SOU
1984:66

DEN ALLMÄNNA RÄTTS

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

HUVUDBETÄNKANDE
AV
RÄTTSHJÄLPSKOMMITTÉN

SOU
1984:66

DEN ALLMÄNNA RÄTTS HJÄLPEN

HUVUDBETÄNKANDE
AV
RÄTTSHJÄLPSKOMMITTÉN

163

Statens offentliga utredningar
1984:66
Justitiedepartementet

Den allmänna rättshjälpen

Huvudbetänkande av rättshjälpskommittén
Stockholm 1984

Omslag Jan Bohman

ISBN 91-38-08416-3
ISSN 0375-250X

Graphic Systems AB, Göteborg 1984

Till statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Genom beslut den 22 december 1981 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Petri, att tillkalla en kommitté med uppdrag att se över rättshjälpssystemet. Med stöd av detta bemyndigande tillsattes rättshjälpskommittén i februari 1982.

Kommittén har tidigare avgivit delbetänkandena (Ds Ju 1983:2) Rätten till offentlig försvarare och (Ds Ju 1983:9) ADB-hantering av rättshjälpsärenden.

Vi får härmed överlämna vårt huvudbetänkande (SOU 1984:66) Den allmänna rättshjälpen.

I arbetet med betänkandet har såsom ledamöter deltagit lagmannen Jan Johnsson, ordförande, riksdagsledamöterna Arne Andersson i Gamleby (fr. o. m. den 21 december 1982), Gunhild Bolander, Allan Ekström och Karl-Gustaf Mathsson, lagmannen Josef Styrud och ersättaren för ledamot av riksdagen Ulla-Britt Åbark.

Som sakkunniga har sedan mars 1982 deltagit advokaten Lars Bentelius, hovrättsassessorn Gunnel Wennberg och rådmannen Jonas Ågren (t. o. m. den 13 februari 1983). Kanslichefen Poul Christoff har deltagit i arbetet som expert.

Hovrättsassessorn Ann-Christine Persson är förordnad som sekreterare åt kommittén. I sekretariatet ingår också rådmannen Jonas Ågren, som är förordnad som expert åt kommittén fr. o. m. den 14 februari 1983.

Till betänkandet fogas en reservation av Gunhild Bolander, Allan Ekström och Josef Styrud. I övrigt är betänkandet enhälligt.

Experterna har instämt i förslagen.

Vårt arbete fortsätter enligt direktiven.

Stockholm i juni 1984

Jan Johnsson

Arne Andersson *Gunhild Bolander* *Allan Ekström*

Karl-Gustaf Mathsson *Josef Styrud* *Ulla-Britt Åbark*

/Ann-Christine Persson
Jonas Ågren

Innehåll

Sammanfattning 9
Förkortningar 13
Författningsförslag 15

1 *Utredningsuppdraget* 35
1.1 Direktiven m. m. 35
1.2 Utredningsarbetet 36
1.2.1 Statistiska undersökningar 36
1.2.2 Överläggningar, samråd m. m. 37
1.3 Betänkandets innehåll 37

2 *Direktivens krav på besparingar – principiella synpunkter* 39

3 *Allmänt om rättegångskostnadsreglerna och om det ekonomiska stödet i rättsliga angelägenheter* 43
3.1 Gällande bestämmelser i huvuddrag 43
3.1.1 Ansvaret för rättegångskostnader m. m. 43
3.1.2 Olika stödformer i rättsliga angelägenheter 44
3.1.2.1 Bidrag genom samhällets rättshjälp 44
3.1.2.2 Bidrag från försäkringsbolag 46
3.2 Syftet bakom några av de olika reglerna 47
3.2.1 Rättegångskostnadsreglerna 47
3.2.2 Rättshjälpslagstiftningen 48
3.2.3 Övrigt 49
3.3 Överväganden 50
3.3.1 Inledning 50
3.3.2 Bidrag till egna kostnader 51
3.3.3 Bidrag till motpartskostnader 54

4 *Rättshjälp eller rättsskyddsförsäkringar* 57
4.1 Allmänt 57
4.2 Möjlighet att täcka egna kostnader uteslutande genom rättsskyddsförsäkringar 59
4.3 Användning av såväl rättshjälp som rättsskyddsförsäkring för egna kostnader 62

5 *Rättshjälpens avgränsning med hänsyn till sakens beskaffenhet* . . 63
5.1 Gällande regler 63
5.1.1 Allmän rättshjälp 63
5.1.2 Bistånd genom försäkringar 64
5.1.2.1 Hemförsäkring 64
5.1.2.2 Motorfordonsförsäkring m. m. 65
5.1.2.3 Fastighetsförsäkring 68
5.1.2.4 Båtförsäkring 69
5.1.2.5 Reseförsäkring 69
5.1.3 Bistånd genom intresseorganisationer 70
5.2 Överväganden 71
5.2.1 Allmän genomgång av olika ärendekategorier 71
5.2.2 Försäkringsbara angelägenheter 76
5.2.2.1 Principiella utgångspunkter 76
5.2.2.2 Rättsskyddsförsäkringar – motordrivna fordon, husvagnar, fastigheter, fritidsbåtar och resor . . 77
5.2.2.3 Skadestånd och skadereglering 81
5.2.3 Intresseorganisationer – arbetsrättsliga tvister och hyrestvister 83
5.2.4 Pilotfall 84
5.2.5 Befogat intresse 88
5.2.6 Bodelning 90
5.2.7 Angelägenhet utomlands 93
5.2.8 Lyxprocesser 93

6 *Personkretsen* 95
6.1 Gällande rätt 95
6.2 Överväganden 98
6.2.1 Fysiska personer 98
6.2.1.1 Betydelsen av sökandens ekonomiska förhållanden 98
6.2.1.2 Näringsidkare 99
6.2.2 Juridiska personer 100

7 *Rättshjälpshavarens andel av kostnaderna* 103
7.1 Gällande rätt 103
7.2 Överväganden 104
7.2.1 Inledning 104
7.2.2 Ett tvådelat avgiftssystem 105
7.2.3 Ett differentierat avgiftssystem beroende på ärendekategori m. m.? 109
7.2.4 En ny avgift i andra instans? 110
7.2.5 Antalet avgiftsnivåer 111
7.2.6 Faktorer av betydelse för rättshjälpsavgiftens storlek i det enskilda fallet 112
7.2.7 Förslag till avgiftstabell 116

8 *Ersättning från rättsskyddsförsäkringen för betalning av rättshjälpsavgiften* 121

9 *Rättshjälpens förmåner* 127
9.1 Gällande rätt 127
9.1.1 Biträde 127
9.1.2 Bevisning – utredning vid allmän domstol m. fl. myndigheter 128
9.1.3 Utredning vid förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet 129
9.1.4 Resa och uppehälle 129
9.1.5 Vissa avgifter 130
9.1.6 Vissa kostnader som utgått av allmänna medel . . . 130
9.1.7 Skiftesman som av domstol har förordnats att förrätta bodelning 131
9.1.8 Medling enligt 42 kap. 17 § RB 131
9.1.9 Ansvarsförbindelse 131
9.1.10 Förmåner i angelägenhet som skall behandlas utomlands . 132
9.2 Överväganden 132
9.2.1 Utomprocessuell utredare – privat sakkunnig – tekniskt biträde 132
9.2.2 Blodundersökning i faderskapsmål 137
9.2.3 Ansvarsförbindelse 138

10 *Omprövning av beslut i rättshjälpsfrågor* 139
10.1 Gällande rätt 139
10.2 Överväganden 140
10.2.1 Rättshjälp i en eller flera instanser? 140
10.2.2 Jämkning 141
10.2.3 Upphörande av rättshjälpen 144

11 *Ersättningsfrågor* 147
11.1 Biträden, skiftesmän och medlare 147
11.1.1 Förutvarande och nuvarande ordning 147
11.1.2 Överväganden 151
11.1.2.1 Ersättningens storlek 151
11.1.2.2 Kostnadskontrollen 154
11.2 Utredare och sakkunniga 159

12 *Ansvaret för rättshjälpskostnader i särskilda fall* 161
12.1 Undersökning av en förliknings verkliga innebörd 161
12.2 Medparts ansvar för rättshjälpskostnader vid gemensam talan . 163
12.3 Ansvaret för rättshjälpskostnader i mål om äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan och i bodelningsärenden 164
12.4 Motparts ansvar för kostnader för bevisning 167
12.5 Motparts ansvar för kostnader för medlare 167

13 *Olika möjligheter till förenklingar* 169

14 *Resursfrågor* 173

15 *Specialmotivering* 179
15.1 Lagen om rättshjälp 179
Inledning 179
1 kap. 179
2 kap. 180
3 kap. 221
4 kap. 223
5 kap. 223
6 kap. 224
15.2 Övriga författningar 229
15.3 Övergångsbestämmelser 230

Reservation 233

Bilagor
Bilaga 1 *Kommittédirektiv* 237
Bilaga 2 *Kommittédirektiv* 251
Bilaga 3 *Tabell över maximibelopp år 1984* 257
Bilaga 4 *Regler för ersättning vid blodundersökning m. m.* 261
Bilaga 5 *Exempel på kostnadsräkningar* 265
Bilaga 6 *Exempel på klientkort/kostnadsräkning* 281

Sammanfattning

Vi lägger i detta delbetänkande – som utgör vårt huvudbetänkande – fram förslag som rör innehållet i den allmänna rättshjälpen, dvs. i princip den rättshjälp som kan ges i sådana rättsliga angelägenheter som tvister mellan enskilda, vissa förvaltningsrättsliga ärenden m. m. Utgångspunkten för vårt arbete är direktiv som utfärdades vid årsskiftet 1981–1982 (Dir. 1981:75). I dessa direktiv tas upp en rad frågor som skall behandlas i utredningsarbetet. Ett genomgående tema i direktiven är kraven på att vi skall lägga fram förslag som leder till besparingar för rättshjälpen och till förenklingar. Det poängteras dock att det grundläggande målet för rättshjälpssystemet – att den enskilde skall ha möjlighet att tillvarata sina rättsliga intressen oberoende av sin ekonomiska situation – inte får förloras ur sikte vid översynen.

Med hänsyn till den vikt som i direktiven läggs vid att våra förslag skall leda till besparingar redovisar vi i *kap. 2* vissa principiella synpunkter i fråga om olika besparingsmöjligheter. Vi konstaterar där att möjligheterna att uppnå betydande besparingar genom förenklingar och avbyråkratisering och genom en förbättrad kostnadskontroll inte är så stora. I stället måste huvudvikten läggas vid en fortsättning på den väg man redan har slagit in på, nämligen att överföra till försäkringsområdet en del av de ärendekategorier som i dag belastar den allmänna rättshjälpen. Besparingar bör också kunna uppnås genom ett ökat kostnadsmedvetande hos rättshjälpshavarna. Genom en kombination av olika åtgärder kan man enligt vår uppfattning åstadkomma utgiftsminskningar för staten utan att dessa leder till någon försämring för de enskilda.

I *kap. 3* diskuterar vi syftet bakom bl. a. de kostnadsfördelningsregler som finns i rättegångsbalken (RB). Dessa regler har till uppgift bl. a. att skapa kostnadsmedvetande hos parterna i en process. Detta leder till processekonomi, vilket är väsentligt inte minst för parterna själva. Vi slår fast att rättshjälpen inte får medföra att det nu nämnda syftet hos RB:s kostnadsfördelningsregler förfelas.

Det grundläggande målet för samhällets rättshjälp bör enligt den uppfattning som vi redovisar i kap. 3 vara att bereda var och en möjlighet att i rimlig utsträckning ta sin rätt till vara och se till att olika personers varierande ekonomiska förutsättningar inte leder till olika möjligheter för dem att tillvarata sin rätt. Genom ett rättshjälpssystem som är utformat på detta sätt främjas principen om allas likhet inför lagen.

I kap. 3 konstaterar vi också att samhällets rättshjälp liksom idag bara skall

bidra till rättshjälpshavarens egna kostnader, inte till de motpartskostnader han kan förpliktas utge. Ansvaret för motpartskostnader får i stället täckas av rättsskyddsförsäkringen.

Sambandet mellan rättshjälp och rättsskyddsförsäkringar diskuteras utförligt i *kap. 4*. Vi ställer där upp vissa principer för hur ett generellt ekonomiskt stöd i rättsliga angelägenheter bör vara utformat. Dessa principer – systemet skall omfatta alla som behöver ett sådant bistånd för att i rimlig omfattning kunna tillvarata sina intressen i rättsligt hänseende, det skall gälla alla slags rättsliga angelägenheter där det kan anses motiverat med ett ekonomiskt stöd och det skall ha en egenavgift som är knuten till såväl den enskildes ekonomi som kostnaderna för den rättsliga angelägenheten – leder till att det inte finns möjligheter att slopa rättshjälpen och lita enbart till ett försäkringssystem för bidrag till den enskildes egna kostnader. I stället förordar vi en kombination av rättshjälp och rättsskyddsförsäkring på det sättet att försäkringen blir den enda stödformen inom vissa områden medan rättshjälpen utgör den enda formen för stöd i andra ärendekategorier.

