett de tidigare rättsmedlen vara tillräckliga mot en fördröjd rättegång. Dessa rättsmedel utgjordes av ersättning för ekonomisk skada som uppstått vid en rättegång som fördröjts av ett uppsåtligt eller oaktsamt brott mot tjänsteplikt, grundlagsbesvär (Verfassungsbeschwerde) samt extraordinärt ändringssökande.

Enligt den nya lagen är en part som lidit skada till följd av att en rättegång oskäligt har fördröjts berättigad till en skälig ersättning. Bedömningen av om rättegångens längd är skälig görs med beaktande av särdragen i varje enskilt fall i synnerhet när det

gäller fallets svårighetsgrad och betydelse samt parternas och tredje parternas verksamhet. Immateriella skador anses ha uppkommit om rättegången har räckt oskäligt länge. Ersättning får sökas, om någon annan gottgörelse inte anses vara tillräcklig, och ersättningen är i regel 1 200 euro per år under vilket dröjsmålet varat. Ersättning kan beviljas endast om parten i samband med den fördröjda rättegången har lämnat ett separat meddelande om klander för att rättegången har fördröjts. När meddelandet lämnas ska det finnas anledning att misstänka att rättegången inte avslutas inom skälig tid. Lagen gäller också förvaltningsprocessen och specialdomstolar.

På delstatsnivå svarar delstaten för ersättningarna, medan förbundsstaten svarar för ersättningarna på förbundsstatsnivå. Behörig domstol vid avgörande av ersättningsärenden på delstatsnivå är en högre regional domstol och i förvaltningsprocessärenden är det Oberverwaltungsgericht. På förbundsstatsnivå är den högsta domstolen behörig domstol, i förvaltningsprocessärenden Bundesverwaltungsgericht.

#### Frankrike

Enligt den lag som gäller det franska rättsväsendets organisation (Code de l'organisation de judiciaire) är staten ersättningsskyldig för skada som uppstått till följd av "förnekande av rätt" (déni de justice) eller av oaktsamhet. Med stöd av detta har man inom rättspraxis betalat ersättning för dröjsmål vid rättegångar inom alla processarter, också inom förvaltningsprocessen. Bedömningen av om rättegångens längd är skälig sker enligt samma kriterier som när Europadomstolen tillämpar artikel 6.1 i människorättskonventionen.

En ändringssökande i en förvaltningsprocess har sedan 1978 med stöd av rättspraxis haft möjlighet att få ersättning när en rättegång har fördröjts av oaktsamhet, vilket Europadomstolen emellertid inte ansåg vara tillräckligt. Sedan 2002 har den som söker ändring haft rätt till ersättning för en utdragen förvaltningsprocess med stöd av rättspraxis, när dröjsmålet minst beror på lindrig oaktsamhet (faute simple), vilket inom rättspraxis

är den lindrigaste formen av oaktsamhet på en tregradig skala. Behörig domstol i ersättningsärenden där en rättegång i förvaltningsdomstolen har fördröjts är Frankrikes högsta förvaltningsdomstol Conseil d'État. Enligt dess rättspraxis kan ett dröjsmål vid rättegång antas ge upphov till immateriella skador.

Sedan 2005 har Frankrike dessutom tillämpat ett förebyggande medel mot dröjsmål i förvaltningsprocessen. Som en del av Conseil d'État finns det en permanent delegation för inspektion av förvaltningsprocessen (la Mission Permanente d'Inspection des Juridictions Administratives), som en part kan kontakta om den anser att en rättegång har fördröjts. Delegationens chef fäster vid behov domstolens uppmärksamhet vid ärendet samt ger råd och rekommendationer om hur rättegången kan för snabbas och situationen kan avhjälpas.

#### 2.5 Bedömning av nuläget

Riksdagens grundlagsutskott ansåg i samband med att gottgörelselagen stiftades att det är ytterst angeläget att lagens räckvidd breddas med det snaraste genom en separat ändring (GrUU 2/2009 rd). Även riksdagens lagutskott ansåg det viktigt att utvidga tillämpningsområdet och hänvisade i detta sammanhang särskilt till situationen i försäkringsdomstolen och marknadsdomstolen (LaUB 3/2009 rd).

Av Europadomstolens rättspraxis efter Kudladomen följer en skyldighet för den stat som är part i människorättskonventionen att nationellt för parterna ordna med effektiva rättsmedel som kan användas mot eller för att gottgöra en fördröjd rättegång. Denna förpliktelse är oberoende av i vilken grad rättegångarna i staten i verkligheten fördröjs, fastän åtminstone i vissa fall en part anför ett sådant påstående om fördröjd rättegång som kan motiveras.

Den för allmänna domstolar gällande lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång trädde i kraft den 1 januari 2010. Parterna har alltså ett effektivt rättsmedel i fråga om tvistemål, ansökningsärenden och brottmål som handläggs vid allmänna domstolar. Däremot saknar förvaltningsprocessen i huvudsak ett

motsvarande effektivt rättsmedel. Enligt 53 a § i förvaltningsprocesslagen är det möjligt att gottgöra en fördröjd rättegång, om ärendet gäller bestämmande av en administrativ ekonomisk påföljd eller överklagande av en förvaltningsmyndighets beslut om en sådan påföljd. Denna reglering är dock inte ensam tillräcklig, eftersom den endast gäller en relativt liten del av de ärenden som handläggs i förvaltningsprocess.

Enligt undersökningen Oikeusturvan todelisuus - pyramiditutkimus hallintolainkäytön vaikuttavuudesta (Korkeimman hallinto-oikeuden tutkimusjulkaisuja 1/2009) som 2009 publicerades av högsta förvaltningsdomstolen fattas det årligen 20—30 miljoner beslut inom förvaltningen. Det görs ca 20 000 överklaganden om året hos de regionala förvaltningsdomstolarna. Hos försäkringsdomstolen, där det vid handläggningen av ärenden i huvudsak iaktas förvaltningsprocesslagen, görs det i genomsnitt 7 000—8 000 överklaganden om året. Till de besvärsmämnder som handlägger utkomstskyddsärenden kommer det årligen in över 40 000 besvärärenden. Det handläggs alltså ett betydande antal ärenden i förvaltningsprocessordning. Det är fråga om såväl samhälleligt som för parterna själva betydelsefulla ärenden.

Förvaltningsprocessen utgör ett eget processlag vid sidan av civilprocessen och straffprocessen. På grund av de krav som ställs i människorättskonventionen är det nödvändigt att utsträcka effektiva nya rättsmedel också till förvaltningsprocessen. Europadomstolen har meddelat några domar enligt vilka rättegången vid de finländska förvaltningsdomstolarna inte har genomförts inom en skälig tid. Europarådets ministerkommitté övervakade våren 2012 verkställigheten av mer än 10 sådana fall av beslut mot Finland där det hade varit fråga om förvaltningsprocessförfarandets längd. En tillbörlig verkställighet av dessa förutsätter sådana strukturella förändringar som ingriper mot dröjsmål vid rättegång.

En fördröjning av rättegången vid förvaltningsprocessen sker inte alltid uteslutande eller enbart på domstolsnivå, utan dröjsmålet kan ha uppstått i ett tidigare skede som räknas in i rättegångens längd. Enligt Europa-

domstolens praxis räknas till rättegångens längd också det omprövningsskede eller överklagandeskede i en besvärsmåld som föregår domstolsskedet, om detta är en förutsättning för att få överklaga ärendet hos domstolen.

Att enskilda rättegångar fördröjs kan nog ha flera olika orsaker och dessa varierar i fråga om de olika grupperna av ärenden. Man kan anta att dröjsmålet i åtminstone en del av ärendena i någon mån beror på sådana omständigheter som staten ansvarar för. Trots att de rättsmedel som parterna har tillgång till är nödvändiga är de inte ett svar på de eventuella strukturella dröjsmålsproblemen.

Ett trygghande av en skälig handläggningstid vid förvaltningsdomstolarna förutsätter bl.a. sådana ärendehanteringssystem att man i förvaltningsdomstolarna effektivt ska kunna följa med den totala handläggningstiden för ärendena. Vid förvaltningsprocessen hör det till denna totala handläggningstid också andra skeden än domstolsskedena. Med tanke på uppföljningen av rättegångarnas totala längd är det problematiskt att det vid förvaltningsdomstolarna med undantag av högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors förvaltningsdomstol och försäkringsdomstolen för närvarande inte används ett sådant ärendehanteringssystem ur vilket man kan få information om den totala längden för rättegångarna.

Den mätararbetsgrupp som tillsatts av justitieministeriet har för högsta förvaltningsdomstolen och Helsingfors förvaltningsdomstol planerat ett uppföljningssystem som varnar om handläggningen fördröjs och som gör det möjligt att följa upp behandlingstiderna under hela tiden ärendet är aktuellt. Systemet tillämpas redan vid dessa domstolar. Dessutom har systemet utvecklats i samarbete med andra förvaltningsdomstolar och det planeras att det ska tas i bruk även i dessa. Målet är systemet ska tas i bruk i alla förvaltningsdomstolar före utgången av 2012. Dessutom har arbetsgruppen tagit fram mätare för arbetsmängden samt utvärderat utnyttjandet av elektroniska förfaranden i rättskipningsärenden i förvaltningsdomstolarna. I det betänkande som arbetsgruppen överlämnade i december 2011 (Justitieministeriet. Betänkanden och utlåtanden 55/2011) rekommenderar

arbetsgruppen att systemet som möjliggör en uppföljning av handläggningstiden och som varnar om handläggningen fördröjs tas i bruk i alla förvaltningsdomstolar, att mätare för arbetsmängden tas i bruk och integreras med förvaltningsdomstolarnas ärendehanteringssystem och att de åtgärder som krävs för att införa elektroniska förfaranden i rättskipningsärenden utan dröjsmål börjar planeras.

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

#### **3.1 Målsättning**

Målsättningen är att förbättra parternas rättssäkerhet i rättegången vid de allmänna förvaltningsdomstolarna och specialdomstolarna. Avsikten är att en part i förvaltningsprocessen, när en rättegång har fördröjts, på motsvarande sätt som i civil- och straffprocessen, ska ha tillgång till ett effektivt nationellt rättsmedel som uppfyller kraven i artikel 13 i människorättskonventionen. Avsikten är också att dröjsmålgottgörelsesystemet för sin del främjar målsättningen om att rättegångarna genomförs inom skäligen tid.

#### **3.2 De viktigaste förslagen**

I propositionen förslås det att bestämmelserna om gottgörelse vid en fördröjd rättegång utsträcks till att gälla förvaltningsprocessen. Reformen innebär att en fördröjd rättegång i alla domstolar kan gottgöras en part med en ersättning som betalas av statens medel, så att ärendet inte behöver föras till Europadomstolen för att gottgörelse för dröjsmålet ska betalas också i förvaltningsprocessärenden. Tillämpningen av gottgörelsesystemet utvidgas alltså från det nuvarande till de allmänna förvaltningsdomstolarna, specialdomstolarna och de besvärnämnder som handlägger förvaltningsprocessärenden.

Det föreskrivs om förvaltningsprocessens gottgörelsesystem genom en ändring av den gällande gottgörelselagen så att systemet förutom de allmänna domstolarna dessutom ska gälla också alla andra domstolar och rätt-

skipningsorgan som kan jämföras med dem. En enskild part ska ha rätt att få en skäligen gottgörelse, om rättegången har fördröjts. Längden på och dröjsmålet av rättegången bedöms i enlighet med motsvarande kriterier som vid Europadomstolen. Enligt Europadomstolens praxis räknas till rättegångens längd också den tid som gått åt för handläggningen av en omprövningsbegäran eller en motsvarande begäran om ändring av ett beslut, om ett sådant förfarande är en förutsättning för en domstolsbehandling.