Rättshjälpens avgränsning med hänsyn till sakens beskaffenhet diskuteras i *kap. 5*. Vi konstaterar där att det bör vara möjligt att undanta vissa typer av angelägenheter från rättshjälpens tillämpningsområde. Förutsättningar härför är dock att det skall finnas möjligheter för den enskilde att skydda sig försäkringsvägen, att försäkringspremien inte är större än att det kan antas att den enskilde kan betala den, att försäkringstäckningen är god och att konsekvenserna av avsaknaden av en försäkring vid ett rättsligt förfarande inte är oacceptabla ur allmän synpunkt. Detta leder till att vi anser oss i stor utsträckning kunna överlåta på försäkringssektorn sådana angelägenheter som gäller skadestånd och där ett eventuellt skadestånd skall betalas genom en ansvarsförsäkring.

På motsvarande sätt kan man från rättshjälpens tillämpningsområde undanta tvister som rör fastigheter, bilar, båtar m. m. och som omfattas av de rättsskyddsförsäkringar som finns. Vi föreslår däremot inga undantag från rätten till rättshjälp bara av det skälet att sökanden har en allmän hemförsäkring med en rättsskyddsdel. Detsamma gäller de situationer då den rättssökande i och för sig kan få hjälp av någon intresseorganisation.

I kap. 5 behandlas också rätten till rättshjälp vid bodelning efter äktenskapsskillnad och boskillnad. Vi föreslår här att denna rätt begränsas till de angelägna fallen. Vi berör i detta kapitel också sådana frågor som rör pilotfall, angelägenheter utomlands och lyxprocesser samt tillämpningen av kravet på att sökanden skall ha ett befogat intresse av att få sin sak behandlad.

I *kap. 6* behandlar vi personkretsen. När det gäller fysiska personer tar vi upp frågan om betydelsen av sökandens ekonomiska förhållanden för hans rätt till rättshjälp. Där slås fast att de ekonomiska förhållandena i sig inte har någon betydelse för denna rätt. Vi föreslår att även den som har en hög årsinkomst skall, till skillnad från vad som nu gäller, kunna beviljas rättshjälp. Sökandens ekonomiska situation har däremot en avgörande betydelse för storleken på den andel av rättshjälpskostnaderna som rättshjälpshavaren själv skall betala.

Rätten till rättshjälp för näringsidkare och juridiska personer är enligt vårt

förslag i princip oförändrad.

Vi konstaterar i *kap. 7* att den enskildes andel av rättshjälpskostnaderna, rättshjälpsavgiften, har tre syften, nämligen att behålla den styrande effekten hos RB:s kostnadsfördelningsregler, att medverka till att olika parter får en likvärdig processekonomisk situation och att hålla statens kostnader för rättshjälpen nere. Rättshjälpsavgiften bör därför vara utformad så att den relateras både till rättshjälpskostnadernas storlek och till rättshjälpshavarens ekonomi. Våra överväganden leder fram till ett tvådelat avgiftssystem med en fast och en rörlig avgift. Den fasta avgiften är beroende enbart av rättshjälpshavarens ekonomi medan den rörliga är avhängig såväl därav som av kostnaderna i ärendet. Vi har lagt ökad tyngd vid den rörliga avgiften eftersom det är genom denna som man får ett bättre samband mellan förändringar i processkostnader och i avgiften. Vår strävan har varit att sänka den fasta avgiften för att på detta sätt förbilliga initialskedet av ett ärende för den enskilde. Även den sammanlagda högsta avgiften har sänkts. Den är enligt förslaget mera realistisk i förhållande till rättshjälpshavarens ekonomi än den nuvarande maximala avgiften.

I anslutning till diskussionerna om rättshjälpsavgifternas storlek behandlar vi vissa spörsmål av intresse i detta sammanhang, t. ex. frågorna om en differentierad avgift och en ny avgift i andra instans. Vi har funnit att fördelarna med sådana lösningar är mycket begränsade. De leder också till komplikationer i andra avseenden.

Det avgiftssystem som vi föreslår i kap. 7 får avgörande betydelse för majoriteten av de rättsliga angelägenheter där rättshjälp förekommer. I ca 4 000 av de totalt kanske 55 000 ärendena med rättshjälp skulle emellertid, om inga förändringar föreslogs i övrigt, relationerna mellan parterna rubbas genom att rättsskyddsförsäkringen skulle täcka den fasta delen av rättshjälpsavgiften. Den likhet inför lagen som vi har eftersträvat skulle därmed inte kunna realiseras. Vi konstaterar emellertid i *kap. 8* att det inte stämmer med den s. k. sundhetsprincipen i försäkringsbranschen att meddela försäkringar till täckande av rättshjälpsavgiften och vi utgår därför från att försäkringsinspektionen kommer att övervaka att så ej sker. (I förhållande till kap. 8 finns en reservation.)

I *kap. 9* uttalar vi den uppfattningen att förmånerna vid allmän rättshjälp i stort sett är välavvägda i dag. I några avseenden föreslår vi emellertid förändringar. Så är fallet t. ex. i fråga om utredare, sakkunniga och tekniska biträden. Syftet med de föreslagna förändringarna är här att få ett bättre utnyttjande av resurserna, att skapa bättre balans mellan parterna i en process och att få en enklare tillämpning av reglerna. Vi behandlar också frågorna om blodundersökning i faderskapsmål och ansvarsförbindelse vid säkerhetsåtgärder. I båda dessa avseenden föreslås enklare regler än de som gäller f. n.

Kap. 10 innehåller våra överväganden när det gäller omprövning av beslut i olika rättshjälpsfrågor, t. ex. frågorna om ändrad betalningsförmåga hos rättshjälpshavaren och om rättshjälpens upphörande.

Som vi konstaterar i *kap. 11* utgör ersättningen till biträden en betydande del av rättshjälpskostnaderna. Vi diskuterar ingående möjligheterna att få ett bättre underlag för besluten om biträdesersättning och ersättning till

skiftesmän och medlare. De förslag vi lägger fram bör förbättra dessa möjligheter. Även frågan om ersättning till utredare och sakkunniga behandlas i detta kapitel.

I *kap. 12* behandlas ansvaret för rättshjälpskostnader i vissa fall. Vi tar t. ex. upp frågan om domstolen bör undersöka innehållet i en träffad förlikning och fördela kostnaderna i enlighet med resultatet av förlikningen. Vi föreslår emellertid inga ändringar i detta avseende i förhållande till vad som gäller i dag. Däremot föreslår vi i kap. 12 att en medpart skall få ett ansvar för rättshjälpskostnader vid gemensam talan med en person som har rättshjälp. Härigenom motverkas att medparten "åker snålskjuts" på staten.

Vi tar också upp frågan om ansvaret för rättshjälpskostnader i bl. a. mål om äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan. Inga ändringar i materiellt hänseende föreslås här men vi förordar vissa rutiner som bör leda till förenklingar.

Kap. 13 behandlar möjligheterna att uppnå förenklingar i systemet genom enklare materiella regler, ändrade rutiner och avbyråkratisering. Vi tvingas konstatera att stora genomgripande förändringar inte är möjliga. Våra förslag till ADB-stöd vid hanteringen av olika rätthjälpsfrågor kommer dock att innebära avsevärda förenklingar för de beslutande myndigheterna. Även en summering av övriga delförslag visar att åtskilligt bör kunna vinnas i fråga om förenklingar.

Våra beräkningar av det ekonomiska utfallet av våra förslag redovisas i *kap. 14*. Vi räknar med en årlig besparing på rättshjälpsanslaget om mer än 40 milj. kr.

Specialmotiveringen till författningsförslaget finns i *kap. 15*. Vi har av flera skäl valt att utarbeta en helt ny lag, som vi har kallat lagen om rättshjälp (LR). Lagen är indelad i kapitel, vilket ökar dess överskådlighet. Dispositionen under de olika rubrikerna är sådan att bestämmelserna i princip kommer i den följd de kan bli aktuella i ett enskilt ärende. Lagen blir därför lätt att orientera sig i. Författningstexten har också gjorts mera konkret för att göra det möjligt att hitta svaret på olika frågor direkt i lagtexten. Vi har vidare strävat efter språkliga förenklingar och har, där så har varit ägnat att öka överskådligheten, använt tabeller. I största möjliga utsträckning har vi undvikit hänvisningar mellan olika paragrafer. Det är vår uppfattning att dessa olika åtgärder bidrar till åtskilliga förenklingar av den praktiska tillämpningen av rättshjälpslagstiftningen.

Förkortningar

BN	Besvärsnämnden för rättshjälpen
Ds	Departementsserie
FB	Föräldrabalken
FL	Förvaltningslagen (1971:290)
FPL	Förvaltningsprocesslagen (1971:291)
GB	Giftermålsbalken
HD	Högsta domstolen
JB	Jordabalken
JK	Justitiekanslern
JuU	Justitieutskottet
KL	Konkurslagen
LR	Lagen (1900:000) om rättshjälp
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv I
NJA II	Nytt Juridiskt Arkiv II
prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken
RHF	Rättshjälpsförordningen (1979:938)
RHL	Rättshjälpslagen (1972:429)
rskr	Riksdagens skrivelse
SOU	Statens offentliga utredningar
UB	Utsökningsbalken
ÄB	Ärvdabalken

Författningsförslag

Förslag till
Lag (1900:000) om rättshjälp

Enligt riksdagens beslut föreskrivs följande.

1 Kap. Inledande bestämmelser

1 § Rättshjälp lämnas i form av
- allmän rättshjälp (2 kap.),
- rättshjälp åt misstänkt i brottmål (3 kap.),
- rättshjälp genom offentligt biträde (4 kap.) och
- rådgivning (5 kap.).

2 § Biträde och rådgivning lämnas, när annat inte anges i lagen, av advokater och biträdande jurister på allmänna eller enskilda advokatbyråer. Regeringen meddelar särskilda bestämmelser om vem som enligt denna lag är att anse som biträdande jurist på enskild advokatbyrå.

3 § Med domstol avses i denna lag allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, arbetsdomstolen, bostadsdomstolen, försäkringsrätt, försäkringsöverdomstolen, konkursdomare, krigsrätt, marknadsdomstolen och patentbesvärsrätten. Vad som sägs om domstol gäller även arrendenämnd, hyresnämnd och statens va-nämnd.

4 § Bestämmelserna i denna lag om angelägenheter som skall prövas av förvaltningsmyndighet gäller även sådana ärenden vid domstol som avser domstolens förvaltande verksamhet.

5 § För handläggningen av vissa ärenden om rättshjälp finns rättshjälpsnämnder. Regeringen bestämmer verksamhetsområden för dessa nämnder.

6 § För prövning av besvär i vissa fall enligt denna lag finns besvärsnämnden för rättshjälpen.

2 Kap. Allmän rättshjälp

Den allmänna rättshjälpens förmåner

1 § Allmän rättshjälp lämnas i rättslig angelägenhet och innebär att rättshjälpshavaren åtnjuter de förmåner som anges i 2–5 §§.

2 § Staten betalar helt eller delvis rättshjälpskostnaderna för rättshjälpshavaren. Som rättshjälpskostnader anses kostnaderna för

1. biträde (10–15 §§)
2. bevisning och utredning (16 §)
3. skiftesman (17 §)
4. medling (18 §)
5. resa och uppehälle (19 §)
6. ansökningsavgift m. m. (20 §)

I fråga om kostnad för översättning m. m. (21 §) skall rätten, i stället för att enligt 18 kap. 13 § rättegångsbalken ålägga rättshjälpshavaren betalningsskyldighet, förklara att kostnaden är en rättshjälpskostnad.

3 § Rättshjälpskostnader är de kostnader som uppkommer sedan rättshjälp har beviljats. Görs ansökan om rättshjälp hos en myndighet anses som en rättshjälpskostnad även biträdesersättning för tiden efter det att ansökan gjordes, liksom ersättning som är hänförlig till högst sex timmars arbete dessförinnan. Föreligger det synnerliga skäl kan biträdesersättning även därutöver anses som en rättshjälpskostnad.

Vad som sägs i första stycket gäller även ersättning till skiftesman.

4 § Rättshjälpshavaren är i målet eller ärendet befriad från avgift för expedition enligt expeditionskungörelsens (1964:618) avgiftslista, avdelningarna I och II samt avdelning III under rubriken Utsökning m. m. Avgiftsfriheten gäller endast om expeditionen behövs för att rättshjälpshavaren skall kunna tillvarata sin rätt. I fråga om sådan expedition som utfärdas endast på särskild begäran gäller avgiftsfriheten bara om expeditionen begärs innan avgörandet i huvudsaken har vunnit laga kraft.

I angelägenhet som har lett till verkställbart avgörande ansvarar rättshjälpshavaren inte för grundavgift och försäljningsavgift enligt förordningen (1981:1185) om utsökningsavgifter. Detsamma gäller den som har rättshjälp i ett mål om verkställighet.

5 § Rättshjälpshavare är inte skyldiga att ställa säkerhet för att få till stånd kvarstad eller andra liknande åtgärder enligt rättegångsbalken eller konkurslagen (1921:225). I stället ansvarar staten för den skada som kan tillfogas motparten genom åtgärden.