Avsikten är att den som har varit part i en rättegång som fördröjts nationellt ska få en gottgörelse som motsvarar gottgörelsen från Europadomstolen. Parten ska därmed inte behöva föra ärendet till Europadomstolen. Europadomstolen prövar inte heller en klagan om rättegångens längd i det fallet att en part i en dröjsmålsituation inte har anlitat ett sådant effektivt nationellt rättsmedel som den har tillgång till.

Förfarandet i ett ärende som gäller gottgörelse är enkelt och motsvarar i huvuddrag det förfarande som iakttas vid allmänna domstolar. Gottgörelse ska sökas genom att innan handläggningen avslutas framställa ett krav på gottgörelse vid den domstol som handlägger huvudsaken. Kravet kan framställas skriftligt eller muntligt. Eftersom förfarandet i förvaltningsprocessen i regel är skriftligt, ska man dock kunna framställa yrkandet muntligt endast i samband med muntlig förhandling och man kan då göra en anteckning i protokollet om det muntliga yrkandet. Domstolen avgör yrkandet samtidigt som den avgör huvudsaken. Parten ska också ha rätt till en skäligen kostnadsersättning. Parten ska ha en sedvanlig möjlighet att överklaga avgörandet hos en högre domstol.

Statskontoret betalar en gottgörelse som har vunnit laga kraft inom en månad efter det att avgörandet om gottgörelse har vunnit laga kraft. Med tanke på partens rättssäkerhet är det viktigt att gottgörelsen betalas ut så snart som möjligt efter det att domstolen har konstaterat att ärendet har fördröjts på det sätt som avses i gottgörelselagen. Det enklaste är om gottgörelsen alltid betalas ut till parten av samma instans. Det är naturligt att denna instans är Statskontoret som svarar för statens finansförvaltning.

Utgångspunkten är att Statskontoret inte tar ut den gottgörelse det betalat av det statliga organ där dröjsmålet skett. Om ministeriets andel av gottgörelsen är minst 3 000 euro, tas beloppet ändå ut av det ministerium till vars ansvarsområde den domstol eller den myndighet hör i vilken behandlingen av ärendet har fördröjts. Syftet med indrivningsmöjligheten är att motivera ministerierna att söra för tillräckliga resurser till de domstolar och myndigheter som hör till ministeriets ansvarsområde så att dröjsmål inte uppstår.

Gottgörelsen betalas av statens medel. Fördröjningen av ärendet har också kunnat ske någon annanstans än i ett statligt organ. Det är oändamålsenligt att gottgörelsen ska betalas av statens medel i sådana fall. Därför föreslås det att Statskontoret tar ut den för landskapet Åland, en kommun, en självständig offentlighetsinrättning eller andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter uppskattade andelen av beloppet av den betalda gottgörelsen när den domstol som avgjort dröjsmålsärendet har slagit fast att behandlingen av ärendet har fördröjts i deras verksamhet. Detsamma gäller sådana nämnder som behandlar besvär och som inte hör till ansvarsområdet för något ministerium, utan som är ekonomiskt självständiga.

För att möjliggöra indrivning bör den domstol som avgör ett ärende som gäller gottgörelse ta ställning till vid vilka domstolar eller myndigheter ärendet har fördröjts. Det är tillräckligt om domstolen slår fast de mest väsentliga dröjsmålen. Små dröjsmål leder således inte till indrivning, även om dröjsmålet har skett någon annanstans än inom statliga myndigheter.

I praktiken har de dröjsmål som slagits fast av Europadomstolen i rättegångar gällande förvaltningsärenden vanligen skett i förvaltningsdomstolar eller besvärsnämnder. I några fall har dröjsmålet åtminstone till största delen skett vid en förvaltningsmyndighet, t.ex. i behandlingen av en omprövningsbegäran eller i verkställigheten av ett beslut av förvaltningsdomstolen. Vid behov har man under ledning av utrikesministeriet kommit överens om skyldigheten att betala gottgörelsen i enlighet med Europadomstolens dom mellan de ministerier inom vars förvaltningsområde dröjsmålet har inträffat.

Under beredningen dryftades också alternativet att gottgörelsen, i likhet med gällande lag, ska betalas av justitieministeriet. Enligt ett alternativ skulle ersättningen till justitieministeriet för gottgörelsen då betalas av det ministerium inom vars förvaltningsområde dröjsmålet har inträffat. I detta alternativ kan det ändå inte beaktas att ett ärende kan bli fördröjt någon annanstans än inom ett ministeriums förvaltningsområde. Ett annat alternativ under beredningen har varit att när dröjsmålet i en sådan situation har skett vid en myndighet eller en besvärsnämnd skulle ersättningen till justitieministeriet för gottgörelsen betalas av den instans som svarar för myndighetens eller besvärsnämndens verksamhet. Utifrån detta hade det ändå varit svårt att tillräckligt klart fastställa den slutliga betalningsskyldiga. Därför har man under beredningen också övervägt ett alternativ enligt vilket den myndighet eller besvärsnämnd som orsakat dröjsmålet själv skulle betala ersättningen för gottgörelsen till justitieministeriet när gottgörelse för dröjsmålet i förvaltningsprocessen inte har skett inom justitieministeriets förvaltningsområde. Myndigheter eller besvärsnämnder har ändå vanligen inte möjlighet att i någon nämnvärd utsträckning påverka sina egna resurser, vilket i sin tur påverkar dröjsmålen. Därför är också denna modell problematisk.

I samband med gottgörelseregleringen fögades till rättegångsbalken bestämmelser om brådskande behandling i tingsrätten. Det föreslås inte motsvarande reglering i förvaltningsprocesslagen. Vid förvaltningsdomstolarna handläggs ärenden som är mycket olika i fråga om sin betydelse och hur brådskande de är. Det kan i dem vara fråga om exempelvis val, offentlig upphandling, omfattande vattenvårds- och miljöskyddsärenden, utkomststöd eller bestämmande av vård mot patientens vilja. I fråga om flera grupper av ärenden har det i lagen föreskrivits att de ska behandlas brådskande. En del av grupperna av ärenden i förvaltningsprocessen är till sin karaktär brådskande fastän det inte finns bestämmelser om en brådskande behandling av dem. För närvarande bestämmer förvaltningsdomstolarna om behandlingsordningen som en del av processledningen. I praktiken kan begärandena om en brådskande behand-

ling förlänga behandlingstiderna för ärendena i förvaltningsdomstolarna.

I stället föreslås det att det till förvaltningsprocesslagen fogas en bestämmelse om att ge en uppskattning av behandlingstiden. Uppskattningar om behandlingstiden ges också för närvarande på parternas begäran, men lagen innehåller ingen bestämmelse som förpliktar till detta. För en part är det viktigt att för vart och ett fall få en uppskattning av behandlingstiden. Uppskattningen förbättrar också partens möjligheter att under rättegången bedöma om rättegången eventuellt fördröjs.

## **4 Propositionens konsekvenser**

### **4.1 Ekonomiska konsekvenser**

Gottgörelsesystemet kan för sin del bedömas främja en snabbare rättegång i förvaltningsärenden. Genom gottgörelsesystemet undviks efter ett övergångsskede betalning av de gottgörelser som Europadomstolen dömer ut i situationer då rättegången har fördröjts. Dessutom sparas in de kostnader för staten och parterna som föranleds av behandlingen av klagomål hos Europadomstolen på grund av rättegångens längd.

Den föreslagna utvidgningen av gottgörelsesystemet medför nya uppgifter för förvaltningsdomstolarna, specialdomstolarna och besvärsnämnderna samt Statskontoret. Ökningen av arbetsuppgifter är dock inte så stor att den omedelbart medför behov av tilläggsresurser. Yrkandena på gottgörelse ska avgöras av domstolarna i ett enkelt förfarande i samband med handläggningen av huvudsaken. Även betalningen av gottgörelsen och indrivningen av en eventuell regressfordran görs i ett så enkelt förfarande som möjligt.

Enligt gottgörelselagen är beloppet för gottgörelsen 1 500 euro för vart och ett år som rättegången har fördröjts av orsaker som domstolen eller myndigheten ansvarar för. Gottgörelsebeloppet höjs med högst 2 000 euro, om huvudsaken är av särskilt stor betydelse för en part. Ett ärende anses vara av särskilt stor betydelse om det har direkt an-

knytning till en persons hälsa, försörjning, rättsliga ställning eller någon annan motsvarande omständighet. Gottgörelsen kan sättas ned eller höjas på de grunder som nämns i lagen. Gottgörelsen är högst 10 000 euro. Gottgörelsens maximibelopp kan överskridas, om det finns särskilda skäl.

Enligt de uppgifter som justitieministeriet har gavs det 45 domar om gottgörelse i allmänna domstolar 2010 och gottgörelse dömdes ut i 17 fall. Beloppet av gottgörelsen har i de enskilda fallen varierat mellan 1 500 och 34 500 euro. Beloppet av gottgörelserna uppgick till sammanlagt 130 750 euro och de totala kostnaderna till 1 442 euro.

Enligt de uppgifter som justitieministeriet har gavs det 48 domar om gottgörelse i allmänna domstolar 2011 och gottgörelse dömdes ut i 37 fall. Beloppet av gottgörelsen har i de enskilda fallen varierat mellan 300 och 10 000 euro. Beloppet av gottgörelserna uppgick till sammanlagt 156 300 euro och de totala kostnaderna till 6 155 euro.

Enligt de uppgifter som justitieministeriet har fram till april 2012 gavs det 15 domar om gottgörelse i allmänna domstolar och gottgörelse dömdes ut i 10 fall. Beloppet av gottgörelsen har i de enskilda fallen varierat mellan 400 och 12 000 euro. Beloppet av gottgörelserna uppgick till sammanlagt 40 700 euro och de totala kostnaderna till 2 552 euro.

I mål vid Europadomstolen betalar justitieministeriet ut gottgörelsen och de övriga ministerierna deltar i betalningen av gottgörelsen enligt domen eller förlikningen när det gäller dröjsmål som skett inom deras förvaltningsområde. I människorättsärenden som gäller förvaltningsprocess betalades det 2009 ut ersättningar till ett belopp av 19 855 euro, medan beloppet 2010 uppgick till 26 815 euro. År 2011 avgjordes vid Europadomstolen inga fall med anknytning till dröjsmål vid förvaltningsprocessen.

När tillämpningsområdet för gottgörelselagen utvidgas att gälla förvaltningsdomstolarna, specialdomstolarna och besvärsnämnderna kan det bedömas att det kommer in rätt många yrkanden på gottgörelse. Antalet av dessa yrkanden kan inte uppskattas på grundval av avgörandena om dröjsmål från Europadomstolen, eftersom klagomål om kränkning av mänskliga rättigheter hos den i

Strasbourg verkande Europadomstolen i praktiken är krävande och i allmänhet förutsätter ett sakkunnigt ombud eller biträde. Då man kan yrka på gottgörelse i enlighet med gottgörelselagen t.ex. i försäkringsdomstolen i samband med handläggningen av huvudsaken, är det betydligt enklare för en part att yrka på gottgörelse än att anföra klagomål om kränkning av mänskliga rättigheter. Detta har betydelse särskilt i förvaltningsprocessen, eftersom parterna oftast vid förvaltningsdomstolarna sköter sitt ärende själv utan ombud eller biträde.

Yrkandena på gottgörelse som gäller förvaltningsprocessen och beloppet av de gottgörelser som ska betalas som en följd av dem beror till stor del också på de tillgängliga resurserna och mängden ärenden i förvaltningsdomstolarna, specialdomstolarna och besvärnsnämnderna. Syftet med gottgörelselagen är att i enlighet med artikel 13 i människorättskonventionen kompensera fördröjda rättegångar i enskilda fall. Genom en betalning av gottgörelse kan man inte ersätta domstolsväsendets eller besvärnsnämndernas otillräckliga resurser.

Det är svårt att exakt bedöma beloppet av de gottgörelser som ska betalas ut. Sådana dröjsmål vid rättegångar som beror på otillräckliga personalresurser kan leda till att det måste betalas rikligt med gottgörelser. Det är också av yttersta vikt att ministerier och förvaltningsprocessmyndigheter i sin verksamhet fäster tillräckligt med uppmärksamhet vid att undvika långa behandlingstider.