Första stycket gäller också i fråga om verkställighet enligt 3 kap. 8 eller 9 § utsökningsbalken, om rättshjälp har beviljats i verkställighetsärendet.

Föranleder statens ansvar en utgift anses utgiften som en rättshjälpskostnad.

Personkretsen

6 § Allmän rättshjälp kan beviljas fysiska personer och dödsbon.

Avlider rättshjälpshavaren lämnas rättshjälpen därefter till dödsboet.

7 § Den som är eller har varit näringsidkare får inte beviljas rättshjälp i angelägenhet som har uppkommit i näringsverksamheten. Detta gäller dock inte om det föreligger skäl för rättshjälp med hänsyn till verksamhetens art och begränsade omfattning, sökandens ekonomiska och personliga förhållanden och till omständigheterna i övrigt.

8 § För att rättshjälp skall beviljas den som är bosatt utom riket fordras att han är svensk medborgare eller att det finns särskilda skäl för rättshjälp.

Under förutsättning av ömsesidighet kan regeringen förordna att medborgare i viss främmande stat skall vara likställd med svensk medborgare i fråga om rättshjälp.

I 25 § finns bestämmelser om när rättshjälp får beviljas i angelägenhet som skall prövas eller på annat sätt behandlas utom riket.

Förutsättningar för beviljande av allmän rättshjälp och förordnande av biträde

Ansökan

9 § Allmän rättshjälp beviljas efter ansökan av den rättssökande. Ansökan skall vara skriftlig och innehålla de uppgifter som behövs för prövningen.

Allmän rättshjälp med biträde

10 § Allmän rättshjälp med biträde får beviljas den rättssökande om han inte kan tillvarata sin rätt själv och inte heller är berättigad att få det behövliga biståndet genom någon annan.

11 § I angelägenheter som kan antas bli prövade enligt lagen (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden får rättshjälp med biträde beviljas endast om det föreligger särskilda skäl med hänsyn till sådana omständigheter som

- sökandens hälsotillstånd eller personliga förhållanden i övrigt,
- sakens beskaffenhet och
- utgångens betydelse utöver det aktuella målet.

I ärenden om bodelning, som inte avser klander, får rättshjälp med biträde inte beviljas.

Inte heller får rättshjälp med biträde beviljas när biträde kan förordnas enligt 10 kap. 13 § föräldrabalken.

12 § Till biträde förordnas advokat, biträdande jurist på advokatbyrå eller annan. Den som förordnas skall vara lämplig för uppdraget. Har den rättssökande föreslagit någon som är lämplig, skall denne förordnas, om inte hans anlitande skulle medföra avsevärt ökade kostnader eller i övrigt särskilda skäl föranleder annat.

Om en advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå beviljar rättshjälp blir han därigenom biträde till den rättssökande.

13 § Ett biträde får entledigas om det finns skäl till det.

Ett nytt biträde får i sådana fall förordnas bara om

- djupgående motsättningar har uppstått mellan det tidigare biträdet och rättshjälpshavaren och ett biträdesbyte inte är oskäligt med hänsyn till kostnaderna i ärendet,

– det tidigare biträdet på grund av hälsoskäl eller av andra skäl inte kunnat fullgöra uppdraget,
– det tidigare biträdets möjligheter att fullgöra uppdraget väsentligen försvårats på grund av flyttning eller
– det tidigare biträdet inte har skött uppdraget eller av annat skäl inte längre är lämplig.

14 § Om ett biträde under kortare tid på grund av andra åtaganden, sjukdom eller liknande omständigheter är förhindrad att arbeta med den rättsliga angelägenheten får under den tiden ett annat biträde sättas i hans ställe (substitution). Detsamma gäller om det av kostnadsskäl finns anledning att ställa ett platsombud.

15 § Den som har förordnats till biträde enligt denna lag får anlita medhjälpare om det behövs för att rättshjälpshavarens rätt skall kunna tillvaratas. Som medhjälpare skall anlitas någon som är lämplig för uppgiften.

Bevisning och utredning

16 § Allmän rättshjälp får beviljas om det kan antas att den rättssökande kommer att få kostnader för

1. bevisning vid allmän domstol, arbetsdomstolen, bostadsdomstolen, marknadsdomstolen eller krigsrätt,
2. utredning i angelägenhet som kan komma under prövning av allmän domstol, arbetsdomstolen, bostadsdomstolen, marknadsdomstolen eller krigsrätt eller som skall prövas av skiljemän, om utredningen behövs för att den rättssökande skall kunna tillvarata sin rätt,
3. utredning i angelägenhet som skall prövas av förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet om utredningen inte kan erhållas genom myndigheten och den behövs för att den rättssökande skall kunna tillvarata sin rätt.

Skiftesman

17 § Allmän rättshjälp får beviljas i ärende om bodelning i anledning av äktenskapsskillnad eller boskillnad om det finns särskilda skäl till det med hänsyn till boets beskaffenhet och makarnas personliga förhållanden.

Medling

18 § Allmän rättshjälp får beviljas om det kan antas att den rättssökande får kostnader för medling enligt 42 kap. 17 § rättegångsbalken.

Resa och uppehälle

19 § Allmän rättshjälp får beviljas om det kan antas att den rättssökande får kostnader för resa och uppehälle för sig själv eller sin ställföreträdare eller för vårdare eller annan som måste anlitas i samband med inställelse

1. inför domstol eller annan myndighet om personlig inställelse har ålagts,
2. för sådan blodundersökning eller annan undersökning rörande ärftliga egenskaper som avses i lagen (1958:642) om blodundersökning m. m. vid utredning av faderskap,
3. för läkarundersökning enligt 21 kap. 11 § föräldrabalken.

Ansökningsavgift m. m.

20 § Allmän rättshjälp får beviljas om det kan antas att den rättssökande får kostnader för avgift som utgår för ansökan enligt expeditionskungörelsens (1964:618) avgiftslista, avdelning II eller för särskild avgift som skall betalas enligt förordningen (1981:1185) om utsökningsavgifter.

Kostnader för översättning m. m.

21 § Allmän rättshjälp får beviljas om den rättssökande med stöd av 18 kap. 13 § rättegångsbalken kan komma att åläggas betalningsskyldighet för vad av allmänna medel har utgått eller kommer att utgå

1. i ersättning för översättning,
2. i ersättning enligt 4 eller 5 § lagen (1958:642) om blodundersökning m. m. vid utredning av faderskap,
3. enligt föreskrift i rättegångsbalken eller 3 § första stycket nämnda lag för bevisning som rätten självmant har föranstaltat om.

Inskränkningar i rätten till allmän rättshjälp

22 § Allmän rättshjälp får inte beviljas

1. för upprättande av självdeklaration, äktenskapsförord eller testamente,
2. i ärenden om förrättande av bouppteckning enligt 20 kap. ärvdabalken, inskrivningsärenden enligt jordabalken, registerärenden enligt sjölagen (1891:35 s. 1) eller lagen (1979:377) om registrering av båtar för yrkesmässig sjöfart m. m., ärenden om fastighetsdeklaration eller mål eller ärenden angående fastighetstaxering,
3. i mål om boskillnad enligt 9 kap. 2 § giftermålsbalken,
4. i fråga om anspråk som har överlåtits till den rättssökande om överlåtelsen kan antas ha skett för att nå fördelar vid prövningen av ansökan om rättshjälp,
5. i ärende där sökanden inte har befogat intresse av att få sin sak behandlad,
6. om frågan om rättshjälp kan anstå till dess en annan angelägenhet, där anspråket stöder sig på väsentligen likartad grund, har avgjorts slutligt,
7. i mål eller ärende där rättshjälp åt misstänkt i brottmål eller rättshjälp genom offentligt biträde kan lämnas.

23 § I angelägenheter som rör skadestånd gäller följande inskränkningar i rätten till rättshjälp

Typ av skada	Inskränkningar för skadevållaren	Inskränkningar för skadelidanden
Skada som kan ersättas genom trafikförsäkring enligt trafikskadelagen (1975:1410)	Ingen inskränkning	Rättshjälp får ej beviljas om angelägenheten gäller personskada. Rättshjälp får dock beviljas om det kan antas att angelägenheten kommer att prövas av domstol.
Skada som kan ersättas genom en ansvarsförsäkring som är knuten till innehavet av en fastighet eller en båt	Rättshjälp får beviljas endast om skadevållaren saknar försäkring och det föreligger synnerliga skäl	Rättshjälp får ej beviljas om angelägenheten gäller personskada och skadevållaren har en ansvarsförsäkring som omfattar det skadestånd som begärs. Rättshjälp får dock beviljas om det kan antas att angelägenheten kommer att prövas av domstol.
Skada som kan ersättas genom en annan ansvarsförsäkring	Rättshjälp får ej beviljas om skadevållaren har en ansvarsförsäkring som omfattar det skadestånd som begärs	Rättshjälp får ej beviljas om angelägenheten gäller personskada och skadevållaren har en ansvarsförsäkring som omfattar det skadestånd som begärs. Rättshjälp får dock beviljas om det kan antas att angelägenheten kommer att prövas av domstol.

24 § I angelägenhet som inte omfattas av 23 § och som rör fastighet, byggnad, motordrivet fordon, husvagn eller båt får rättshjälp inte beviljas om det har funnits möjlighet att teckna en rättsskyddsförsäkring som omfattar en sådan angelägenhet. Saknar den rättssökande försäkring får rättshjälp dock beviljas om det föreligger synnerliga skäl.

25 § Rättshjälp får inte beviljas i angelägenheter som skall prövas eller på annat sätt behandlas utom riket. Detta gäller dock inte om sökanden är bosatt här i landet och det föreligger särskilda skäl för rättshjälp.

Rättshjälpsavgift

26 § Rättshjälpshavarens andel av rättshjälpskostnaderna utgörs av hans rättshjälpsavgift. Denna består av en fast och en rörlig avgift.

27 § Rättshjälpsavgiften bestäms med hänsyn till rättshjälpshavarens underlagssumma och till rättshjälpskostnaderna.

28 § Underlagssumman är för fysisk person beroende av hans betalningsförmåga. Till grund för bedömningen skall läggas hans årsinkomst. Om betalningsförmågan påverkas väsentligt därav skall även beaktas andra omständigheter såsom

- underhållsskyldighet mot närstående,
- förmögenhetsinnehav,
- skuldsättning och
- fördyrade levnadsomkostnader på grund av sjukdom.

För dödsbon är underlagssumman beroende av boets behållning och delägarnas ekonomiska förhållanden.

Om rättshjälp beviljas i ett sådant pilotfall som anges i 22 § 6 får underlagssumman bestämmas till lägre belopp än som följer av första och andra styckena om det finns särskilda skäl. Underlagssumman skall då fastställas till ett skäligt belopp.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, domstolsverket meddelar närmare föreskrifter för beräkningen av underlagssumman.

29 § För nedan angivna underlagssummor gäller följande

Underlagssumma, kr	Högsta fasta avgift, kr	Rörlig avgift, %	Högsta sammanlagda rättshjälps-avgift, kr
10 000	0	0	0
10 001– 35 000	200	10	1 500
35 001– 40 000	250	11	2 000
40 001– 45 000	300	12	2 500
45 001– 50 000	450	13	3 000
50 001– 55 000	600	14	3 500
55 001– 60 000	800	15	4 500
60 001– 65 000	1 000	16	5 500
65 001– 70 000	1 300	17	6 500
70 001– 75 000	1 600	18	7 500
75 001– 80 000	1 900	19	8 500
80 001– 85 000	2 200	20	9 500
85 001– 90 000	2 600	22	10 500
90 001– 95 000	3 000	24	11 500
95 001–100 000	3 400	26	12 500
100 001–105 000	3 800	28	13 500
105 001–110 000	4 300	30	15 000
110 001–115 000	4 800	32	16 500
115 001–120 000	5 300	34	18 000
120 001–125 000	5 900	36	19 500
125 001–130 000	6 500	38	21 000
130 001–135 000	7 100	40	22 500
135 001–140 000	7 800	40	24 000
140 001–145 000	8 500	40	25 500
145 001–150 000	9 200	40	27 000

Underlagssumma, kr	Högsta fasta avgift, kr	Rörlig avgift, %	Högsta sammanlagda rättshjälpsavgift, kr
150 001–155 000	10 000	40	28 500
155 001–160 000	10 800	40	30 000
160 001–165 000	11 600	40	31 500
165 001–170 000	12 500	40	33 000
170 001–175 000	13 400	40	34 500
175 001–180 000	14 400	40	36 000
180 001–185 000	15 400	40	38 000
185 001–190 000	16 400	40	40 000
190 001–195 000	17 900	40	42 000
195 001–200 000	19 400	40	44 000

För underlagssummor över tvåhundratusen kronor gäller följande. För varje ökning av underlagssumman om femtusen kronor ökas den högsta fasta avgiften med ettusenfemhundra kronor. Rörlig avgift utgår med 40%. För varje ökning av underlagssumman om femtusen kronor ökas den högsta sammanlagda rättsshjälpsavgiften med tvåtusen kronor.

Den rörliga avgiften beräknas på all den ersättning för arbete till rättshjälpshavarens biträde och dennes medhjälpare eller till skiftesmannen som överstiger rättshjälpshavarens fasta avgift, dock inte på ersättning under tvåtusen kronor.