Riktgivande kan det bedömas på motsvarande sätt som det bedömdes för de allmänna domstolarnas del i propositionen som gäller dem att gottgörelserna årligen skulle medföra en kostnad på 120 000—200 000 euro, om det årligen betalas 30—50 parter en gottgörelse på i genomsnitt 4 000 euro.

Enligt förslaget betalas gottgörelsen av Statskontoret som tar ut den för organet i fråga uppskattade andelen av beloppet av gottgörelsen. När det gäller statliga ämbetsverk och inrättningar tas andelen ut av ministeriet endast om den är minst 3 000 euro. I fall där dröjsmålet har skett i flera olika etapper så att den slutliga ersättningsskyldigheten fördelas mellan flera olika myndigheter kan Statskontoret, efter att ha hört myndigheterna, be-

stämma fördelningen av betalningen av gottgörelsen mellan de olika myndigheterna.

I praktiken kan gottgörelser som gäller förvaltningsprocessen börja betalas ut först 3—4 år efter det att lagen har trätt i kraft, eftersom det enligt övergångsbestämmelsen på ärenden som är anhängiga vid domstol när lagen träder i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. Förfarandet är detsamma också i fråga om allmänna domstolar och åklagare tills det att gottgörelser kan betalas ut för ärenden som blivit anhängiga vid domstol efter det att de nya bestämmelserna har trätt i kraft.

Utgångspunkten är att varje ministerium ska sträva efter att inom sitt eget förvaltningsområde genom resultatstyrning och andra tillgängliga metoder påverka att dröjsmål inte uppstår. Om ersättningsbeloppen stiger för att dröjsmål inte har kunnat undvikas, t.ex. till följd av ett ökat antal ärenden, måste detta beaktas i förvaltningsområdets anslag och vid resursfördelningen inom förvaltningsområdet.

I statsfinanserna realiserar konsekvenserna av de nya bestämmelserna i praktiken i förvaltningsområdets omkostnader. I fall där den för ministeriets förvaltningsområde uppskattade andelen av den betalda gottgörelsen överstiger 3 000 euro tar Statskontoret ut kostnaderna av ministeriet i fråga. De ersättningar som Statskontoret tar ut av ministerierna och av andra ersättningsskyldiga ska intäktsföras under budgetens inkomstmoment.

För förvaltningsdomstolarna skulle arbetsmängden också öka av den föreslagna uppskattningen av behandlingstid som ges på en parts begäran. På antalet begäranden skulle sannolikt inverka vilka behandlingstiderna blir i förvaltningsprocessen. Det kan bedömas att antalet begäranden ökar, om rättegångarna pågår länge. Begärandena kan dock handläggas i ett enkelt förfarande, varför den ökade arbetsmängden inte blir så stor att den som sådan medför ett behov av tilläggsresurser.

#### **4.2 Konsekvenser för individens rättsliga ställning**

Reformen stärker den enskilda partens ställning och rättigheter i rättegångar som

gäller förvaltningsärenden. Den erbjuder parterna ett effektivt rättsmedel som förutsätts i människorättskonventionen i de fall där rättegången har fördröjts. Dessutom är rätten att få en uppskattning av behandlingstiden viktig för parten.

Utvidgningen av gottgörelsesystemet kan bedömas främja en snabbare rättegång i förvaltningsprocessen. En snabbare rättegång är av betydelse också vidare i samhället. Den minskar för enskilda parter dröjsmål av laga-kraftvunna och verkställbara beslut samt men och kostnader för den offentliga förvaltningen.

Reformen tryggar bättre än för närvarande den rätt enligt 21 § i grundlagen och artikel 6.1 i människorättskonventionen alla har att få sin sak behandlad utan dröjsmål vid domstol samt erbjuder ett sådant effektivt nationellt rättsmedel som förutsätts i artikel 13 i människorättskonventionen, när en rättegång har fördröjts.

#### 4.3 Konsekvenser för myndigheterna

Vid förvaltningsprocessen hör det till den totala handläggningstiden också andra skeden än domstolsskedena. I förvaltningen skulle en utvidgning av gottgörelsesystemet betona betydelsen av en snabb handläggning av begäran av omprövning och med dem jämförbara yrkanden. I enlighet med Europadomstolens praxis räknas den tid som gått åt till handläggningen av omprövningsbegäran in den totala tiden för rättegången, fastän det är fråga om förvaltningsförfarande.

Ett trygghande av en skäligen handläggningstid förutsätter vid förvaltningsdomstolarna, specialdomstolarna och besvärsnämnderna att den totala handläggningstiden för ärenden effektivt ska kunna följas upp. Vid försäkringsdomstolen finns det redan ett ärendehanteringssystem som gör det möjligt att följa upp den totala handläggningstiden för ärenden, anteckningarna om klassificering för hur brådskande ärendet är och ett alarm-system för dröjsmål. Också vid högsta förvaltningsdomstolen och Helsingfors förvaltningsdomstol har ett sådant system tagits i bruk i november 2011. Målet är systemet ska

tas i bruk också i alla andra förvaltningsdomstolar före utgången av 2012.

#### 5 Beredningen av propositionen

Rättsmedel vid situationer med fördröjd rättegång har retts ut i den av justitieministeriet tillsatta rättsmedelsarbetsgruppen (Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkande 2006:21) som föreslog bl.a. dröjsmålsklagan hos en högre domstol samt dröjsmåls-gottgörelse som skulle beviljas av en gottgörelsenämnd som inrättas inom justitieministeriets förvaltningsområde. Arbetsgruppen föreslog också att administrativa ekonomiska sanktioner ska kunna lindras på grund av dröjsmål vid rättegång.

De remissvar rättsmedelsarbetsgruppen fick var motstridiga särskilt i fråga om dröjsmålsklagan och gottgörelsenämnden. På grundval av arbetsgruppens arbete och remissvaren om det bereddes regeringens proposition med förslag till lag om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång och till vissa lagar som har samband med den (RP 233/2008 rd). Gottgörelselagens tillämpningsområde avgränsades i propositionen till de allmänna domstolarna. I propositionen ingick även ett förslag i fråga om förvaltningsprocessen om att administrativa ekonomiska påföljder kan lindras om behandlingen av ärendet har fördröjts. De föreslagna lagarna trädde i kraft den 1 januari 2010.

För förvaltningsprocessens del bereddes på grundval av rättsmedelsarbetsgruppens betänkande och de utlåtanden om detta som hade kommit in ett utkast till en regeringsproposition om ändring av gottgörelselagen och förvaltningsprocesslagen. Utlåtanden om utkastet inbegärdes från 43 myndigheter och andra instanser: alla ministerier, de högsta laglighetsövervakarna, förvaltningsdomstolarna, Ålands landskapsregering, rättshjälpsbyråerna i Tammerfors och Helsingfors, Folkpensionsanstalten, Skatteförvaltningen samt fyra organisationer.

Nästan alla remissinstanser förhöll sig i regel positiva till propositionen. Det var endast en remissinstans (högsta förvaltningsdomstolen) som förhöll sig avvaktande till det före-

slagna regleringssättet. Även de remissinstanser som i princip förhöll sig positiva till förslaget lade ändå fram reserverade synpunkter eller föreslog preciseringar punkt för punkt. Flera remissinstanser betonade speciellt att det primära är att se till att handläggningen sker utan dröjsmål. För att säkerställa detta framhävdes betydelsen av tillräckliga resurser.

Det extra arbete som förslaget medför ledde också till önskemål på tilläggsresurser för lagskipningsorganen, trots att remissinstansernas bedömningar om en hur stor mängd extra arbete som krävs varierade en del.

De som över huvud taget uttalade sig om lagens tillämpningsområde ansåg att en utvidgning av lagens tillämpningsområde till besvärsnämnder i princip var en god idé, men till denna del önskades också preciseringar. Många remissinstanser ansåg det också vara nödvändigt att precisera den bestämmelse som gäller när en rättegång anses börja.

Många remissinstanser kritiserade de föreslagna bestämmelserna om dröjsmål som sker inom andra ministeriers än justitieministeriets förvaltningsområde. Många remissinstanser ansåg det vara onödigt att utreda i vilket skede av rättegången dröjsmålet har skett. Dessutom påpekade remissinstanserna att det i vissa fall, t.ex. när dröjsmålet sker vid en kommunal myndighet, är oklart vid vilket ministeriums förvaltningsområde dröjsmålet har skett. I flera yttranden fördes det också fram önskemål om en bestämmelse om domstolens skyldighet att meddela den instans som orsakat dröjsmålet om sitt avgörande om gottgörelse.

Några remissinstanser föreslog preciseringar eller ändringar i den bestämmelse som gäller ändringssökande. Några remissinstanser ansåg att lagen måste träda i kraft tidigare än förslaget. Äsikterna om tillämpningen av lagen på ärenden som är anhängiga när lagen träder i kraft var tudelade.

En del remissinstanser berättade att de redan för närvarande ger uppskattningar av behandlingstiden och att ändringsförslaget till denna del inte innebär någon förändring jämfört med nuläget. Några remissinstanser befärade att skyldigheten att göra en uppskattning av behandlingstiden förutsätter att man bekantar sig närmare med ärendena och att det

ta leder till extra arbete. Ett par remissinstanser föreslog att begärandena om en uppskattning av behandlingstiden bör begränsas till en gång.

Utifrån utlåtandena ändrades lagförslaget särskilt när det gäller den instans som svarar för gottgörelsen. Av Finlands Kommunförbund begärdes dessutom ett utlåtande om kommunens skyldighet att för sin del svara för ersättningen av dröjsmål. Kommunförbundet hade i princip inget emot att ansvaret för dröjsmålet påförs kommunen, om dröjsmålet har orsakats av behandling av en omprövningsbegäran, men var föga övertygat om att lagen kommer att tillämpas till denna del och ansåg den vara processekonomiskt tvivelaktig. Kommunförbundet ansåg dessutom att ändringen bör gälla alla sådana instanser utanför statsförvaltningen som handlägger omprövningsbegäranden.

Justitieministeriet begärde dessutom av de övriga ministerierna utlåtanden om den ändrade propositionen när det gällde förslaget om en myndighets eller besvärsnämnds skyldighet att ersätta gottgörelsen för dröjsmål till justitieministeriet när dröjsmålet har orsakats av myndighetens eller besvärsnämndens verksamhet. En del ministerier understödde den nya ansvarsfördelningen, medan andra understödde den ansvarsfördelning som presenterades i den ursprungliga propositionen.

Propositionen har beretts utifrån det utkast till proposition som blev klart i maj 2011, det ändrade utkast till proposition som blev klart i mars 2012 och de utlåtanden som kommit in om dessa. Utifrån utlåtandena ändrades propositionen så att gottgörelser för dröjsmål ersätts av Statskontoret, som av landskapet Åland, en kommun, en självständig offentlig-rättslig inrättning eller någon annan som sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt en ekonomiskt självständig nämnd som behandlat besvären tar ut deras andel av gottgörelsen. Ministeriets andel av gottgörelsen tas ut av det ministerium till vars ansvarsområde den domstol eller den myndighet hör i vilken behandlingen av ärendet har fördröjts, om ministeriets andel av gottgörelsen är minst 3 000 euro. Eftersom Statskontoret enligt propositionen betalar gottgörelsen, ska det enligt propositionen ha rätt att föra statens ta-

lan i andra brottmål än sådana som väckts av åklagaren. Staten har inte rätt att söka ändring i avgöranden om gottgörelse. Utifrån utlåtandena gjordes i utkastet till proposition dessutom vissa små ändringar och preciseringar.

## **6 Samband med andra propositioner**

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för 2013 och avses bli behandlad i samband med den.