30 § När rättshjälp beviljas skall rättshjälpshavarens underlagssumma fastställas.

31 § En ny underlagssumma skall fastställas om de förhållanden som har legat till grund för det tidigare beslutet ändras väsentligt innan rättshjälpsärendet har avslutats. Därvid skall även beaktas utgången i det mål eller ärende vari rättshjälpen beviljats.

En ny underlagssumma skall också fastställas om en väsentlig felbedömning har gjorts när det tidigare beslutet fattades eller om oriktiga uppgifter har legat till grund för detta beslut.

Underlagssumman får i fall som avses i första och andra styckena inte fastställas till sådant belopp att rättshjälpsavgiften blir lägre än vad rättshjälpshavaren har betalat i förskott enligt 33 §.

Frågan om ändring av underlagssumman tas upp endast om någon särskild anledning till det har framkommit.

32 § När rättshjälpskostnaderna för den rättsliga angelägenheten är slutligt bestämda skall rättshjälpshavarens rättshjälpsavgift fastställas.

Skulle det finnas rättshjälpskostnader som då inte har beaktats skall en ny rättshjälpsavgift fastställas.

33 § Rättshjälpsavgiften skall betalas till biträdet eller skiftesmannen. Finns inte biträde eller skiftesman skall betalningen ske till staten. Den höjning av rättshjälpsavgiften som kan bli följden av att en ny underlagssumma bestäms skall dock alltid betalas till staten.

Rättshjälpshavaren skall allteftersom kostnader uppkommer betala skäligt förskott på rättshjälpsavgiften upp till de belopp som följer av 29 §.

Erläggande av rådgivningsavgift enligt 5 kap. 3 § skall anses som förskott på rättshjälpsavgiften.

Ersättningsfrågor

Biträden m. fl.

34 § Biträde, skiftesman och medlare har rätt till skälig ersättning för arbete, tidsspillan och utlägg som uppdraget har krävt. Till grund för bedömningen av vad som är skäligt arvode skall läggas uppdragets art och omfattning. Den norm som skall användas är det arbete som ett erfaret biträde skulle ha behövt lägga ned på uppgiften. Av betydelse för ersättningens storlek är också den skicklighet och den omsorg som har visats. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, domstolsverket fastställer taxa som skall tillämpas vid bestämmande av ersättningen.

Vid biträdesbyte enligt 13 § gäller i fråga om det nya biträdets rätt till ersättning samma begränsning som anges i 3 § första stycket.

Har biträde, skiftesman eller medlare genom vårdslöshet eller försummelse föranlett kostnad för rättshjälpen, skall detta beaktas vid ersättningens bestämmande. Ersättningen skall också jämkas om biträdet missbrukat sin behörighet att bevilja allmän rättshjälp eller att besluta om substitution eller anlitande av medhjälpare enligt 15 § eller det eljest föreligger särskilda skäl.

35 § Biträde får inte förbehålla sig eller mottaga högre ersättning av rättshjälpshavaren än den som han har rätt till enligt 34 §. Har det skett, är förbehållet utan verkan och skall biträdet betala tillbaka vad han har fått för mycket.

Bestämmelserna i första stycket gäller också skiftesman och medlare.

36 § Ersättning till biträde skall fastställas i samband med att den rättsliga angelägenheten avgörs genom dom eller beslut eller på annat sätt avslutas.

Ett biträde som har frånträtt sitt uppdrag har rätt till förskott på sin ersättning med skäligt belopp. Även i annat fall har biträde rätt till sådant förskott om det finns skäl med hänsyn till det arbete som har lagts ned i ärendet och till den tid som återstår till dess ersättningen kan fastställas.

Ersättning till skiftesman och medlare skall fastställas när uppdraget har slutförts.

Bestämmelserna i andra stycket gäller även skiftesman och medlare.

Bevisning och annan utredning

37 § I mål eller ärende vid allmän domstol, arbetsdomstolen, bostadsdomstolen, marknadsdomstolen eller krigsrätt ersätts rättshjälpshavarens kostnader för bevisning med skäligt belopp. Dock utgår ersättning för

- vittnen enligt bestämmelser som regeringen meddelar
- sådana sakkunniga enligt rättegångsbalken, som inte har förordnats av rätten, för arbete med skäligt belopp, dock högst tvåtusen kronor, och i övrigt enligt vad som gäller för vittnen.

38 § Rättshjälpshavarens kostnader för utredning enligt 16 § 2 eller 3 ersätts med skäligt belopp. Har en advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå beslutat om utredningen får ersättningen dock uppgå till högst tvåtusen kronor. Vid bedömningen av vad som är skälig ersättning skall 34 § tillämpas.

Inställelse

39 § Ersättning för resa och uppehälle i samband med en inställelse enligt 19 § betalas enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

Ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader

40 § Bestämmelser i lag om ansvar för motparts kostnader gäller även i fråga om motparts rättshjälpskostnader. Ränta skall dock ej utgå.

41 § Den som är ersättningsskyldig enligt 40 § skall till rättshjälpshavaren betala ett belopp som motsvarar rättshjälpsavgiften. Återstoden skall betalas till staten. Har han förpliktats att ersätta endast en del av rättshjälpskostnaderna skall han betala ersättningen till rättshjälpshavaren och till staten med motsvarande andelar av kostnaderna.

Har rättshjälp beviljats i ett ärende angående verkställighet enligt utsökningsbalken skall sådan särskild avgift enligt förordningen (1981:1185) om utsökningsavgifter som har tagits ut av motparten fördelas enligt bestämmelserna i första stycket.

42 § Har i mål eller ärende vid domstol en gemensam kostnad för flera medparter ersatts som en rättshjälpskostnad skall var och en av dem som inte har rättshjälp åläggas att till staten betala den del av kostnaden som kan anses belöpa på honom. Fördelningen skall göras efter huvudtalet om inte skäl talar däremot.

Vid tillämpning av första stycket skall avdrag göras för den del av kostnaden som motpart eller annan har ålagts att betala med stöd av 40 §.

43 § Om det döms till äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan och endast den ena maken har rättshjälp skall den andra maken åläggas att betala hälften av rättshjälpskostnaderna till staten. Ersättningsskyldigheten skall dock begränsas till den högsta rättshjälpsavgift som den andra maken skulle ha varit skyldig att betala om han hade haft rättshjälp. Ersättningsskyldighet skall inte åläggas om beloppet understiger en viss av regeringen fastställd gräns eller om den andra maken har haft kostnader för eget ombud som överstiger avgiften för en timmes rådgivning.

Har en skiftesman förordnats i ett ärende om bodelning och har endast den ena maken rättshjälp skall den andra maken, med tillämpning av första stycket, åläggas att betala hälften av kostnaderna för skiftesmannen och för företagen utredning. Beslutet om ersättningsskyldighet får verkställas enligt vad som är föreskrivet om domstols dom.

44 § Har rättshjälpshavaren genom vårdslöshet eller försummelse föranlett ökade kostnader för rättshjälpen skall han ersätta staten den kostnaden oavsett hur ansvaret för rättshjälpskostnaderna i övrigt skall fördelas. Vad som nu har sagts gäller även rättshjälpshavarens ställföreträdare.

45 § I samband med att handläggningen avslutas i ett mål eller ärende i vilket part har rättshjälp skall beslut meddelas om belopp som skall betalas enligt 40 och 42–44 §§. Om beslutet meddelas av annan myndighet än domstol eller rättshjälpsnämnd skall betalningsskyldigheten bestämmas till att avse kostnaderna i deras helhet eller viss kvotdel utan angivande av bestämt belopp.

Har 40 § tillämpats skall beslut om hur stor del av ersättningen som enligt 41 § skall betalas till rättshjälpshavaren repsektive staten meddelas när rättshjälpsavgiften har fastställts.

46 § Om summan av rättshjälpsavgiften och den ersättning som motpart eller annan har ålagts att betala med stöd av 42 eller 43 § överstiger rättshjälpskostnaderna skall rättshjälpshavaren få tillbaka den överskjutande delen av staten.

47 § Om ersättning enligt 34 § till biträde eller skiftesman har fastställts till ett lägre belopp än rättshjälpsavgiften svarar han gentemot staten för de övriga rättshjälpskostnader som ryms under den rättshjälpsavgift som skall betalas till honom.

Avräkning

48 § När en myndighet har fastställt rättshjälpsavgiften skall avräkning göras med rättshjälpshavaren. Detsamma gäller när rättshjälpen upphör enligt 49 §. Med biträdet och med skiftesmannen skall avräkning göras när ersättningen till denne har fastställts.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, domstolsverket meddelar närmare föreskrifter för avräkningen.

Rättshjälpens upphörande

49 § Rättshjälpen skall upphöra om

1. rättshjälpsavgiften inte betalas enligt 33 §,
2. rättshjälpshavaren har lämnat oriktiga uppgifter och rättshjälp inte skulle ha beviljats om riktiga uppgifter hade lämnats,
3. rättshjälpshavaren uppsåtligen eller av grov oaktsamhet har lämnat oriktiga uppgifter, som varit ägnade att leda till befrielse från eller till för låg rättshjälpsavgift,
4. en väsentlig felbedömning har gjorts när rättshjälpen beviljades,
5. rättshjälp har beviljats trots att det föreligger ett sådant fall som avses i 22 § första stycket 6 (pilotfall), eller
6. rättshjälpshavaren inte längre kan anses ha ett befogat intresse av att få sin sak behandlad.

Första stycket 3–6 gäller inte om det är uppenbart obilligt att rättshjälpen upphör.

50 § När rättshjälpen upphör enligt 49 § första stycket 1, 4 eller 6 skall rättshjälpshavaren själv bära kostnaderna för denna med det belopp som följer av den för honom bestämda underlagssumman. Återstoden av kostnaden skall betalas av staten.

Om rättshjälpen upphör enligt 49 § första stycket 2 skall rättshjälpshavaren betala hela kostnaden för rättshjälpen.

Upphör rättshjälpen enligt 49 § första stycket 3 skall rättshjälpshavaren själv bära kostnaderna för denna med det belopp som följer av den underlagssumma som rätteligen borde ha bestämts för honom. Återstoden av kostnaden skall betalas av staten.

Om rättshjälpen upphör enligt 49 § första stycket 5 skall kostnaderna för

rättshjälpen betalas av staten. Föreligger särskilda skäl skall dock kostnaderna fördelas enligt reglerna i första stycket.

Att rättshjälpshavaren och hans ställföreträdare skall ersätta staten sådana kostnader för rättshjälpen som föranletts av vårdslöshet eller försummelse framgår av 44 §.

Behörighetsregler

Huvudregel

51 § I rättsliga angelägenheter som handläggs vid domstol prövar domstolen frågor om allmän rättshjälp. I annat fall ankommer prövningen på rättshjälpsnämnd.

Om undantag från 51 § finns bestämmelser i 52–58 §§.

Beviljande av rättshjälp i vissa familjerättsliga angelägenheter

52 § Är den rättsliga angelägenheten inte anhängig vid domstol kan frågan om beviljande av rättshjälp med biträde och i samband därmed fastställande av underlagssumma prövas av advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå om angelägenheten avser

- äktenskapsskillnad
- boskillnad, dock inte enligt 9 kap. 2 § giftermålsbalken
- underhållsbidrag till make eller barn
- faderskap
- vårdnad eller
- umgänge.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte om

- angelägenheten rör verkställighet av avgörande om underhållsbidrag, vårdnad eller umgänge
- den rättssökande är ett dödsbo eller är bosatt utom riket eller
- angelägenheten skall prövas eller på annat sätt behandlas utom riket.

Substitution

53 § Den som har förordnats till biträde kan besluta om substitution enligt 14 § i de fall han sätter en advokat eller biträdande jurist i sitt ställe.

Medhjälpare

54 § Den som har förordnats till biträde äger besluta om att anlita medhjälpare enligt 15 § till en kostnad av högst tvåtusen kronor.

Tillstånd till utredning

55 § Frågan om tillstånd till utredning enligt 16 § 3 prövas av rättshjälpsnämnd.

Den som har förordnats till biträde äger besluta om att anlita utredare enligt 16 § 2 eller 3 om den sammanlagda kostnaden för utredare och sådan sakkunnig enligt rättegångsbalken som inte har förordnats av rätten uppgår till högst tvåtusen kronor.

Inställelse

56 § Frågan om ersättning för inställelse enligt 19 § 1 prövas av den myndighet inför vilken inställelsen sker.

Ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader vid förvaltningsmyndighet och skiljenämnd

57 § I rättsliga angelägenheter som handläggs vid förvaltningsmyndighet eller skiljenämnd prövar myndigheten eller nämnden frågan om åläggande av ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader enligt 40 §.

Upphörande av rättshjälp

58 § Beslut om rättshjälpens upphörande enligt 49 § får meddelas även i samband med prövning av besvär enligt 6 kap. 1 §.

3 Kap. Rättshjälp åt misstänkt i brottmål

1 § Rättshjälp åt den som är misstänkt för brott lämnas genom offentlig försvarare enligt särskilda bestämmelser.