## DETALJMOTIVERING

**1 Lagförslag****1.1 Lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång**

**2 §. Lagens tillämpningsområde.** Enligt *1 mom.* i förslaget utvidgas gottgörelselagens tillämpningsområde så att det också gäller förvaltningsdomstolar och specialdomstolar samt sådana besvärsnämnder som behandlar besvär som avses i förvaltningsprocesslagen. Lagen tillämpas alltså förutom vid allmänna domstolar också vid högsta förvaltningsdomstolen, förvaltningsdomstolar, Ålands förvaltningsdomstol, försäkringsdomstolen, marknadsdomstolen och arbetsdomstolen. Dessutom tillämpas lagen vid de besvärsnämnder som handlägger förvaltningsprocessärenden, eftersom på nämnderna ska tillämpas de bestämmelser i denna lag som gäller domstolar.

Vissa ärenden enligt lagen om olycksfallsförsäkring som behandlas i försäkringsdomstolen får, om besvärstillstånd beviljas, överklagas hos högsta domstolen genom besvär. I högsta domstolen behandlas ärendena som tvistemål, alltså i allmän rättskipningsordning, och inte som förvaltningsprocessärenden, till skillnad från i försäkringsdomstolen och besvärsnämnden för olycksfallsärenden, som är första besvärinstans i fråga om olycksfallsärenden. I olycksfallsärenden har man med stöd av de bestämmelser om tillämpningsområde som finns i den gällande lagen endast kunnat kräva gottgörelse för dröjsmål i högsta domstolen. Till följd av utvidgningen av tillämpningsområdet kan gottgörelse krävas också för dröjsmål i samband med olycksfallsärenden, när behandlingen av ärendet har fördröjts i besvärsnämnden eller försäkringsdomstolen. Då kan dröjsmålet, om ärendet om gottgörelse avgörs i högsta domstolen, bedömas i fråga om såväl förvaltnings- som tvisteprocessen. Med tanke på avgörandet av ärendet som gäller gottgörelse spelar det ingen roll i vilken av processerna behandlingen av ärendet har fördröjts eller om den har fördröjts i bägge.

Lagen tillämpas inte på behandling av omprövningsbegäran i fall där ändring inte söks i ett beslut om omprövningsbegäran. En omprövningsbegäran är fråga om ett administrativt beslutsfattande och inte om en förvaltningsprocess. Lagen tillämpas inte heller på besvär till förvaltningsmyndigheter, om detta beslut inte överklagas till en sådan domstol eller besvärsnämnd som avses i 2 §.

De besvärsnämnder som omfattas av lagens tillämpningsområde är närmast besvärsnämnden för social trygghet, besvärsnämnden för arbetspensionsärenden, besvärsnämnden för olycksfallsärenden, besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden, besvärsnämnden för studiestöd, landsbygdsnäringsarnas besvärsnämnd, patent- och registerstyrelsens besvärsnämnd, centralnämnden för uppbådsärenden, bildprogramsnämnden, statens revisionsnämnd och rättsskyddsnämnden för studerande.

De föreslagna gottgörelsebestämmelserna ska tillämpas i alla förvaltningsprocessärenden, också t.ex. i förvaltningstvistemål och extraordinärt ändringssökande. I extraordinärt ändringssökande räknas rättegångens längd dock inte in i den rättegång som avslutats med ett lagakraftvunnet avgörande, utan dess längd bedöms som en egen helhet. Enligt Europadomstolens praxis omfattas förvaltningsprocessärendena rätt heltäckande av artikel 6.1 i människorättskonventionen. Undantag för detta har varit ärenden som t.ex. gäller påförande av skatt. Tillämpningsområdet för 21 § i grundlagen, som gäller en rättvis rättegång, är vidare än artikel 6.1 i människorättskonventionen. Man kan anse att kravet på en skälig tid för rättegången hör till de centrala kraven på en rättvis rättegång som det är sakligt att utsträcka till alla grupper av ärenden inom rättskipningen.

Till paragrafens *2 mom.* fogas en informativ hänvisning om att om en lindring av administrativa ekonomiska påföljder på grundval av dröjsmål vid rättegången föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Enligt 53 a § i förvaltningsprocesslagen kan förvaltningsdomstolen eller något annat rättskipningsorgan

för att gottgöra ett dröjsmål sätta ned eller helt undanröja en administrativ ekonomisk påföljds belopp, när behandlingen av den administrativa ekonomiska påföljden har fördröjts. Ett sådant dröjsmål kan gälla behandlingen av bestämmande av en ekonomisk påföljd hos förvaltningsmyndigheten eller överklagande av en förvaltningsmyndighets beslut om en sådan påföljd.

**2 a §. Definitioner.** Det föreslås att till lagen fogas en ny paragraf där man definierar uttrycken myndighet och administrativ påföljd.

Enligt 1 punkten avses med myndighet statliga ämbetsverk och inrättningar, myndigheter i landskapet Åland, kommunala myndigheter, självständiga offentligrättsliga inrättningar och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Definitionen är heltäckande. Den hänför sig framför allt till den tid när rättegången börjar som avses i 5 § samt till i vilket skede av rättegången behandlingen av ärendet har fördröjts samt den tillhörande rätten till ändringssökande och regressrätten som avses i 6, 9, 11 och 12 §. Grunden för definitionen av begreppet myndighet är skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift ingår i 124 § i grundlagen. Begreppet avser uppgifter som tillgodoser behov i det allmännas intresse och som grundar sig på ett uppdrag genom lag eller med stöd av lag. Med andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter avses enligt definitionen t.ex. statliga affärsverk, kyrkliga myndigheter, offentligrättsliga föreningar eller privata samfund. Till andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter hör även andra myndigheter än de som nämns separat i paragrafen, såsom landskapets samarbetsgrupper och sjömansservicebyrån.

Enligt 2 punkten avses med administrativ påföljd disciplinstraff, förseelse- och tillsynsavgifter, skattehöjningar och andra straffliknande påföljder som bestämts i ett förvaltnings- eller förvaltningsprocessärende. Definitionen på administrativ påföljd hänför sig i första hand till den tid för när rättegången börjar som avses i 5 §, men också till gottgörelsens belopp enligt 6 §. Dessutom finns i 2 § en hänvisning till administrativa ekonomiska påföljder enligt förvaltningspro-

cesslagen. Med administrativ påföljd avses en sådan påföljd som vid tillämpningen av människorättskonventionen jämföras med straffrättslig påföljd. Således omfattas inga andra administrativa påföljder, t.ex. återkallande av näringstillstånd, av definitionen.

Att jämföra en administrativ påföljd med brottmål har i Europadomstolen i praktiken bedömts på basis av en helhetsbedömning. Då har man särskilt fäst uppmärksamhet vid tre omständigheter: gärningens rättsliga karakterisering enligt nationell rätt, gärningens verkliga karaktär samt hur sträng den påföljd är som kan bestämmas för gärningen. En påföljd som i den nationella rätten inte har ansetts vara straffrättslig har vid tillämpningen av människorättskonventionen ansetts kunna jämföras med en brottspåföljd, om gärningen till sin karaktär är ett brott eller om för gärningen kan påföras en påföljd som till sin karaktär eller i fråga om stränghet i allmänhet hör till brottspåföljderna.

Administrativa påföljder som påförs till följd av en lagstridig verksamhet eller underlåtelse, avses allmänt som sådana påföljder som avses i lagen. Sådana påföljder är för det första de skatteförhöjningar som avses i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995), lagen om skatt på arv och gåva (378/1940), fordonsskattelagen (1281/2003), tullagen (1466/1994), lagen om påförande av accis (1469/1994), mervärdesskattelagen (1501/1993), lagen om överlåtelseskatt (931/1996) och lotteriskattelagen (552/1992) samt den förseningsavgift som avses i skattekontolagen (604/2009) och den försummelseavgift som avses i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995), mervärdesskattelagen (1501/1993) och lagen om hundskatt (590/1979). Däremot betraktas inte som administrativa påföljder varken beskattning enligt uppskattning eller efterbeskattningar i enlighet med dessa lagar. Som administrativa påföljder anses inte heller sådana räntepåföljder på skatter som vid beskattningen påförts enligt skattelagarna.

Andra administrativa påföljder som avses i lagen är t.ex. den påföljdsavgift som avses i lagen om Finansinspektionen (878/2008) och kommunikationsmarknadslagen (393/2003) samt den påföljdsavgift för transportör som avses i utlänningslagen (301/2004), den över-

lastavgift som avses i lagen om överlastavgift (51/1982) och den förhöjda bränsleavgift som avses i bränsleavgiftslagen (1280/2003). Den påföljdsavgift som avses i konkurrenslagen (948/2011) och som påförs av marknadsdomstolen är också en sådan administrativ påföljd som avses i lagen.

En administrativ påföljd kan också vara något annat än en ekonomisk påföljd. Exempelvis är ett disciplinstraff en sådan administrativ påföljd som avses i lagen.

**3 §. Rätt till gottgörelse.** Som ett nytt 2 mom. tas i paragrafen in en precisering av rätten till gottgörelse i förvaltningsprocessen.

Enligt 11 § i förvaltningslagen (434/2003) avses med part i ett förvaltningsärende den vars rätt, fördel eller skyldighet ärendet gäller. I förvaltningsprocessen finns för närvarande ingen allmän legaldefinition av part. I besvärssärenden avses med part i praktiken alla dem som har rätt att överklaga ett förvaltningsbeslut enligt 6 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen eller enligt inledningen av 92 § 1 mom. i kommunallagen (365/1995). Enligt dessa kan över ett beslut besvär anföras av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. I förvaltningsprocess handläggs emellertid också t.ex. förvaltningstvistemål och andra ansökningsärenden som 6 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen inte tillämpas på som sådant, eftersom inget överklagbart förvaltningsbeslut fattas i ärendet. Dessutom finns det i kommunallagen och övrig lagstiftning bestämmelser med stöd av vilka omfattningen av sådana ärenden som får överklagas har utvidgats så att besvär kan göras inte bara av parten, utan också av en kommuninvånare eller en sådan registrerad förening till vars sektor det ärende som behandlas hör.

I förslaget begränsas rätten till gottgörelse för dröjsmål i förvaltningsprocessen till sådana enskilda parter vars rätt, fördel eller skyldighet direkt påverkas av ärendet. Rätt till gottgörelse har t.ex. inte den vars besvärsrätt endast grundar sig på att han eller hon är kommuninvånare. Gottgörelse kan beviljas en sådan enskild part som avses i den föreslagna bestämmelsen och som har överklagat ett förvaltningsbeslut, på annat sätt väckt ett förvaltningsprocessärende eller på annat sätt haft partsställning i en rättegång. Rätt till

gottgörelse har också den som inte har överklagat ett förvaltningsbeslut, om ärendet har väckts till följd av att en annan part överklagat. Rätt till gottgörelse i förvaltningsprocessen har i vilket fall som helst endast den vars rätt, fördel eller skyldighet direkt påverkas av ärendet. En enskild part kan vara en fysisk person eller en juridisk person.

I vattenvårds- och miljöskyddslagstiftningen är partsbegreppet vidare än i andra förvaltningsärenden. I dessa ärenden utgörs parterna av dem vars rätt eller fördel ärendet kan påverkas. I vattenvårds- och miljöskyddslagstiftningen kan parterna t.ex. vid delgivning vara indelade i dels tillståndssökare och dem som ärendet särskilt gäller, dels andra parter. Båda grupper av parter omfattas av olika bestämmelser. I vattenvårds- och naturskyddsärenden är partsbegreppet således vidare än i den lag som nu föreslås, vilket betyder att alla som enligt definitionen i vattenvårds- och miljöskyddslagstiftningen är parter inte räknas som parter enligt den lag som nu föreslås. Den föreslagna bestämmelsen om direkt påverkan uppfylls vanligen av dem som direkt påverkas av ett ärende enligt vattenvårds- eller miljöskyddslagstiftningen. Däremot räknas inte övriga parter i vattenvårds- och miljöskyddsärenden som parter enligt denna lag, vilket betyder att de inte har rätt till gottgörelse för dröjsmål.