2 § Åt den som är tilltalad i brottmål lämnas ekonomisk rättshjälp i form av ersättning för eller befrielse från vissa kostnader enligt reglerna i detta kapitel.

3 § Staten betalar rättshjälpskostnaderna för den som har beviljats ekonomisk rättshjälp.

4 § Som rättshjälpskostnader anses sådana kostnader för den tilltalade som har uppkommit sedan rättshjälp beviljades och som avser
- bevisning eller
- resa och uppehälle för den tilltalade eller hans ställföreträdare och för hans vårdare eller annan som måste anlitas i samband med inställelse inför domstol eller annan myndighet om personlig inställelse har ålagts.

5 § Vid ekonomisk rättshjälp gäller 2 kap. 4 § första stycket om avgiftsbefrielse.

6 § Ekonomisk rättshjälp får beviljas en tilltalad om hans underlagssumma inte överstiger femtiotusen kronor. Vid beräkning av underlagssumman skall 2 kap. 28 § första och fjärde styckena tillämpas.

Är det uppenbart att den tilltalade själv kan svara för de kostnader som ersätts genom ekonomisk rättshjälp får sådan rättshjälp inte beviljas.

7 § Ekonomisk rättshjälp beviljas efter ansökan av den tilltalade. Ansökan skall vara skriftlig och innehålla de uppgifter som behövs för prövningen. Om särskilda skäl föreligger får ansökan göras muntligen.

Beslut i frågan om ekonomisk rättshjälp fattas av den domstol där målet är anhängigt. Har rätten skilt saken från sig får den, till dess talan fullföljts av den tilltalade eller tiden för sådan talan utgått, bevilja honom rättshjälp i högre rätt.

8 § I den mån inte särskilda föreskrifter gäller utgår ersättning för bevisning med skäligt belopp enligt domstolens bestämmande.

Ersättning för inställelse bestäms av domstolen enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

9 § Framkommer det att den tilltalades ekonomiska förhållanden har ändrats i sådan mån att han inte längre är berättigad till ekonomisk rättshjälp, skall domstolen besluta att rättshjälpen skall upphöra.

10 § Domstolen skall besluta att den ekonomiska rättshjälpen skall upphöra om den tilltalade har lämnat oriktiga uppgifter och rättshjälp inte skulle ha beviljats om riktiga uppgifter hade lämnats. Döms den tilltalade för brottet skall han i sådant fall, utan hinder av de inskränkningar som kan följa av 11 § första stycket, åläggas att betala hela kostnaden för rättshjälpen. Om det föreligger särskilda skäl, får det dock beslutas att kostnaderna helt eller delvis skall betalas av staten.

11 § Bestämmelserna i rättegångsbalken om skyldighet för tilltalad eller annan att till staten återbetala kostnader som enligt rättens beslut utgått av allmänna medel gäller också i fråga om kostnaderna för ekonomisk rättshjälp.

I fall som avses i 19 § andra stycket lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken, 18 § lagen (1957:668) om utlämning för brott, 14 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge, 7 och 13 §§ lagen (1964:450) om åtgärder vid samhällsfarlig asocialitet, 39 § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom samt 29 § lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet gäller vad där är föreskrivet.

4 Kap. Rättshjälp genom offentligt biträde

1 § Rättshjälp genom offentligt biträde lämnas i mål eller ärenden enligt 2 §. Rättshjälpen innebär att staten betalar

- ersättningen till det offentliga biträdet enligt 7–9 §§ och
- kostnaden för utredning enligt 10 och 11 §§.

2 § Rättshjälp beviljas i mål eller ärende

1. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående intagning enligt 8 eller 9 § eller utskrivning enligt 16 eller 19 § lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,
2. hos beslutsnämnd eller psykiatriska nämnden angående inskrivning i eller utskrivning från vårdhem eller specialsjukhus enligt lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller placering av särskolelev enligt 28 § samma lag.
3. angående beredande av vård enligt lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller omedelbart omhändertagande enligt 6 § samma lag eller angående upphörande av sådan vård enligt 5 § samma lag eller hos förvaltningsdomstol vid överklagande enligt 20 § första stycket 1 samma lag,
4. hos förvaltningsdomstol angående beredande av vård enligt lagen

(1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, angående omedelbart omhändertagande enligt 8 § eller vid överklagande av beslut om förlängning enligt 16 § samma lag,

5. angående utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § utlänningslagen (1980:376) samt vid utredning hos polismyndighet när fråga har uppkommit om utvisning enligt angivna lagrum,

6. angående avvisning enligt utlänningslagen, dock ej hos polismyndighet, såvida inte anledning föreligger att överlämna ärendet till statens invandrarverk eller utlänningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

7. angående verkställighet enligt utlänningslagen, om anledning föreligger att överlämna ärendet till statens invandrarverk med stöd av 85 eller 86 § samma lag eller hänskjuta ärendet dit med stöd av 87 § samma lag eller om utlänningen enligt 50 eller 52 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

8. angående föreskrifter som meddelats enligt 13 §, 48 § eller 74 § andra stycket utlänningslagen,

9. angående hemsändande av utlänning med stöd av 104 § första stycket utlänningslagen,

10. angående förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken,

11. angående verkställighet utomlands av frihetsberövande påföljd enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. eller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottsmålsdom,

12. angående utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling,

13. angående kastrering enligt lagen (1944:133) om kastrering, om giltigt samtycke till åtgärden ej har lämnats, och

14. hos regeringen enligt 1 § andra stycket lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall.

3 § Rättshjälp skall beviljas den som åtgärden avser och i mål eller ärende som avses i 2 § 3 även vårdnadshavare, om det ej måste antas att behov av biträde saknas.

4 § Rättshjälp beviljas efter ansökan eller då annars anledning föreligger. Ansökan får göras av den som kan beviljas rättshjälp och i mål eller ärende som anges i 2 § 1 även av annan som får föra talan i målet eller ärendet.

Ansökan om rättshjälp ges in till den myndighet som handlägger målet eller ärendet. Gäller ansökan ärende som avses i 2 § 5–9 eller 14 ges dock ansökan in till rättshjälpnämnden.

5 § Rättshjälp beviljas och biträde förordnas av den myndighet som handlägger målet eller ärendet. Dock ankommer prövningen

- i ärende hos socialnämnd eller social distriktsnämnd enligt 2 § 3 på länsrätten,
- i ärende som avses i 2 § 5–9 eller 14 på rättshjälpsnämnden,
- i ärende hos polismyndighet enligt 2 § 12 på länsrätten samt
- i annat ärende hos regeringen än som avses i 2 § 5–9 eller 14 på departe-

mentstjänsteman som regeringen bestämmer.

Har myndighet skilt målet eller ärendet från sig gäller bestämmelserna i första stycket även för tiden till dess talan har fullföljts eller tiden för fullföljd har gått ut.

6 § Myndighet som inte själv får bevilja rättshjälp skall till den behöriga myndigheten med eget yttrande överlämna ansökningen med därvid fogade handlingar eller anmäla behovet av rättshjälp.

7 § Har rättshjälp beviljats utgår den även när talan fullföljs, när meddelat beslut underställs annan myndighets prövning eller när saken överlämnas till annan myndighets avgörande.

8 § Har rättshjälpshavaren till offentligt biträde själv föreslagit någon som är lämplig, skall denne förordnas, om inte hans anlitande skulle medföra avsevärt ökade kostnader eller i övrigt särskilda skäl föranleder annat. Har både den unge och vårdnadshavaren beviljats rättshjälp i mål eller ärende som avses i 2 § 3, förordnas gemensamt biträde, om det ej finns motstridiga intressen mellan dem.

9 § I fråga om offentligt biträde gäller bestämmelserna om entledigande och byte i 2 kap. 13 §, om substition i 2 kap. 14 § och om ersättning i 2 kap. 34 § första och tredje styckena, 35 § första stycket och 36 § andra stycket.

I fråga om behörigheten att fatta beslut enligt första stycket gäller 5 §.

10 § Det offentliga biträdet får föranstalta om sådan utredning som är skäligen påkallad för att tillvarata rättshjälpshavarens rätt och som ej kan erhållas genom den myndighet som handlägger målet eller ärendet.

Har offentligt biträde ej utsetts, får rättshjälpsnämnden på ansökan av rättshjälpshavaren besluta om utredning.

11 § Den som efter beslut av offentligt biträde eller rättshjälpsnämnd medverkat vid utredning har rätt till ersättning av allmänna medel enligt bestämmelser som regeringen meddelar. I fråga om fastställande av ersättning gäller 5 §.

5 Kap. Rådgivning

1 § Rådgivning enligt denna lag får lämnas under högst en timme i rättsliga angelägenheter. Sådan rådgivning får dock inte avse åtgärder för upprättande av självdeklaration eller åtgärder i angelägenheter som anges i 2 kap. 22 § 2.

2 § Rådgivningen lämnas mot en avgift enligt taxa som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, domstolsverket bestämmer. Avgiften får sättas ned så att den inte överstiger den rättshjälpsavgift som skulle ha fastställts om allmän rättshjälp hade beviljats.

3 § Den som lämnar rådgivningen skall också besluta om rådgivningsavgift. Avgiften skall betalas till denne. Har avgiften satts ned har han rätt till ersättning av allmänna medel för vad som har nedsatts om det inte finns särskilda skäl däremot.

4 § Den som har lämnat rådgivning har rätt till skälig ersättning av allmänna medel för de kostnader för tolk och översättning som rådgivningen har krävt.

Frågan om ersättning prövas av rättshjälpsnämnden.

5 § Beviljas allmän rättshjälp är rådgivningsavgiften en rättshjälpskostnad.

6 Kap. Övriga bestämmelser

Besvär m. m.

1 § I fråga om talan mot domstols beslut enligt denna lag tillämpas vad som i allmänhet gäller om talan mot beslut av domstolen.

Mot beslut enligt denna lag av rättshjälpsnämnd eller annan förvaltningsmyndighet som inte omfattas av första stycket förs talan hos besvärsnämnden genom besvär. Mot beslut av advokat eller biträdande jurist på allmän advokatbyrå får talan dock inte föras.

Talan får inte föras mot besvärsnämndens beslut enligt denna lag.

2 § Talan mot beslut i fråga om rättshjälp får föras av enskild part och av domstolsverket. Verket får föra talan även till förmån för enskild part. Räknas besvärstid från den dag då part fick del av beslutet får domstolsverket likväl inte anföra besvär senare än två månader från beslutsdagen.

Även annan myndighet som regeringen bestämmer får föra talan mot beslut i fråga om rättshjälp. Därvid gäller reglerna om domstolsverkets talerätt.

3 § Undanröjs ett beslut om rättshjälp efter fullföljd skall den som har haft rättshjälpen själv bära kostnaderna för denna. Om det föreligger särskilda skäl kan det dock beslutas att kostnaderna eller delar därav skall betalas av staten.

4 § Domstolsverket och annan myndighet som regeringen bestämmer får påkalla beslut om att allmän rättshjälp skall upphöra enligt 2 kap. 49 §.

Ansvar

5 § Den som, i firma eller annars, i yrkesmässig verksamhet som inte utövas vid advokatbyrå uppsåtligen använder benämningen rättshjälp på ett sätt som är ägnat att leda till att verksamheten förväxlas med den rättshjälpsverksamhet som enligt denna lag utövas vid advokatbyråer dömes till böter. Detsamma gäller den som uppsåtligen, i firma eller annars, i yrkesmässig verksamhet obehörigen använder benämningen allmän advokatbyrå eller annan benämning som är ägnad att leda till förväxling därmed.

Rättshjälpsnämnderna

6 § Rättshjälpsnämnderna står under tillsyn av domstolsverket.

Regeringen får förordna att en rättshjälpsnämnd skall vara delad i avdelningar. Vad som föreskrivs om nämnd gäller också sådan avdelning.

7 § Skall rättshjälpsnämnd handlägga ett ärende om allmän rättshjälp tas

ärendet upp av den rättshjälpsnämnd inom vars verksamhetsområde den rättssökande är bosatt eller, om den rättssökande är ett dödsbo, den avlidne var bosatt. I fråga om den som inte är bosatt i landet eller dödsboet efter den som inte var bosatt här, tas ärendet upp av den rättshjälpsnämnd som regeringen bestämmer.

Skall rättshjälpsnämnd handlägga ett ärende om rättshjälp genom offentligt biträde, tas ärendet upp av den rättshjälpsnämnd inom vars verksamhetsområde den som åtgärden avser är bosatt eller, i fråga om den som inte är bosatt i landet, av den rättshjälpsnämnd som regeringen bestämmer.

Om ersättning för utlägg vid rådgivning skall fastställas handläggs ärendet av den rättshjälpsnämnd inom vars verksamhetsområde advokatbyrån är belägen.

8 § Varje rättshjälpsnämnd består av fem ledamöter, varav en skall vara ordförande. Ledamöterna skall vara svenska medborgare och myndiga. Ordföranden skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv. Av övriga ledamöter skall två vara advokater, en anställd på allmän advokatbyrå och en enskilt verksam.