En myndighet kan i vissa fall vara part i ett förvaltningsprocessärende. En myndighet har ändå inte rätt att kräva gottgörelse, eftersom rätten till gottgörelse är förbehållen enskilda parter.

**5 §. När rättegången börjar.** Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. som gäller när ett förvaltningsprocessärende börjar. Enligt det börjar den tid som ska beaktas i rättegångens längd när den handling genom vilken ärendet har inletts har inlämnats till domstolen eller myndigheten. Begreppet myndighet definieras i 2 a §. Den handling genom vilken ärendet har inletts är vanligen besvär, men den kan också utgöras av en ansökningsfråga om en förvaltningstvist eller en annan handling genom vilket ett förvaltningsprocessärende har inletts. I enlighet med 2 § 1 mom. ska bestämmelserna om domstol också tillämpas på de nämnder som

handlägger besvärssärenden och där man tilllämpar förvaltningsprocesslagen.

I förvaltningsprocesslagen är utgångspunkten att besvaren eller någon annan handling genom vilket ärendet inleds ska lämnas in till den behöriga förvaltningsdomstolen. I socialförsäkringsärenden och vissa andra grupper av mål fungerar som första besvärsmyndighet en besvärsnämnd som har inrättats för att handlägga besvärssärenden.

I vissa ärenden anförs besvaren hos förvaltningsmyndigheten, men en sådan reglering utgör numera undantag. Rättegången anses då börja senast när besvaren i första skedet har lämnats in till den behöriga förvaltningsmyndigheten, men man kan yrka på gottgörelse för dröjsmål vid rättegång först när rättegången som en följd av nya besvär fortsätter vid domstol eller en besvärsnämnd som kan jämställas med den.

Det finns också särskilda bestämmelser om att anföra besvär. Enligt bestämmelserna ska eller får besvaren lämnas in till t.ex. den förvaltningsmyndighet som har fattat beslutet och som till besvaren ska foga sitt eget utlåtande och tillställa besvärsmyndigheten besvaren. Ett sådant förfarande används t.ex. vid flera miljöärenden, där förvaltningsmyndigheten också kan höra andra parter innan den tillställer besvaren och det övriga material som har kommit in i ärendet för handläggning av domstolen. Rättegången anses då ha börjat senast när besvaren har lämnats in till den myndighet som har fattat beslutet.

I mervärdesskatteärenden och andra ärenden som gäller indirekt beskattning samt i socialförsäkringsärenden lämnas besvaren in till den förvaltningsmyndighet eller förmånsinrättning som har fattat beslutet. Denna handlägger först de yrkanden som har framställts i besvaren som ett omprövningsärende och tillställer besvärsmyndigheten besvaren endast i det fall att den inte vid omprövningsförfarandet har bifallit samtliga framställda yrkanden.

I dessa ovannämnda situationer där besvaren enligt lag ska lämnas in till en förvaltningsmyndighet och inte till en behörig förvaltningsdomstol men har lämnats in direkt till förvaltningsdomstolen anses ärendet med stöd av 26 § i förvaltningsprocesslagen ha in-

letts då besvaren kom in till den behöriga förvaltningsdomstolen.

I det fall att besvaren av misstag har lämnats in till en myndighet till vars behörighet handläggningen av dem inte hör, kan denna med stöd av 29 § i förvaltningsprocesslagen överföra ärendet. Ärendet inleds då först när besvaren kommer in till rätt förvaltningsdomstol eller någon annan myndighet. Om besvaren är bristfälliga eller på grund av en felaktig besvärсанvisning har tillställts fel myndighet, inleds ärendet i enlighet med 30 § i förvaltningsprocesslagen, men myndigheten ska överföra besvärsskriften till rätt myndighet. I det senare fallet anses ärendet ha inletts senast vid den tidpunkt när besvaren har tillställts den myndighet som avses i besvärсанvisningen.

I flera grupper av ärenden föregås besvaren för närvarande av att man framställer en begäran om omprövning till förvaltningsmyndigheten. Vid tillämpningen av gottgörelselagen räknas då längden på rättegången på det sätt som motsvarar människorättskonventionen, dvs. från det att omprövningsbegäran har tillställts den behöriga förvaltningsmyndigheten. Med en omprövningsbegäran jämsställs en annan sådan begäran om rättelse eller ett sådant yrkande på ny behandling hos förvaltningsmyndigheten som ska handläggas i förvaltningsförfarande. Även om behandlingstiden för omprövningsbegäran räknas in i den totala tiden för rättegången och dröjsmålet vid rättegången kan ske också vid behandlingen av omprövningsbegäran, kan gottgörelse enligt 7 § yrkas först när ändring söks i beslut som ges med anledning av en omprövningsbegäran, eftersom det först i det här skedet är fråga om förvaltningsprocess.

Med en omprövningsbegäran jämsställs också en annan sådan begäran om omprövning hos myndigheten när en sådan begäran är ett villkor för att ärendet ska kunna föras till en domstol för avgörande. I avgörandet Vilho *Eskelinen* m.fl. mot Finland, EMD 2007, började den tid som granskades från det att de som sökte om ändring hade framställt en begäran om lönetillägg till den högre förvaltningsmyndigheten.

Förvaltningsdomstolen kan besluta att återförvisa ärendet till myndigheten och bestämma att ärendet ska tas upp till ny be-

handling. Ett återförvisande av ärendet inleder inte en ny rättegång, utan längden på rättegången räknas i enlighet med Europadomstolens praxis fortfarande enligt den ursprungliga inledningstidpunkten.

I avgörande *Ekholm* mot Finland, EMD 2007, betraktade Europadomstolen som en enda rättegång ett ärende om bullerolägenheter som behandlades flera gånger i hälsönämnden, Ålands förvaltningsdomstol och högsta förvaltningsdomstolen. Det var fråga om nästan 16 år. Förvaltningsdomstolarna hade i flera av sina beslut bestämt att grannarna skulle minska bullerolägenheterna och återförvisat ärendet till hälsönämnden. Europadomstolen fäste uppmärksamhet vid att hälsönämnden inte hade iakttagit förvaltningsdomstolarnas beslut. Europadomstolen konstaterade att verkställande av en domstols beslut hör som en väsentlig del till en rättvis rättegång.

I vissa ärendegrupper, t.ex. i många socialförsäkringsärenden, är det typiskt att ett ärende trots ett lagakraftvunnet beslut kan inledas utifrån en ny utredning. Vid sökande av ändring i ett ärende som har inletts på nytt fastställs tidpunkten för när rättegången börjar enligt de nya besvären. Det faktum att en part ansöker om en förmån gång på gång och söker ändring i ett förvaltningsbeslut leder alltså inte till att rättegången anses ha blivit fördröjd.

I flera fall som gäller administrativa tillstånd har Europadomstolen ansett att rättegången redan har inletts vid den tidpunkt då en myndighet har förkastat tillståndsansökan (t.ex. fallet om arbetstillstånd *Koottummel* mot Österrike, EMD 2009, och fallet om byggande *Morscher* mot Österrike EMD 2004) eller i några fall vid en tidigare tidpunkt än detta (t.ex. *Nowicky* mot Österrike, EMD 2005), där den tid som granskades började från det att den som sökte ändring hos förvaltningsdomstolen har anfört besvär över att tillståndsbeslutet hade fördröjts.

I ärendet om miljötillstånd *Huoltoasema* *Matti Eurén m.fl.* mot Finland, EMD 2010, ansåg Europadomstolen att den tid som ska granskas för dem som sökte ändring började då de hade gett sitt svar på de besvär som miljöcentralen hade anfört. I samma fall ansåg Europadomstolen att högsta förvalt-

ningsdomstolens beslut inte kunde anses som ett slutligt beslut eftersom ärendet hade återförvisats till miljönämnden och var anhängigt där. När bolaget efter det framställde en korrigerad ansökan om miljötillstånd, gällde ansökan samma ärende och förfarandena före återförvisningen och efter det skulle betraktas som en enda rättegång. Det var alltså fråga om 6,5 års tid i två rättsinstanser i vilka vardera instansen ärendet hade varit två gånger.

I ärenden som gäller administrativa tillstånd är det klarast att vid tillämpningen av gottgörelselagen i enlighet med huvudprincipen använda den tidpunkt då rättegången börjar, när de besvär som har anförts hos förvaltningsdomstolen har blivit väckta. Besvärstiden är vanligtvis 30 dagar, varför detta inte märkbart inverkar på rättegångens totala längd.

Av särskilda skäl ska den tid som beaktas i rättegångens längd börja från en tidpunkt före det att initialdokumentet har lämnats in eller omprövningsbegäran har gjorts. Enligt Europadomstolens rättspraxis är det, när det gäller att slå fast när rättegången har börjat, vid förvaltningsprocessen avgörande när det har uppstått en tvist i ärendet. Den tidperiod som granskas kan enligt Europadomstolen inledas redan innan ärendet har inletts vid domstolen. En särskild orsak finns enligt Europadomstolens praxis närmast om det kan anses att en tvist har uppstått i ärendet redan innan initialdokumentet har lämnats in eller omprövningsbegäran har gjorts. Frågan om det finns en särskild orsak ska lösas från fall till fall.

Det föreslås att till paragrafen också fogas ett nytt 3 mom. med bestämmelser om den tidpunkt som inleder den tid då man granskar en rättegång i ett ärende som gäller bestämmande av administrativa påföljder. En definition av administrativ påföljd finns i 2 a §. Som inledningstidpunkt för rättegången ska anses den tidpunkt när en part har fått vetskap om att myndighetsförfarandet i fråga om en administrativ påföljd har inletts. Denna tidpunkt kan vara t.ex. när en part har tillställts en av myndigheten utarbetad granskningsberättelse eller en annan handling av vilken det framgår att parten misstänks för en sådan gärning eller underlåtelse på vilka en-

ligt lag kan följa en administrativ påföljd. I ärenden som gäller skatteförhöjningar anses rättegången ha börjat när den slutliga granskningsberättelsen har delgetts den skattskyldige. När det gäller den ordinarie beskattningen anses en rättegång i fråga om en administrativ påföljd ha börjat när den skattskyldige har fått det brev om hörande där påföljden har nämnts. I ärenden som gäller skatteförhöjningar räknas längden på rättegången till följd av bestämmelsen från en annan tidpunkt än längden på en rättegång i ärenden som gäller egentligt fastställande av skatt.

I skatteärenden kan besvärstiden vara över fem år. Rättegången kan i skatteärenden som gäller bestämmande av administrativa påföljder ha börjat redan många år innan ändring söks i beslutet. En lång rättegång berättigar inte i sig automatiskt till gottgörelse, eftersom man enligt 4 § i dröjsmålet av rättegången också beaktar bl.a. parternas förfarande i rättegången. Vid bedömningen av dröjsmålet ska man när ändring söks i skatteärenden beakta den långa besvärstiden och när parten har överklagat beslutet.

I Europadomstolens praxis har rättegångens inledningstidpunkt i ärenden som gäller en administrativ påföljd bedömts på motsvarande sätt som i brottmål. Detta beror på att en administrativ påföljd jämföras med brottmål i Europadomstolens praxis. Som det har konstaterats ovan i motiveringen till 2 a § avses i gottgörelselagen med administrativ påföljd en sådan påföljd som vid tillämpningen av människorättskonventionen jämföras med straffrättslig påföljd.

**6 §. Gottgörelsens belopp.** I paragrafen finns bestämmelser om beloppet av gottgörelse för dröjsmål. Det föreslås att 2 mom. ändras så att ett villkor för utbetalning av gottgörelse är att dröjsmålet har orsakats av domstolen eller myndigheten. I gällande lag förutsätts det att dröjsmålet skett till följd av orsaker som staten är ansvarig för. I förvaltningsprocessen kan ett dröjsmål också orsakas av annat än en statlig myndighet eller domstol. Den som fattar förvaltningsbeslutet är i många fall t.ex. en kommunal myndighet. Ett förvaltningsbeslut kan också fattas av bl.a. en kyrklig myndighet eller en privat instans, såsom ett försäkringsbolag som utövar offentlig makt. Ett dröjsmål vid rättegång

kan bero på förvaltningsmyndigheten när dröjsmålet sker i samband med ett rättelseyrkande eller en självrättelse, eller när besvär som lämnats in till en förvaltningsmyndighet sänds vidare till en förvaltningsdomstol. Dröjsmålet orsakas av myndigheten också när det sker när myndigheten behandlar ett ärende som förvaltningsdomstolen återförvisat till myndigheten för förnyad behandling. Begreppet myndighet definieras i den nya 2 a §.