Regeringen utser ordföranden och de övriga ledamöterna för viss tid. För ordföranden skall finnas en eller flera ersättare. Bestämmelserna om ordförande gäller också ersättare. I övrigt får regeringen utse det antal ersättare som behövs.

9 § Rättshjälpsnämnderna är beslutföra med ordföranden och minst två andra ledamöter, av vilka en inte är advokat. Vid avgörandet av ett ärende, som är av principiell betydelse eller annars av särskild vikt, skall dock samtliga ledamöter deltaga.

Rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål skall tillämpas i rättshjälpsnämnden. Ordföranden skall dock säga sin mening först.

I den utsträckning regeringen bestämmer får tjänsteman vid rättshjälpsnämnd avgöra rättshjälpsärenden på nämndens vägnar.

Besvärsnämnden för rättshjälpen

10 § Regeringen får förordna att besvärsnämnden för rättshjälpen skall vara delad i avdelningar. Vad som föreskrivs om nämnden gäller då sådan avdelning.

11 § Besvärsnämnden för rättshjälpen består av sju ledamöter, varav en skall vara ordförande. Ledamöterna skall vara svenska medborgare och myndiga. Ordföranden och ytterligare en ledamot skall vara lagfarna och erfarna i domarvärv. Av övriga ledamöter skall två vara advokater, en anställd på allmän advokatbyrå och en enskilt verksam.

Regeringen utser ordföranden och de övriga ledamöterna för viss tid.

För de ledamöter som skall vara lagfarna och erfarna i domarvärv skall finnas en eller flera ersättare. Bestämmelserna om sådan ledamot gäller också ersättare. I övrigt får regeringen utse det antal ersättare som behövs.

Besvärsnämnden är beslutför med ordföranden och minst fem andra ledamöter.

Rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål skall tillämpas i besvärsnämnden. Ordföranden skall dock säga sin mening först.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986 då rättshjälpslagen (1972:429) upphör att gälla. Vid tillämpningen av reglerna om begränsning av den tilltalades återbetalningsskyldighet för rättegångskostnader enligt 31 kap 1 § första stycket sista punkten rättegångsbalken gäller dock äldre bestämmelser. Äldre bestämmelser gäller även i de angelägenheter där rättshjälp har beviljats före den nya lagens ikraftträdande.

1 Utredningsuppdraget

1.1 Direktiven m. m.

Våra direktiv tillkom genom beslut vid ett regeringssammanträde den 22 december 1981 (Dir 1981:75). I direktiven, som återges i sin helhet i bil. 1, anförs bl. a. följande:

I samband med 1979 års ändringar i RHL uttalade riksdagen att en förnyad översyn av lagstiftningen borde komma till stånd sedan ytterligare erfarenheter vunnits av tillämpningen på området (JuU 1978/79:30, rskr 268). I prop. 1980/81:20 framhöll min företrädare att kostnadsutvecklingen inom rättshjälpen var sådan att det i det rådande statsfinansiella läget var påkallat att göra en allmän översyn av det allmännas åtaganden inom rättshjälpssystemet. Detta uttalande mötte inte någon erinran under riksdagsbehandlingen (JuU 17, rskr 65).

Även jag anser att inte minst den ekonomiska utvecklingen gör det angeläget att en grundlig översyn av rättshjälpen kommer till stånd. En sådan översyn behövs också för att i enlighet med vad riksdagen har uttalat göra en utvärdering av 1979 års reform och undanröja vissa problem som har visat sig i tillämpningen av RHL. Översynen av RHL har redan inletts i justitiedepartementet. Som nyss nämnts har på min hemställan regeringen för en tid sedan föreslagit vissa ändringar i RHL, betingade av främst besparingsskäl. Förslagen har, med något undantag, i dagarna antagits av riksdagen (JuU 1981/82:19, rskr 105).

Det sålunda inledda översynsarbetet fortsätter i departementet. – Det finns emellertid åtskilliga frågor som rör rättshjälpen och som är av den karaktären att de lämpligen bör anförtros åt en kommitté med parlamentarisk förankring. Jag förordar därför att en sådan kommitté tillkallas för att se över rättshjälpssystemet.

Vid översynen får den grundläggande målsättningen för rättshjälpssystemet inte förloras ur sikte, nämligen att den enskilde skall ha möjlighet att tillvarata sina rättsliga intressen oberoende av sin ekonomiska situation. Rättshjälpen bidrar på det sättet till att främja principen om allas likhet inför lagen. Det finns emellertid anledning att undersöka vilka förändringar i rättshjälpslagstiftningen som kan göras för att öka effektiviteten och åstadkomma besparingar.

Såsom justitieutskottet uttalat i sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1978/79:30 s. 45, rskr 268) bör kommittén ha frihet att överväga en total revidering av RHL. En begränsning ligger dock i kravet på att åstadkomma besparingar. Det är därför troligt att man måste behålla huvudprincipen att den rättssökande skall efter förmåga bidra till kostnaderna för rättshjälpen. Gör man det, blir utrymmet för radikala förenklingar av rättshjälpssystemet mera begränsat. Det är emellertid ändå av största vikt att kommittén undersöker varje möjlighet att göra systemet mindre arbetskrävande och enklare att handskas med.

I enlighet med beslut vid ett regeringssammanträde den 16 februari 1984 har utfärdats direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning (Dir 1984:5). Dessa direktiv, som innehåller bl. a. bestämmelser om att alla kommittéer skall visa hur förslag som innebär utgiftsökningar eller inkomstminskningar skall finansieras, återges i sin helhet i bil. 2.

Under utredningsarbetets gång har aktualiserats olika frågor med anknytning till de delar av uppdraget som tas upp i detta betänkande. Sålunda överlämnade regeringen genom beslut den 10 mars 1983 en dit inkommen skrivelse angående allmän rättshjälp åt patienter i sjukvårds- och hälsoärenden. Justitiedepartementet överlämnade den 19 oktober 1983 en till departementet inkommen skrivelse från brottsskadenämnden. Därjämte har från domstolsverket översänts inkomna skrivelser angående frågor som berörs av vårt arbete.

1.2 Utredningsarbetet

1.2.1 *Statistiska undersökningar*

I syfte att få ett statistiskt underlag för våra förslag och de besparingar och kostnader dessa för med sig har vi genomfört tre olika undersökningar av mål och ärenden vid allmänna domstolar och rättshjälpsnämnder. Undersökningarna och bearbetningen av undersökningsresultatet har gjorts av kommitténs sekretariat i samarbete med statistiska centralbyrån och domstolsverket.

Den första undersökningen avser alla tvistemål – utom mål om gemensam ansökan om äktenskapsskillnad och mål enligt den s. k. småmålslagen – som avgjordes av vissa tingsrätter under en bestämd tidsperiod. Undersökningen omfattar mål avgjorda av Stockholms tingsrätt (avd. 3 och 4), Huddinge tingsrätt, Södra Roslags tingsrätt, Göteborgs tingsrätt (avd. 2, 3 och 4) och Mölndals tingsrätt under tiden den 19 april – den 7 maj 1982 och mål avgjorda av Stenungsunds tingsrätt, Alingsås tingsrätt, Karlstads tingsrätt, Härnösands tingsrätt och Sundsvalls tingsrätt under tiden den 1 februari – den 31 maj 1982.

Den andra undersökningen omfattar de mål angående gemensam ansökan om äktenskapsskillnad vid Göteborgs tingsrätt, som avgjorts under tiden den 1 februari – den 31 maj 1982.

Den tredje undersökningen avser att antal ärenden som avgjorts av rättshjälpsnämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö under tiden den 1 februari – den 31 maj 1982. Framtagandet av detta material har krävt betydande insatser från rättshjälpsnämndernas sida och vi vill gärna uttrycka vår uppskattning för detta.

Det material som har kommit fram genom undersökningarna har bedömts ha intresse eftersom en mera fullständig offentlig rättshjälpsstatistik inte finns för tiden efter 1979. Det bearbetade materialet publiceras därför i ett särskilt häfte i Ds-serien (Ds Ju 1984:8), Rättshjälpsstatistik.

1.2.2 *Överläggningar, samråd m. m.*

I början av utredningsarbetet sände vi ut en rundskrivelse till bl. a. rättshjälpsnämnderna, tingsrätterna, hovrätterna, högsta domstolen, länsrätterna, kammarrätterna, regeringsrätten, försäkringsrätterna, försäkringsöverdomstolen, arbetsdomstolen, arrendenämnderna och hyresnämnderna, bostadsdomstolen, marknadsdomstolen, patentbesvärsrätten och statens vanämnd. I skrivelsen bad vi att de som arbetar med rättshjälpsfrågor skulle dela med sig av sina erfarenheter och idéer i fråga om rättshjälpssystemet. Flera myndigheter och enskilda befattningshavare hörde också av sig med synpunkter som vi haft nytta av i arbetet.

Diskussioner om rättshjälpens utformning har fortlöpande förts med företrädare för domstolsverket.

Den framtida rättshjälpens inriktning och utformning har också diskuterats vid ett möte med besvärsnämnden för rättshjälpen.

Överläggningar har vid flera tillfällen ägt rum med företrädare för Svenska Försäkringsbolags Riksförbund, SFR, och försäkringsbolaget Folksam. Vid dessa överläggningar har olika frågor som berör sambandet mellan allmän rättshjälp och rättsskyddsförsäkringar/ansvarsförsäkringar diskuterats.

Samråd och diskussioner har också ägt rum mellan ordföranden och/eller sekretariatet i kommittén och olika myndigheter, advokater, organisationer m. fl. som kan komma att beröras av våra förslag.

Vi har också genom sekretariatet diskuterat vissa frågor med företrädare för andra kommittéer, bl. a. rättegångsutredningen (Ju 1977:06), förvaltningsrättsutredningen (Ju 1978:09) och försäkringsverksamhetskommittén (E 1979:09).

Enligt våra direktiv skall vi, i de frågor som rör förhållandet mellan staten som arbetsgivare och de statsanställda, informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor och bereda dem tillfälle att framföra synpunkter. Denna skyldighet att informera m. m. har vi fullgjort.

Vi har avgett remissyttranden över departementspromemorian (Ds Ju 1982:2) Rättshjälpskostnaderna samt över invandrarpolitiska kommitténs betänkande (SOU 1983:29) Invandringspolitiken – Förslag och ensamföräldrarkommitténs betänkande (SOU 1983:51) Ensamföräldrarna och deras barn.

1.3 Betänkandets innehåll

I våra direktiv anges att utredningsarbetet bör bedrivas i etapper om vi finner detta lämpligt. Så har också skett. Vi har tidigare lagt fram två delbetänkanden, nämligen (Ds Ju 1983:2) Rätten till offentlig försvarare och (Ds Ju 1983:9) ADB-hantering av rättshjälpsärenden. Även det nu föreliggande betänkandet är ett delbetänkande. Det måste dock betecknas som vårt huvudbetänkande. Kvarstående delar av utredningsuppdraget kommer att redovisas i vårt slutbetänkande som vi räknar med att överlämna omkring årsskiftet 1984–1985.

Det här presenterade betänkandet innehåller våra förslag i fråga om den allmänna rättshjälpens innehåll. När det gäller de organisatoriska spörsmålen beträffande den allmänna rättshjälpen innehåller detta betänkande dock inga överväganden och förslag. Vi återkommer till detta i vårt slutbetänkande.

I detta betänkande behandlas inte rättshjälp genom offentligt biträde och inte heller återstående delar av rättshjälpsformen rättshjälp åt misstänkt i brottmål. Våra överväganden i dessa delar skall redovisas i slutbetänkandet.

När det gäller rättshjälpsformen rådgivning föreslår vi några smärre förändringar i detta betänkande. För det fall ytterligare förslag blir aktuella kommer även dessa att läggas fram i slutbetänkandet.

Som anges i inledningen till specialmotiveringen till den av oss föreslagna lagen om rättshjälp (LR) innehåller dock det i detta betänkande presenterade författningsförslaget även regler i sådana ämnen som i övrigt inte behandlas i betänkandet. Skälen härtill framgår av vad vi anför inledningsvis i kap. 15.

2 Direktivens krav på besparingar – principiella synpunkter

I våra direktiv påpekas att kostnaderna för rättshjälpen har ökat kraftigt under senare år. Likaså understryks vikten av att vi i vårt utredningsarbete utformar förslag som leder till besparingar. Direktiven innehåller också en diskussion om olika vägar att uppnå kostnadsminskningar. Samtidigt betonas emellertid att det grundläggande målet för rättshjälpssystemet inte får förloras ur sikte. Som vi skall komma till i kap. 3 är detta mål att var och en skall beredas möjlighet att i rimlig utsträckning ta sin rätt till vara och att se till att olika personers varierande ekonomiska förutsättningar inte leder till olika möjligheter för dem att tillvarata sina rättsliga intressen. Det är uppenbart att detta mål inte sällan kommer att stå i ett motsatsförhållande till strävandena att minska kostnaderna för rättshjälpen. Mot den bakgrunden har vi ansett det lämpligt att för sig redovisa vissa mera principiella synpunkter i fråga om besparingsmöjligheter.