En part kan samtidigt ha inlett flera sådana rättegångar vid förvaltningsdomstolen som alla ingår i samma sakkomplex. Besvären kan t.ex. gälla olika skatteslag eller beskattning och skatteförhöjning. Ärendena kan anses ingå i samma sakkomplex närmast om de beslut som överklagas grundar sig på samma reglering. Enligt fjärde meningen i 6 § 2 mom. i lagen kan gottgörelsen sättas ned eller höjas utifrån en omständighet som anges i 4 § 1 mom. eller någon annan jämförbar omständighet. Att ärendena ingår i samma sakkomplex är en sådan omständighet som är jämförbar med den omständighet som avses i 4 § 1 mom. att sätta ned gottgörelsen, om gottgörelse döms ut för två eller flera ärenden inom samma sakkomplex.

Det föreslås att till 4 mom. fogas ett omnämnande om att rätt till gottgörelse inte föreligger till den del en administrativ påföljd lindras på grund av ett dröjsmål. Lindring av en administrativ påföljd jämföras i momentet med nedsättning av straff. Den bestämmelse som nu föreslås gäller i enlighet med definitionen i 2 a § också andra administrativa påföljder än ekonomiska påföljder, t.ex. disciplinstraff, om de kan lindras på grund av ett dröjsmål. I gällande lagstiftning föreskrivs endast om möjligheten att lindra en administrativ ekonomisk påföljd på grund av ett dröjsmål vid rättegång. Bestämmelser om detta finns för närvarande i 53 a § i förvaltningsprocesslagen.

**7 §. Yrkande på gottgörelse.** I paragrafen föreskrivs om yrkande på dröjsmålgottgörelse. Det föreslås att det från 1 mom. avlägsnas avgränsningen om att gottgörelse kan yrkas endast vid allmänna domstolar. Gottgörelse kan alltså yrkas också vid den förvaltningsdomstol som behandlar huvudsaken eller vid en specialdomstol. I enlighet med 2 §

1 mom. ska bestämmelserna om domstol också tillämpas på de nämnder som har inrättats för att handlägga besvärssärenden.

I samma moment föreskrivs även för närvarande att yrkande på gottgörelse ska framställas senast innan behandlingen av huvudsaken har avslutats. Avsikten är att ett yrkande på gottgörelse också i förvaltningsprocessen ska kunna avgöras vid domstolen i samband med att beslut i huvudsaken meddelas.

Det föreslås att till paragrafens 2 mom. flyttas från 1 mom. bestämmelsen om att ett yrkande på gottgörelse inte kan framställas först i högsta domstolen utan giltig orsak. Avgränsningen har samband med att högsta domstolen är en prejudikatdomstol hos vilken hovrättens beslut kan överklagas endast om högsta domstolen beviljar besvärstillstånd. Till momentet fogas ett omnämnande av högsta förvaltningsdomstolen. Den fungerar inte som prejudikatdomstol på samma sätt som högsta domstolen, men i flera grupper av ärenden är överklagande till högsta förvaltningsdomstolen dock begränsat genom besvärstillstånd. I ett sådant ärende som omfattas av besvärstillståndssystemet kan ett yrkande på gottgörelse inte framställas först i högsta förvaltningsdomstolen utan giltig orsak. En sådan giltig orsak är för handen särskilt, om dröjsmålet har uppstått först i högsta förvaltningsdomstolen.

Det föreslås att paragrafens nuvarande 2 mom. blir ett nytt 3 mom. I momentet finns bestämmelser om att ett yrkande kan framställas skriftligen eller muntligen och om hur yrkandet ska motiveras. I förarbetena till den gällande lagen konstateras att muntliga yrkanden gäller yrkanden på gottgörelse som framställs vid sammanträde. På motsvarande sätt kan i ett förvaltningsprocessärende ett yrkande framställas muntligt endast vid muntlig förhandling.

**8 §. Förande av statens talan.** I ett ärende om gottgörelse är det Statskontoret som för statens talan i andra brottmål än sådana där åklagaren utför åtal och som enligt 12 § 1 mom. betalar gottgörelsen. För närvarande är det justitieministeriet som för statens talan i andra brottmål än sådana där åklagaren utför åtal och justitieministeriet som också betalar gottgörelsen. Det är naturligt att statens talan i dessa ärenden förs av den instans som

betalar gottgörelsen. Statskontoret kan vid behov förhandla med justitieministeriet i samband med förandet av statens talan. I paragrafen föreskrivs för närvarande att justitieministeriet inte ges tillfälle att bli hört om ett yrkande på gottgörelse, om det inte finns särskilda skäl. Statskontoret hörs således, i enlighet med gällande bestämmelse för justitieministeriet, endast om det finns särskilda skäl. Detta är nödvändigt närmast när det råder oklarhet om behandlingens längd eller om orsaker till dröjsmålet som inverkar på ersättningsskyldigheten. Statskontoret kan när det hörs förhandla med justitieministeriet eller med de domstolar eller myndigheter som handlagt det ärende som har fördröjts.

**9 §. Avgörandet av ett yrkande på gottgörelse.** I paragrafen föreskrivs om avgörande av ett yrkande på gottgörelse. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. där det föreskrivs om domstolens skyldighet att i sitt avgörande som gäller ett yrkande på gottgörelse också ta ställning till vid vilken domstol eller myndighet behandlingen av ärendet väsentligen har fördröjts. Detta är nödvändigt med tanke på den regressrätt som avses i 12 § 2 och 3 mom. Detta inverkar också på den rätt att söka ändring som föreslås i 11 § 2 mom. Dröjsmålet kan ha skett inte bara vid en domstol utan också t.ex. i skedet för omprövningsbegäran eller när myndigheten behandlat ett ärende som domstolen återförvisat till den. I ett brottmål kan dröjsmålet också ha skett under förundersökningen.

Domstolen behöver inte uttryckligen ta ställning till alla mindre dröjsmål som skett vid de olika faserna av behandlingen av ärendet, utan det räcker att den slår fast vid vilken eller vilka domstolar eller myndigheter behandlingen av ärendet väsentligen har fördröjts. Bedömningen av om ärendet har fördröjts väsentligen görs både i förhållande till den totala längden av behandlingen och till den absoluta längden av dröjsmålet. Ett dröjsmål på några veckor kan inte anses vara väsentligt. Det är också möjligt att behandlingen av ett ärende inte under något visst enskilt skede har fördröjts väsentligt, men att den totala längden av behandlingen har blivit oskäligt lång. Då räcker det med att slå fast detta. Att ta ställning till vid vilken eller vilka skeden ärendet väsentligt har fördröjts le-

der inte till betydande extra arbete för domstolarna. Domstolen ska redan för närvarande enligt 4 § vid bedömningen av en fördröjning beakta bl.a. hur myndigheterna och domstolarna har agerat under rättegången. En sådan bedömning kräver i praktiken att det beaktas i vilket skede behandlingen har fördröjts

Det nuvarande 2 mom. blir ett nytt 3 mom. och samtidigt görs vissa ändringar i det. Enligt gällande bestämmelse ska domstolen utan dröjsmål underrätta justitieministeriet om avgöranden där gottgörelse har bestämts. Det föreslås att bestämmelsen ändras så att domstolen i stället för till justitieministeriet ska meddela detta till Statskontoret, som enligt den föreslagna 12 § ska svara för betalningen av gottgörelsen.

För att besvärsrätten ska tillgodoses krävs det att de som har rätt att överklaga informeras om domstolens beslut. Enligt 9 § avgör domstolen yrkandet på gottgörelse samtidigt som den avgör huvudsaken. Parterna i huvudsaken ska informeras om beslutet om yrkandet på gottgörelse samtidigt med avgörandet i huvudsaken i enlighet med rättegångsbalken eller förvaltningsprocesslagen.

I förvaltningsprocessärenden kan beslut om yrkande på gottgörelse i fall som avses i andra meningen i 11 § 2 mom. överklagas också av landskapet Åland, kommuner, självständiga offentligrättsliga inrättningar, andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt ekonomiskt självständiga nämnder som behandlat besvären. I sådana fall ska beslut om yrkande på gottgörelse delges dem i enlighet med förvaltningsprocesslagen. Det föreslås att en informativ hänvisningsbestämmelse om detta ska finnas i 9 § 3 mom.

**11 §. Ändringssökande.** Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. enligt vilket den part som har yrkat på gottgörelse har besvärsrätt över ett domstolsavgörande om gottgörelse. Besvärsrätt har också sådana sammanslutningar, inrättningar och nämnder som avses i 12 § 2 mom. och av vilka Statskontoret tar ut den andel av den betalda gottgörelsen som motsvarar det inträffade dröjsmålet. Sådana sammanslutningar, inrättningar och nämnder som här avses är landskapet Åland, en kommun, en självständig offentlig-rättslig inrättning, någon annan som sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt en

nämnd som har behandlat besvären och som inte är en sådan nämnd som avses i 12 § 3 mom. och för vilkas del domstolen har slagit fast att behandlingen av ärendet har fördröjts. De nämnder som avses i momentet är i första hand besvärsnämnden för arbetspensionsärenden och besvärsnämnden för olycksfallsärenden som båda handlägger förvaltningsprocessärenden, men som enligt statsrådets förordning om social- och hälsovårdsministeriet (90/2008) inte hör till ministeriets ansvarsområde, utan är ekonomiskt självständiga.

Statskontoret har inte besvärsrätt. Staten ska kunna lita på att domstolsbesluten är riktiga så att den inte behöver besvara sig över de avgöranden om gottgörelse som fattas. Däremot har andra instanser än staten besvärsrätt. Också sådana självständiga offentligrättsliga inrättningar som Finlands Bank eller Folkpensionsanstalten har självständig besvärsrätt över avgöranden om gottgörelse, även om de enligt den föreslagna definitionen i 2 a § är statliga myndigheter. Detta beror på att Statskontoret enligt den föreslagna 12 § också tar ut deras andel av gottgörelsen.

Om det finns flera parter i huvudsaken, får bara den part överklaga som har yrkat på gottgörelse. I övrigt får ett avgörande av ett yrkande på gottgörelse överklagas på samma sätt som huvudsaken. I t.ex. ett ärende för vilket det krävs besvärstillstånd för överklagande till högsta förvaltningsdomstolen, krävs det också besvärstillstånd för överklagande av ett avgörande av ett yrkande på gottgörelse.

**12 §. Betalning av gottgörelse.** Enligt 1 mom. ska Statskontoret betala gottgörelsen. Det lättaste är att en enda myndighet svarar för betalningen av gottgörelsen oberoende av vid vilken domstol eller myndighet behandlingen av ärendet har fördröjts.

Dröjsmål vid rättegång sker troligen oftast vid en domstol inom justitieministeriets förvaltningsområde. Behandlingen av ett ärende kan också bli fördröjd t.ex. vid en besvärsnämnd, en statlig förvaltningsmyndighet, en kommunal eller kyrklig myndighet eller en försäkrings- eller pensionsanstalt som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Begreppet myndighet definieras i 2 a §. Dröjsmål vid förvaltningsmyndigheter sker troligen oftast i

skedet för omprövningsbegäran eller när myndigheten behandlar ett ärende som förvaltningsdomstolen återförvisat till myndigheten för förnyad behandling. Behandlingen av brottmål i allmänna domstolar kan fördröjas under förundersökningen hos polisen eller när ärendet är hos åklagaren.

I paragrafen föreskrivs också om regressansvar för de gottgörelser som Statskontoret betalat ut när behandlingen av ärendet har fördröjts dels någon annanstans än i ett statligt organ, dels inom staten. Regressansvaret täcker inte bara själva gottgörelsen, utan också sådana nödvändiga och skäliga kostnader som yrkandet på gottgörelse orsakat, som inte annars ersätts av statens medel. Sådana kostnader ska ersättas enligt 10 § i den gällande lagen. Fördelningen av regressansvaret ska ändå göras i ett så lätt och enkelt förfarande som möjligt.

I det föreslagna nya 2 mom. föreskrivs det om Statskontorets regressrätt i fall där man i avgörandet om gottgörelse har slagit fast att behandlingen av ärendet har fördröjts i myndigheter i landskapet Åland, kommunala myndigheter, självständiga offentligrättsliga inrättningar, andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter eller nämnder som behandlat besvären men som inte är sådana nämnder som avses i 3 mom. I momentet finns bestämmelser om att Statskontoret tar ut den för dessa uppskattade andelen av beloppet av den betalda gottgörelsen och kostnaderna. Det är oändamålsenligt att den betalda gottgörelsen ska betalas av statens medel, om dröjsmålet har orsakats av någon annan än en statlig myndighet eller en domstol.

Besvärsnämnden för arbetspensionsärenden och besvärsnämnden för olycksfallsärenden är sådana andra nämnder än de nämnder som avses i 3 mom. De är första besvärinstans i utkomstskyddsärenden som omfattas av deras behörighet, men de hör inte till ansvarsområdet för något ministerium och är inte heller självständiga offentligrättsliga inrättningar. Besvärsnämndens verksamhet finansieras med justitieförvaltningsavgifter av skattenatur som tas ut hos försäkrings- och arbetspensionsanstalter. Således är det logiskt att de också är självständigt regressansvariga för gottgörelser för sådana dröjsmål som orsakats i deras verksamhet.

Om dröjsmålet har skett vid flera domstolar eller myndigheter, kan man endast ta ut den för den aktuella instansen uppskattade andelen av gottgörelsen. En bedömning av den aktuella instansens andel ska göras av Statskontoret enligt det beslut som domstolen fattat med stöd av 9 §. I praktiken kan bedömningen grunda sig på en förhandling mellan Statskontoret och de aktuella instanserna på motsvarande sätt som man för närvarande förhandlar mellan olika ministerier om skyldigheten att betala gottgörelse i enlighet med Europadomstolens dom. På motsvarande sätt kommer justitieministeriet och inrikesministeriet för närvarande sinsemellan överens om skyldigheten att betala gottgörelse enligt gottgörelselagen när behandlingen av ett brottmål fördröjts vid förundersökningen.

Statskontoret får ta ut den uppskattade andelen av gottgörelsen av instansen i fråga endast om behandlingen av ärendet väsentligt har fördröjts i det organ som avses i bestämmelsen. Andelen får inte tas ut till följd av ett litet dröjsmål. Detta beror på att domstolen enligt 9 § 2 mom. i sitt avgörande i fråga om yrkandet på gottgörelse endast ska slå fast väsentliga fördröjningar. Eftersom mindre fördröjningar inte beaktas separat, kan dessa heller inte leda till indrivning av regressfordringar, eftersom en fördröjning måste ha slagits fast av en domstol. Med beaktande av kostnaderna för indrivning är det heller inte ändamålsenligt att driva in alltför små belopp.

Statskontoret ska innan indrivning höra den part som omfattas av indrivningen. Formen för hörandet är fri, det kan ske t.ex. per telefon. Vid behov kan man i samband med hörandet också diskutera fördelningen av skadeståndsansvaret.

I det nya 3 mom. finns bestämmelser om Statskontorets rätt att av ministeriet ta ut den betalda gottgörelsen och kostnaderna. Enligt momentet tar Statskontoret ut den för ministeriet uppskattade andelen av beloppet av den betalda gottgörelsen och kostnaderna av utgifterna av det ministerium till vars ansvarsområde den domstol eller den myndighet hör i vilken det har slagits fast att behandlingen av ärendet har fördröjts, om ministeriets andel av gottgörelsen uppskattas till minst 3 000 euro. Vilka myndigheter som hör

till ett ministeriums ansvarsområde framgår av den förordning som utfärdats om ministeriet i fråga.

Utgångspunkten är att eftersom gottgörelsen i vilket fall som helst betalas av statens medel, så har Statskontoret vanligen ingen anledning att driva in en regressfordran av en annan statlig myndighet. Det är oändamålsenligt att överföra i synnerhet små summor internt inom staten. Ministeriet ska ändå övervaka och se till att det reserveras tillräckliga resurser för sådana domstolar och myndigheter som hör till ministeriets ansvarsområde. I propositionen föreslås det därför att ministeriet i fråga är regressansvarigt inför Statskontoret när ministeriets andel av gottgörelsen för dröjsmålet uppskattas till minst 3 000 euro. Beloppet motsvarar i princip ett dröjsmål på två år. Syftet med det föreslagna regressansvaret är att motivera ministerierna att sörja för tillräckliga resurser till de domstolar och myndigheter som hör till ministeriets ansvarsområde så att dröjsmål inte uppstår.

Man kan endast ta ut den för ministeriet uppskattade andelen av gottgörelsen, om dröjsmålet har skett vid flera domstolar eller myndigheter. En bedömning av den andel som hänförs sig till ministeriet ska göras av Statskontoret enligt det beslut som domstolen fattat med stöd av 9 §. I praktiken kan bedömningen grunda sig på en förhandling mellan Statskontoret och de aktuella ministerierna eller andra myndigheterna på motsvarande sätt som man för närvarande förhandlar mellan ministerierna om skyldigheten att betala gottgörelse i enlighet med Europadomstolens dom.

Uppgifter som i sig hör till ett ministeriums ansvarsområde kan även skötas av en sådan besvärsnämnd eller något sådant annat organ som enligt den förordning som utfärdats om ministeriet inte hör till ministeriets ansvarsområde. Till dessa hör t.ex. Folkpensionsanstalten samt besvärsnämnden för olycksfallsärenden och besvärsnämnden för arbetspensionsärenden som finansieras av försäkrings- och arbetspensionsanstalterna. Om behandlingen av ett ärende har fördröjts i en sådan nämnd eller myndighet bestäms regressansvaret enligt 2 mom., så att Statskontoret inte får rikta ett regressanspråk till ministeriet.

Andra statliga organ som inte hör till ett ministeriums ansvarsområde är riksdagen och republikens president. Om behandlingen av ett ärende har fördröjts i ett sådant organ, har Statskontoret enligt den föreslagna ordalydelsen ingen regressrätt. I praktiken har det dock inte förekommit situationer där dröjsmålet har orsakats i dessa organ.

Statskontoret ska innan indrivning höra det ministerium som omfattas av indrivningen. Formen för hörandet är fri, det kan ske t.ex. per telefon. Vid behov kan man i samband med hörandet också diskutera fördelningen av skadeståndsansvaret.

Det föreslås att det gällande 12 § 2 mom. som gäller förbud mot utmätning och skattefrihet blir ett nytt 4 mom.

## 1.2 Förvaltningsprocesslagen

**30 a §. Uppskattning av ärendets behandlingstid.** Det föreslås att till lagen fogas en bestämmelse om att en besvärsmyndighet på begäran av en part ska ge denne en uppskattning av ärendets behandlingstid. Uppskattningen kan ges muntligt eller skriftligt, t.ex. via telefon eller e-post. Med besvärsmyndighet avses i förvaltningsprocesslagen förvaltningsdomstolarna samt andra myndigheter som behandlar förvaltningsprocessärenden. Sådana andra myndigheter som behandlar förvaltningsprocessärenden är enligt 1 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen besvärsnämnder eller andra särskilda myndigheter som kan jämföras med dem och som behandlar sökande av ändring i förvaltningsbeslut.

I paragrafen avses med en uppskattning av behandlingstiden en uppskattning för uttryckligen det aktuella fallet. Syftet med uppskattningen är att den ska vara informativ. Uppskattningen binder inte domstolen. Avsikten är också att uppskattningen kan ges vid domstolen i ett enkelt förfarande och att den inte kräver en närmare utredning av fallet i fråga. Antalet begäranden om uppskattning av behandlingstiden begränsas inte varför parten alltid har möjlighet att i ärendet begära en ny uppskattning av behandlingstiden.

Förslaget motsvarar processarbetsgruppens förslag till bestämmelse om uppskattning av

behandlingstid i den nya lagen om rättegången i förvaltningsärenden (Rättegången i förvaltningsärenden. Processarbetsgruppens betänkande. Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 4/2011).

En allmän information om förvaltningsdomstolens genomsnittliga behandlingstider uppfyller inte den skyldighet som avses i denna paragraf om att i det enskilda fallet ge en uppskattning av behandlingstiderna. En sådan information kan dock i praktiken minska sådana begäranden som avses i denna paragraf. Informationen kan ges t.ex. i ett s.k. meddelande om att ärendet har inletts där den ändringssökande meddelas om att ärendet har inletts vid förvaltningsdomstolen samt redogörs för rättgångens förlopp i ärendet och anges den genomsnittliga behandlingstiden i den aktuella gruppen av ärenden i fråga. Meddelande om att ärendet har inletts har i provsyfte använts i några förvaltningsdomstolar. Av ett sådant meddelande ska det tillräckligt tydligt framgå att det är fråga om en genomsnittlig behandlingstid och inte t.ex. maximibehandlingstiden eller en uppskatt-

ning av uttryckligen behandlingstiden för det aktuella målet.

## 2 Ikraftträdande

Ikraftträdandet av den föreslagna reformen kräver att det informeras tillräckligt i förvaltningsdomstolarna och specialdomstolarna samt inom förvaltningen. Avsikten är att de föreslagna lagarna ska träda i kraft den 1 juni 2013. De föreslagna bestämmelserna kommer inte att tillämpas på ärenden som är anhängiga vid domstol eller vid nämnder enligt 2 § 1 mom. när lagen träder i kraft. Vid behandlingen av ärenden vid allmänna domstolar innebär detta att de ärenden som är anhängiga vid domstolen när lagen träder i kraft behandlas enligt gällande lag, att gottgörelsen betalas av justitieministeriet och att de bestämmelser som gäller regressfordringar inte tillämpas.

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

*Lagförslag***1.****Lag****om ändring av lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång**

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (362/2009) 2, 3, 5—9, 11 och 12 §,  
av dem 8 § sådan den lyder i lag 465/2011, samt  
*fogas* till lagen en ny 2 a § som följer:

## 2 §

*Lagens tillämpningsområde*

Denna lag tillämpas på rättskipningsärenden som behandlas vid domstol. Bestämmelserna om domstolar i denna lag tillämpas också på sådana nämnder som har inrättats för att behandla besvärssärenden och där förvaltningsprocesslagen (586/1996) tillämpas.

I strafflagen (39/1889) föreskrivs det om nedsättning av straff på grund av dröjsmål vid rättegång. I förvaltningsprocesslagen föreskrivs det om lindring av en administrativ ekonomisk påföljd på grund av dröjsmål vid rättegång.

Trots vad som föreskrivs i denna lag har den skadelidande rätt till ersättning för skada som orsakas av ett dröjsmål så som anges i skadeståndslagen (412/1974).

## 2 a §

*Definitioner*

I denna lag avses med

1) *myndighet* statliga ämbetsverk och inrättningar, myndigheter i landskapet Åland, kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter,

2) *administrativ påföljd* disciplinstraff, förseelse- och tillsynsavgifter, skatteförhöjningar samt andra påföljder av straffnatur som

bestämts i ett förvaltnings- eller förvaltningsprocessärende.

## 3 §

*Rätt till gottgörelse*

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

I förvaltningsprocessärenden har endast en sådan enskild part vars rätt, fördel eller skyldighet direkt påverkas av ärendet, rätt till gottgörelse när villkoren enligt 1 mom. uppfylls.