En första besparingsmöjlighet ligger *förenklingar av de administrativa rutinerna* för rättshjälpen och en minskad byråkrati. Vi har redan i det tidigare betänkandet (Ds Ju 1983:9) ADB-hantering av rättshjälpsärenden lagt fram förslag med det syftet. Även i föreliggande betänkande finns överväganden och förslag till förenklingar (jfr kap. 13). Vi vill emellertid i detta sammanhang understryka att det trots allt endast är begränsade kostnadsminskningar som kan uppnås genom förenklingar, även om förenklingarna är betydande.

Inte sällan förs också den tanken fram att besparingar skall kunna göras genom *en förbättrad kostnadskontroll* från det allmännas – främst domstolarnas – sida. Såsom framgår i kap. 11 ställer vi oss tveksamma till detta. Vissa begränsade besparingseffekter kan uppnås men det ligger i sakens natur att en ökad kontroll också komplicerar hanteringen och därmed kommer i strid med strävandena att åstadkomma förenklingar.

När det gäller frågan om vilka möjligheter som finns att åstadkomma större besparingar vill vi erinra om att statlig rättshjälp inte är den enda formen för ekonomiskt stöd åt den enskilde när det gäller rättegång i tvistemål. Flera försäkringsformer – bl. a. hemförsäkring, villahemförsäkring, motorfordonsförsäkring – innehåller rättsskyddsmoment med olika inriktning och utformning. Likaså kan medlemskap i olika intresseorganisationer vara förenat med rättsskydd. I sådana fall ställer intresseorganisationen experthjälp till förfogande i vissa slags mål, t. ex. hyresmål. I fortsättningen av detta kapitel kallar vi dessa olika stödformer genom försäkring eller medlemskap i intresseorganisation för rättsskydd.

En näraliggande tanke är självfallet att överflytta kostnaderna för det rättsliga stödet från rättshjälp till rättsskydd genom att helt eller delvis göra *rättshjälpen subsidiär till rättsskyddet.* Vi har i vårt utredningsarbete diskuterat denna fråga utförligt. Våra slutliga överväganden redovisas i kap. 4 och 5. Såsom där skall framgå är frågan komplicerad och ger inga lätta lösningar. Man bör hålla i minnet att en överflyttning inte i sig innebär några besparingar samhällsekonomiskt sett utan endast innebär att kostnaderna för det rättsliga stödet omfördelas. Genom att rättshjälpen finansieras över den statliga budgeten fördelas kostnaderna för den stödformen på ett sätt som kan sägas stå i överensstämmelse med allmänna fördelningspolitiska mål. En annan fördelning kan emellertid – åtminstone för vissa delar av kostnaderna – te sig rimlig. Så kan det kanske anses motiverat att t. ex. småhusägare resp. bilägare som kollektiv svarar för de rättsliga kostnader som är speciella just för dem. Detta kan då ske genom de försäkringsmässigt utformade premierna för villahem- och motorfordonsförsäkringarna med inbakat rättsskydd.

Det besparingsalternativ som i olika avseenden är mest tilltalande ligger i möjligheterna att *minska behovet av rättsligt stöd* genom att förenkla de materiella och processuella reglerna. Det ankommer inte på oss att lägga fram förslag i dessa avseenden men vi vill ändå peka på några fall där förenklingar skulle ge besparingseffekter i fråga om rättshjälpen. Exempel på situationer där sådana förenklingar skulle kunna åstadkommas är tvister om underhållsbidrag till barn. I det betänkande som nyligen lagts fram av ensamförälderkommittén (SOU 1983:51) Ensamföräldrarna och deras barn föreslås förenklade regler för beräkning av underhållsbidrag till barn. Enligt de beräkningar ensamförälderkommittén redovisar skulle man härigenom och genom betydande administrativa förändringar spara ca 15 milj. kr per år på rättshjälpsanslaget. Behovet av rättsligt biträde för den enskilde skulle också kunna minska t. ex. genom att reglerna i den s. k. småmålslagen kunde komma till användning även i andra typer av mål än enligt nuvarande regler. Rättegångsutredningen har i sitt delbetänkande (SOU 1982:25–26) Processen i tingsrätt utförligt behandlat frågan om småmålslagens tillämpningsområde.

I linje med det senast nämnda besparingsalternativet ligger möjligheterna att utforma rättshjälpssystemet så att *onödigt processande undviks.* Ett av syftena med RB:s regler om fördelning av rättegångskostnaderna är – som vi skall redovisa i kap. 3 – att ge parterna ett incitament till att lösa sin tvist så enkelt och billigt som möjligt. I och med att rättshjälpen täcker ena eller båda parternas rättegångskostnader till stor del finns en risk – om rättshjälpen är fel utformad – att det nämnda syftet med RB:s kostnadsfördelningsregler förfelas. Det torde vara en allmän erfarenhet bland domare att förekomsten av allmän rättshjälp – och av rättsskydd – medverkar till att göra rättegångarna mera omfattande och långvariga. Om man kommer till rätta med detta problem uppnås besparingar inte endast i fråga om rättshjälpen utan även när det gäller det allmännas kostnader för domstolsväsendet.

Det är i anslutning till detta resonemang angeläget att betona att rättshjälpsavgifterna inte endast utgör ett bidrag till finansieringen av rättshjälpssystemet. Genom avgifterna skall den enskilde också bli medveten om kostnadsaspekterna i rättegångar och förmås att göra sådana processekono-

miska överväganden som är en förutsättning för att parternas mellanhavande skall få en tillfredsställande lösning på enklast möjliga vis. Rättshjälpsavgifterna måste alltså utformas så att de på ett rimligt sätt återspeglar förändringarna i de verkliga processkostnaderna.

Därmed blir det också nödvändigt att få en samordning mellan rättshjälp och rättsskydd så att inte det angivna syftet med rättshjälpen förfelas. F. n. torde det vara så att rättsskyddet till stor del fungerar så att det täcker just rättshjälpsavgifterna och alltså motverkar styreffekten av dessa avgifter.

Ett rättshjälpssystem som på det angivna sättet suddar ut parternas kostnadsmedvetande kommer också i strid med ett mål för rättshjälpssystemet, nämligen att främja allas likhet inför lagen. Om endast den ena – och alltså den ekonomiskt svagare – parten har rättshjälp/rättsskydd kan han komma i ett överläge i förhållande till motparten, vilket är lika olämpligt som den motsatta ojämlikheten.

De nu beskrivna problemen behandlar vi i kap. 4–8.

Slutligen återstår möjligheten att åstadkomma besparingar genom att *öka den enskildes del av kostnaderna.* Detta kan göras på olika sätt såsom vi utvecklar närmare i kap. 7. Om det sker genom en allmän höjning av rättshjälpsavgifterna måste noga övervägas hur långt man kan gå utan att komma i konflikt med det grundläggande målet för rättshjälpen. I den allmänna debatten har det från en del håll hävdats att rättshjälpsavgifterna redan har blivit för höga. Vi delar denna uppfattning. Det kan emellertid vara på sin plats att i detta sammanhang påpeka att syftet med rättshjälpen – som vi närmare skall utveckla i kap. 3 – aldrig kan vara att den enskilde skall bli i stånd att driva en rättegång utan att riskera en ekonomisk uppoffring. Ett sådant syfte skulle t. o. m. strida mot principerna bakom RB:s kostnadsfördelningsregler. Även för den som har en sådan ekonomisk ställning att han inte kan få rättshjälp innebär det en risk för ekonomisk uppoffring, om han vill ta till vara sina rättsliga intressen.

Ett alternativ till en höjning av rättshjälpsavgifterna kan vara att *begränsa tillämpningsområdet för rättshjälpen.* Detta behandlar vi i kap. 5. Sådana begränsningar finns redan nu, t. ex. i fråga om äktenskapsförord, testamente och boskillnad efter gemensam ansökan. I direktiven pekas på möjligheten att inskränka rätten till rättshjälp när angelägenheten rör egendom av lyxkaraktär. Att man i sådana fall kan få svåra avgränsningsproblem är uppenbart. Besparingseffekterna skulle också bli begränsade.

Sammanfattningsvis står det klart att det krävs *en kombination av åtgärder* om besparingar skall kunna åstadkommas. Som framgår av våra överväganden i det följande fäster vi störst förhoppning vid möjligheterna att för vissa fall göra rättshjälpen subsidiär till rättsskyddet. Besparingar bör också kunna uppnås genom en ändring av systemet för rättshjälpsavgifter och genom en bättre samordning mellan rättshjälp och rättsskydd.

3 Allmänt om rättegångskostnadsreglerna och om det ekonomiska stödet i rättsliga angelägenheter

3.1 Gällande bestämmelser i huvuddrag

3.1.1 *Ansvaret för rättegångskostnader m. m.*

I 18 kap. *rättegångsbalken* (RB) finns regler om rättegångskostnader i tvistemål. Huvudregeln, som återfinns i 1 §, innebär att den part som tappar målet skall – förutom att han får svara för sina egna kostnader – ersätta motparten dennes rättegångskostnader.

Ett betydelsefullt undantag från regeln i 18 kap. 1 § RB finns i nästföljande bestämmelse. I 2 § stadgas att det i mål, som angår ett rättsförhållande som enligt lag inte kan bestämmas annorledes än genom dom, kan förordnas att vardera parten skall bära sin rättegångskostnad. Tillämpningen av detta stadgande sägs innebära att kostnaderna kvittas. Bestämmelsen har sin största betydelse i sådana mål om äktenskapsskillnad och vårdnad om barn som anhängiggörs genom en ansökan om stämning.

Avsteg från huvudregeln om den tappandes ansvar för motpartens kostnader görs också bl. a. dels för det fall den vinnande inlett en rättegång utan att motparten gett anledning till det, dels om den vinnande uppsåtligen eller genom försummelse föranlett en onödig rättegång. Rätten kan då enligt 18 kap. 3 § första stycket RB förordna antingen att den försumliga parten skall ersätta motpartens kostnader eller att vardera parten skall bära sin kostnad. Enligt andra stycket av samma stadgande kan domstolen vidare förordna att vardera parten skall bära sin kostnad även i de fall då den tappande parten före rättegången inte kände till eller borde ha känt till den omständighet som var bestämmande för målets utgång.

I ett mål med flera yrkanden skall kostnaderna kvittas eller jämkas om parterna vinner ömsom. Detsamma gäller om en parts yrkande bifalls endast delvis (18 kap. 4 § RB).

En bestämmelse av stor praktisk betydelse är 18 kap. 5 § tredje stycket RB. Där stadgas att om parterna förliks och inget annat avtalas skall vardera parten bära sin kostnad.

Reglerna i 18 kap. 6 och 7 §§ RB behandlar fall som kan betecknas som försumlig processföring. Part eller ombud som vållar kostnader för motparten genom att utebli från rätten, genom att framföra påståenden eller invändningar med insikt om att de saknar fog eller genom att av vårdslöshet föranleda uppskov i målet är skyldig att ersätta dessa kostnader oavsett hur kostnadsansvaret i övrigt fördelas.

Ersättningen för rättegångskostnader skall motsvara de kostnader för rättegångens förberedande och talans utförande samt för ombudsarvode som varit nödvändiga för tillvaratagande av partens rätt (18 kap. 8 § RB).

Lagen (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden (*småmålslagen*) tillämpas framför allt på rättegången i de dispositiva tvistemål där tvisteföremålets värde inte överstiger hälften av föregående års basbelopp. Reglerna om ersättning för rättegångskostnader i sådana mål avviker på en betydelsefull punkt från RB:s regler. Kostnaden för ombudsarvode är nämligen ersättningsgill bara till den del den utgör avgift för rådgivning enligt RHL.

Även i den *summariska processen*, dvs. mål om lagsökning, betalningsföreläggande eller handräckning, är reglerna om ersättning för rättegångskostnader annorlunda utformade än i RB. Ersättning utgår här för sökandens eget arbete med anledning av målet och för ombudsarvode. Den sammanlagda ersättningen får dock sällan överstiga f. n. 180 kr i mål om betalningsföreläggande och 200 kr i övriga mål.

Mål som handläggs enligt *förvaltningsprocesslagen* (FPL) – dvs. mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna och försäkringsdomstolarna – är oftast mål mellan en enskild part och det allmänna. I sådana mål är principen den att vardera parten skall stå sina kostnader. Målen mellan två enskilda parter är mindre vanligt förekommande. I fråga om mål som gäller verkställighet av en vårdnads- eller umgängesrättsdom finns i 21 kap. 13 § första stycket FB en bestämmelse om att länsrätten enligt vad som är skäligt kan förordna att den ena parten skall ersätta den andra partens kostnader. Denna regel gäller även i högre instans. Även i andra mål mellan enskilda parter förekommer i analogi med detta stadgande och med 18 kap. 1 § RB att den tappande parten förpliktas ersätta den vinnande partens kostnader.