## 5 §

*När rättegången börjar*

Den tid som ska beaktas i rättegångens längd börjar

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

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

3) när målsägandens yrkande har anhängiggjorts vid domstolen.

I förvaltningsprocessärenden börjar den tid som ska beaktas i rättegångens längd när den handling genom vilken ärendet har anhängiggjorts har inlämnats till domstolen eller myndigheten. Den tid som ska beaktas i rättegångens längd börjar dock redan från det att en begäran om omprövning eller ett annat motsvarande yrkande som ska behandlas i förvaltningsförfarande har framställts, om en sådan begäran eller ett sådant yrkande enligt lag ska framställas innan beslutet får överklagas genom besvär. Av särskilda skäl kan den tid som ska beaktas i rättegångens längd börja från en tidigare tidpunkt än denna.

I ett ärende som gäller bestämmande av en administrativ påföljd börjar den tid som ska beaktas i rättegångens längd när myndigheten har inlett ett förfarande som leder till en påföljd och har delgivit parten detta.

## 6 §

### *Gottgörelsens belopp*

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

Gottgörelsens belopp är 1 500 euro för varje år som rättegången har fördröjts av orsaker som domstolen eller myndigheten är ansvarig för. Gottgörelsens sammanlagda belopp höjs med högst 2 000 euro, om huvudsaken är av särskilt stor betydelse för en part. Ett ärende anses vara av särskilt stor betydelse om det har direkt anknytning till en persons hälsa, försörjning, rättsliga ställning eller någon annan motsvarande omständighet. Gottgörelsen kan sättas ned eller höjas utifrån en omständighet som anges i 4 § 1 mom. eller någon annan jämförbar omständighet.

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

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

## 7 §

### *Yrkande på gottgörelse*

Gottgörelse ska yrkas vid den domstol som behandlar huvudsaken. Yrkandet ska framställas i god tid och senast innan behandlingen av huvudsaken har avslutats, annars går talerätten förlorad.

Yrkande kan inte utan giltig orsak framställas först i högsta domstolen eller, i ett ärende som förutsätter besvärstillstånd, först i högsta förvaltningsdomstolen.

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

## 8 §

### *Förande av statens talan*

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

## 9 §

### *Avgörande av ett yrkande på gottgörelse*

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

Domstolen ska i sitt avgörande i fråga om yrkande på gottgörelse också konstatera vid vilka domstolar eller myndigheter behandlingen av ärendet har fördröjts väsentligt.

Domstolen ska utan dröjsmål underrätta Statskontoret om avgöranden där gottgörelse har bestämts. Bestämmelser om delgivning av beslut i förvaltningsprocessärenden finns i förvaltningsprocesslagen.

## 11 §

### *Ändringssökande*

Ett avgörande som domstolen har meddelat med anledning av ett yrkande på gottgörelse

får överklagas på samma sätt som huvudsaken.

Besvärsrätt har den part som har yrkat på gottgörelse. Besvärsrätt har också sådana sammanslutningar, inrättningar och nämnder som avses i 12 § 2 mom. och för vilkas del domstolen har konstaterat att behandlingen av ärendet har fördröjts.

## 12 §

### *Betalning av gottgörelse*

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

Statskontoret tar efter att ha hört landskapet Åland, en kommun, en självständig offentlig-rättslig inrättning, något annat organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter eller någon annan nämnd som behandlat besvär än

en nämnd enligt 3 mom. ut en uppskattad andel av beloppet av den betalda gottgörelsen och av de kostnader som avses i 10 §, om det har konstaterats att behandlingen av ärendet har fördröjts i dess verksamhet.

Statskontoret tar efter att ha hört det berörda ministeriet ut en för ministeriet uppskattad andel av beloppet av den betalda gottgörelsen och av de kostnader som avses i 10 § av utgifterna, av det ministerium till vars ansvarsområde den domstol eller den myndighet hör där behandlingen av ärendet konstateras ha blivit fördröjd, om ministeriets andel av gottgörelsen uppskattas till minst 3 000 euro.

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

—————  
Denna lag träder i kraft den 20 .

På ärenden som är anhängiga vid domstol eller vid en nämnd enligt 2 § 1 mom. när denna lag träder i kraft tillämpas de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet.

## 2.

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

I enlighet med riksdagens beslut  
*fogas* till förvaltningsprocesslagen (586/1996) en ny 30 a § som följer:

5 kap. \_\_\_\_\_

**Anförande av besvär**

Denna lag träder i kraft den 20 .

30 a §

*Uppskattning av ärendets behandlingstid*

En besvärsmyndighet ska på begäran av en  
part ge denne en uppskattning av ärendets  
behandlingstid.

\_\_\_\_\_  
Helsingfors den 17 september 2012

**Statsministerns ställföreträdare, finansminister**

**JUTTA URPILAINEN**

Justitieminister *Anna-Maja Henriksson*

## 1.

**Lag****om ändring av lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång**

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i lagen om gottgörelse för dröjsmål vid rättegång (362/2009) 2, 3, 5—9, 11 och 12 §,  
 av dem 8 § sådan den lyder i lag 465/2011, samt  
*fogas* till lagen en ny 2 a § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

## 2 §

## 2 §

*Lagens tillämpningsområde**Lagens tillämpningsområde*

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

Denna lag tillämpas på *rättskipningsärenden som behandlas vid domstol. Bestämmelserna om domstolar i denna lag tillämpas också på sådana nämnder som har inrättats för att behandla besvärärenden och där förvaltningsprocesslagen (586/1996) tillämpas.*

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

I strafflagen (39/1889) föreskrivs det om nedsättning av straff på grund av dröjsmål vid rättegång. *I förvaltningsprocesslagen föreskrivs det om lindring av en administrativ ekonomisk påföljd på grund av dröjsmål vid rättegång.*

*Trots vad som föreskrivs i denna lag har den skadelidande rätt till ersättning för skada som orsakas av ett dröjsmål så som anges i skadeståndslagen (412/1974).*

## 2 a §

**Definitioner**

*I denna lag avses med*

1) **myndighet** statliga ämbetsverk och inrättningar, myndigheter i landskapet Åland, kommunala myndigheter, självständiga offentligrättsliga inrättningar och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter,

2) **administrativ påföljd** disciplinstraff, förseelse- och tillsynsavgifter, skatteförhöjningar samt andra påföljder av straffnatur som

*bestämts i ett förvaltnings- eller förvaltningsprocessärende.*

## 3 §

*Rätt till gottgörelse*

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

## 5 §

*När rättegången börjar*

Den tid som ska beaktas i rättegångens längd börjar

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

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

3) när målsägandens yrkande har väckts vid domstolen.

## 3 §

*Rätt till gottgörelse*

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

*I förvaltningsprocessärenden har endast en sådan enskild part vars rätt, fördel eller skyldighet direkt påverkas av ärendet, rätt till gottgörelse när villkoren enligt 1 mom. uppfylls.*

## 5 §

*När rättegången börjar*

Den tid som ska beaktas i rättegångens längd börjar

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

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

3) när målsägandens yrkande har *anhängiggjorts* vid domstolen.

*I förvaltningsprocessärenden börjar den tid som ska beaktas i rättegångens längd när den handling genom vilken ärendet har anhängiggjorts har inlämnats till domstolen eller myndigheten. Den tid som ska beaktas i rättegångens längd börjar dock redan från det att en begäran om omprövning eller ett annat motsvarande yrkande som ska behandlas i förvaltningsförfarande har framställts, om en sådan begäran eller ett sådant yrkande enligt lag ska framställas innan beslutet får överklagas genom besvär. Av särskilda skäl kan den tid som ska beaktas i rättegångens längd börja från en tidigare tidpunkt än denna.*

*I ett ärende som gäller bestämmande av en administrativ påföljd börjar den tid som ska beaktas i rättegångens längd när myndigheten har inlett ett förfarande som leder till en påföljd och har delgivit parten detta.*

## 6 §

*Gottgörelsens belopp*

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

Gottgörelsens belopp är 1 500 euro för varje år som rättegången har fördröjts av orsaker som staten är ansvarig för. Gottgörelsens sammanlagda belopp höjs med högst 2 000 euro, om huvudsaken är av särskilt stor betydelse för en part. Ett ärende anses vara av särskilt stor betydelse om det har direkt anknytning till en persons hälsa, försörjning, rättsliga ställning eller någon annan motsvarande omständighet. Gottgörelsen kan sättas ned eller höjas utifrån en omständighet som anges i 4 § 1 mom. eller någon annan jämförbar omständighet.

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

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

## 7 §

*Yrkande på gottgörelse*

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

## 6 §

*Gottgörelsens belopp*

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

Gottgörelsens belopp är 1 500 euro för varje år som rättegången har fördröjts av orsaker som *domstolen eller myndigheten* är ansvarig för. Gottgörelsens sammanlagda belopp höjs med högst 2 000 euro, om huvudsaken är av särskilt stor betydelse för en part. Ett ärende anses vara av särskilt stor betydelse om det har direkt anknytning till en persons hälsa, försörjning, rättsliga ställning eller någon annan motsvarande omständighet. Gottgörelsen kan sättas ned eller höjas utifrån en omständighet som anges i 4 § 1 mom. eller någon annan jämförbar omständighet.

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

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

## 7 §

*Yrkande på gottgörelse*

Gottgörelse ska yrkas vid den domstol som behandlar huvudsaken. Yrkandet ska framställas i god tid och senast innan behandlingen av huvudsaken har avslutats, annars går talerätten förlorad.

Yrkande kan inte utan giltig orsak framstäl-

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

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

las först i högsta domstolen *eller, i ett ärende som förutsätter besvärstillstånd, först i högsta förvaltningsdomstolen.*

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

## 8 §

## 8 §

*Förande av statens talan**Förande av statens talan*

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

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

## 9 §

## 9 §

*Avgörandet av ett yrkande på gottgörelse**Avgörande av ett yrkande på gottgörelse*

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

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

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

*Domstolen ska i sitt avgörande i fråga om yrkande på gottgörelse också konstatera vid vilka domstolar eller myndigheter behandlingen av ärendet har fördröjts väsentligt.*

Domstolen ska utan dröjsmål underrätta *Statskontoret* om avgöranden där gottgörelse har bestämts. *Bestämmelser om delgivning av beslut i förvaltningsprocessärenden finns i förvaltningsprocesslagen.*

## 11 §

## 11 §

*Ändringssökande**Ändringssökande*

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

Justitieministeriet får överklaga tingsrättens avgörande utan att anmäla missnöje.

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

*Besvärsrätt har den part som har yrkat på gottgörelse. Besvärsrätt har också sådana sammanslutningar, inrättningar och nämnder som avses i 12 § 2 mom. och för vilkas del domstolen har konstaterat att behandlingen av ärendet har fördröjts.*

## 12 §

*Betalning av gottgörelse*

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

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

## 12 §

*Betalning av gottgörelse*

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

*Statskontoret tar efter att ha hört landskapet Åland, en kommun, en självständig offentlighetsrättslig inrättning, något annat organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter eller någon annan nämnd som behandlat besvär än en nämnd enligt 3 mom. ut en uppskattad andel av beloppet av den betalda gottgörelsen och av de kostnader som avses i 10 §, om det har konstaterats att behandlingen av ärendet har fördröjts i dess verksamhet.*

*Statskontoret tar efter att ha hört det berörda ministeriet ut en för ministeriet uppskattad andel av beloppet av den betalda gottgörelsen och av de kostnader som avses i 10 § av utgifterna, av det ministerium till vars ansvarsområde den domstol eller den myndighet hör där behandlingen av ärendet konstateras ha blivit fördröjd, om ministeriets andel av gottgörelsen uppskattas till minst 3 000 euro.*

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

---

*Denna lag träder i kraft den 20 .*

*På ärenden som är anhängiga vid domstol eller vid en nämnd enligt 2 § 1 mom. när denna lag träder i kraft tillämpas de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet.*