3.1.2 *Olika stödformer i rättsliga angelägenheter*

3.1.2.1 Bidrag genom samhällets rättshjälp

Rättshjälp enligt RHL lämnas i fyra olika former, nämligen allmän rättshjälp, rättshjälp åt misstänkt i brottmål, rättshjälp genom offentligt biträde och rådgivning (1 § RHL). Här kommer endast den allmänna rättshjälpen att behandlas. (Rättshjälp åt misstänkt i brottmål har, såvitt gäller rätten till offentlig försvarare, tagits upp i vårt tidigare delbetänkande (Ds Ju 1983:2) Rätten till offentlig försvarare. Återstoden av denna rättshjälpsform kommer, liksom rättshjälpen genom offentligt biträde, att behandlas i vårt nästa betänkande.) Redogörelsen för gällande rätt är i detta avsnitt översiktlig. En mer ingående beskrivning av den nuvarande ordningen lämnas i anslutning till våra överväganden i de olika frågorna.

Allmän rättshjälp kan beviljas fysiska personer och dödsbon. För att rättshjälp skall beviljas krävs dels att ärendet för vilket rättshjälp söks är en rättslig angelägenhet, dels att sökanden har behov av allmän rättshjälp. Därjämte krävs att sökanden, om det är en fysisk person, har en beräknad årsinkomst som inte överstiger ett visst belopp, f. n. 110 000 kr. Vid beräkningen av årsinkomsten skall man ta hänsyn till försörjningsbörda, förmögenhetsinnehav, skuldsättning och andra särskilda omständigheter som kan

inverka på betalningsförmågan. Om sökanden är ett dödsbo krävs att det med hänsyn till boets behållning och delägarnas ekonomiska förhållanden är skäligt att rättshjälp beviljas. – För att ett behov av bistånd skall anses föreligga skall sökanden vara i behov av t. ex. advokat eller annat biträde, skiftesman (för förrättande av bodelning) eller medlare eller behöva bidrag till kostnader för bevisning, utredning, resor, avgifter e. d. Vid bedömningen av om sökanden har behov av bistånd skall däremot inte göras någon prövning av om han själv har förmåga att betala kostnaderna (6 och 7 §§ RHL).

Allmän rättshjälp får inte beviljas i vissa i lagen angivna fall (8 § RHL). Exempel härpå är att rättshjälp enligt huvudregeln inte får beviljas näringsidkare i angelägenhet som uppkommit i hans näringsverksamhet. En annan betydelsefull inskränkning i rätten till rättshjälp finns för ägaren av en fastighet i angelägenheter som rör fastigheten om han har – eller borde ha haft – en rättsskyddsförsäkring eller något annat liknande rättsskydd som omfattar angelägenheten. För upprättande av självdeklarationer, äktenskapsförord och testamenten får inte rättshjälp lämnas och inte heller i mål om boskillnad efter gemensam ansökan eller i s. k. massärenden såsom ärenden om förrättande av boupptecknings eller inskrivningsärenden enligt jordabalken (JB). Ett annat fall som anges i 8 § RHL är att frågan om rättshjälp kan anstå till dess en annan angelägenhet där anspråket stöder sig på väsentligen samma grund har avgjorts slutligt, den s. k. pilotfallsregeln. Slutligen kan här nämnas bestämmelsen om att rättshjälp inte får beviljas den som inte har ett befogat intresse av att få sin sak behandlad.

Lagstiftningens konstruktion innebär rent formellt att staten vid allmän rättshjälp betalar kostnaderna i den rättsliga angelägenhet som rättshjälpen avser. Som kostnad för rättshjälpen anses den rättssökandes kostnad för de i 9 och 10 §§ RHL uppräknade förmånerna. Den viktigaste av dessa är givetvis förmånen av biträdeshjälp. Den rättssökande har rätt att få ett biträde om han har behov av det för att kunna tillvarata sin rätt. Andra förmåner är att kostnaderna för t. ex. bevisning och utredning ersätts. Även kostnaden för en skiftesman eller en medlare är ersättningsgill.

Även om staten alltså betalar kostnaderna i den rättsliga angelägenheten när rättshjälp har beviljats är den rättssökande dock skyldig att efter förmåga betala en del av kostnaderna. Den enskildes bidrag består av dels en rättshjälpsavgift, som är maximerad med hänsyn till hans ekonomiska förhållanden, dels en tilläggsavgift, som i viss mån är satt i relation till processkostnaderna. För en person utan försörjningsbörda är år 1984 maximibeloppet för rättshjälpsavgiften 350 kr vid en årsinkomst som inte överstiger 35 000 kr. Rättshjälpsavgiften är progressiv och för en person med en årsinkomst om 110 000 kr – vilket är den högsta inkomsten för att rättshjälp skall kunna beviljas – är avgiften maximerad till 7 000 kr. Tilläggsavgiften utgår med 10% av den del av biträdets ersättning för arbete som överstiger 3 000 kr. Tilläggsavgift får dock inte tas ut med högre belopp än fem gånger maximibeloppet för rättshjälpsavgiften. Maximibeloppet och taket för tilläggsavgiften kan sättas ned om det finns särskilda skäl (11–15 §§ RHL).

Den allmänna rättshjälpen bidrar enbart till den rättssökandes egna kostnader. Den omfattar inte den betalningsskyldighet som han kan åläggas för motpartens kostnader.

Statens utgifter för den allmänna rättshjälpen budgetåret 1974/75 var 58,6 milj. kr. Utgifterna har därefter ökat kontinuerligt. Budgetåren 1980/81 och 1981/82 var de uppe i 138,7 resp. 148,4 milj. kr. För budgetåret 1982/83 var utgifterna 146 milj. kr. Från dessa summor skall dras de belopp som återgår till staten genom fullgörande av ålagd återbetalningsskyldighet. Detta belopp torde för budgetåret 1981/82 kunna uppskattas till ca 11 milj. kr och för budgetåret 1982/83 till ca 14 milj. kr. Trots de förändringar som har genomförts på rättshjälpens område åren 1981, 1982 och 1983 – förändringar som beräknades medföra betydande besparingar – tycks belastningen på rättshjälpsanslaget inte ha minskat i någon nämnvärd utsträckning.

3.1.2.2 Bidrag från försäkringsbolag

Bidrag från försäkringsbolag utgår i olika former, nämligen dels som ersättning på grund av rättsskyddsförsäkring, dels som ersättning vid skadeståndskrav som omfattas av en ansvarsförsäkring.

Rättsskyddsförsäkring finns som en del i olika försäkringar, t. ex. hemförsäkring, villahemförsäkring och motorfordonsförsäkring. Dess utformning kan variera något mellan olika försäkringsbolag. Vid det rättsskydd som ingår i hemförsäkringarna är dock följande villkor vanliga.

Försäkringen gäller för den försäkrade som privatperosn. Den gäller alltså inte för något som har samband med hans yrkesutövning. Den ersätter

- i tvist utom rätta: den försäkrades egna advokatkostnader om tvisten är sådan att den kan prövas av bl. a. allmän domstol, fastighetsdomstol eller bostadsdomstolen,
- i tvist som leder till rättegång i någon av dessa domstolar: den försäkrades egna rättegångskostnader och sådana motpartskostnader som han av domstolen förpliktas utge, och
- i tvist med skiljemannaförfarande: den försäkrades egna kostnader och sådana motpartskostnader som han förpliktas utge, dock ej kostnader för skiljemännen.

Vad som ersätts är nödvändiga och skäliga advokat- och rättegångskostnader som den försäkrade inte kan få betalda av staten eller av motparten. En försäkrad som kan få rättshjälp är alltså skyldig att i första hand se till att han får sina kostnader täckta genom rättshjälpen. Rättsskyddet är således subsidiärt i förhållande till rättshjälpen.

Rättsskyddet gäller i allmänhet inte för brottmål och inte för tvister

- som avser äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor,
- som gäller sådana ekonomiska åtgärder som för en privatperson är av ovanlig art eller ovanlig omfattning,
- som gäller fordran eller anspråk som har överlåtits på den försäkrade om överlåtelsen inte har skett före tvistens uppkomst,
- som gäller egen skadeståndsskyldighet på grund av gärning som föranlett misstanke om eller åtal för uppsåtligt brott, eller
- där den försäkrade inte har ett befogat intresse av att få sin sak prövad. (Om en rättshjälpsnämnd har avslagit en begäran om allmän rättshjälp med motiveringen att befogat intresse saknas följer försäkringsbolaget detta beslut.)

Rättsskyddsförsäkringen gäller med en tvådelad självrisk. Storleken av grundsjälvrisken varierar men 500 kr är en vanlig summa. Därutöver skall den försäkrade betala en viss procent, vanligen tio, av de kostnader som överstiger grundsjälvrisken. Det belopp försäkringsbolaget är skyldigt att betala ut vid varje "skadetillfälle" är maximerat. Den övre gränsen för vad som ersätts är ofta bestämd till 75 000 kr.

Man räknar med att ca 90% av landets befolkning har skydd genom rättsskyddsförsäkring på grund av att allmänt rättsskydd ingår i de olika försäkringsbolagens hem- och villahemförsäkringar.

Den *ansvarsförsäkring* som ingår som en del i bl. a. hemförsäkringarna innebär att försäkringsbolagen betalar det skadestånd som försäkringstagaren – skadevållaren – har att utge. Bolaget för dennes talan i tvisten om skadestånd och svarar för rättegångskostnaderna. Ofta medför detta åtagande inte så stora utgifter för bolagen eftersom försäkringstagaren har beviljats allmän rättshjälp.

Den skadelidande omfattas inte av skadevållarens ansvarsförsäkring. Emellertid är det sedan länge praxis hos de olika försäkringsbolagen att de till fullo ersätter den skadelidandes kostnader vid sådana förhandlingar som avser *skaderegleringar* med anledning av personskador. Ingen självrisk tas ut. Även denna ersättningsform är subsidiär till samhällets rättshjälp. Om den skadelidande har rättshjälp betalar försäkringsbolaget alltså bara vederbörandes rättshjälpsavgift och tilläggsavgift enligt RHL.

3.2 Syftet bakom några av de olika reglerna

3.2.1 *Rättegångskostnadsreglerna*

Regeln i *18 kap. 1 § RB* om den tappandes ansvar för den vinnandes rättegångskostnader har två funktioner. Den ena är att styra parternas handlande före och under processen, den andra är att kompensera den vinnande parten för de kostnader som han har haft för att kunna få ut sin rätt (jfr NJA II 1943 s. 227).

Att rättegångskostnadsregeln har en styrande funktion innebär att den utgör ett incitament för t. ex. en gäldenär att betala sin skuld frivilligt. Vetskapen om att han kommer att förpliktas betala borgenärens kostnader om han tvingar denne att gå till domstol för att få sin rätt är en bidragande orsak till att en gäldenär reglerar sin skuld då han blir krävd. Likaväl som regeln alltså avhåller gäldenären från att göra ogrundade invändningar avhåller den också borgenären från att framställa ogrundade krav.

Rättegångskostnadsregeln har också betydelse för det sätt, varpå parterna agerar i en process. Den som gör mer eller mindre obefogade påståenden och invändningar och därigenom föranleder att bevisningen blir mera omfattande än som egentligen skulle behövas – något som förlänger och fördyrar processen – drabbas, om han förlorar målet, av dryga motpartskostnader. Regeln innebär därför för såväl käranden som svaranden en spärr mot att göra en process alltför vidlyftig.

Sammantaget kan alltså sägas att RB:s huvudregel om kostnadsfördelning

utgör en mycket god anledning för parterna att lösa sin tvist så fort, så enkelt och så billigt som möjligt.

Den andra funktionen hos regeln i 18 kap. 1 § RB är att den innebär en trygghet för den som är tvungen att gå till domstol för att få ut sin rätt. Så t. ex. kan en borgenär, om gäldenären inte betalar frivilligt, framtvinga en exekutionstitel som inkluderar rättegångskostnaderna. Likaså kan en svarande, som blir indragen i en process med ogrundade yrkanden, tillbakavisa kraven med åberopande av all den bevisning han finner nödvändig och förlita sig på att motparten förpliktas betala hans kostnader. Rättegångskostnadsreglerna medverkar på detta sätt till att hålla den vinnande parten skadelös. (Att den förpliktade parten inte alltid fullgör sin betalningsskyldighet är en annan sak. Vi återkommer senare till detta problem.)

Huvudregeln i 18 kap. 1 § RB utgör sålunda ett betydelsefullt komplement till de materiella rättsreglerna. Den möjliggör för en person, som inte får ut sin rätt på annat sätt, att hävda denna rätt i en process.

Såsom processlagberedningen uttalade (se NJA II 1943 s. 227 f) skulle det inte sällan vara obilligt att förplikta den tappande parten att ersätta motpartens kostnader i mål om förhållanden som inte kan regleras på annat sätt än genom rättegång och dom. Det kan ofta vara en tillfällighet vem av parterna som väcker talan i ett sådant mål, t. ex. i ett mål om äktenskapsskillnad. Bestämmelsen i *18 kap. 2 § RB* har tillkommit i syfte att möjliggöra en kvittning av kostnaderna i sådana mål.

I *18 kap. 3 § första stycket* samt i *6 och 7 §§ RB* används kostnadsansvaret som en processuell sanktion. Den som av uppsåt eller försummelse föranleder en onödig rättegång kan, likaväl som den som i en pågående process gör sig skyldig till försumlig processföring, få svara för motpartens kostnader i en utsträckning som inte motiveras av målets utgång. Även vinnande part kan alltså på grund av dessa bestämmelser förpliktas betala hela eller delar av motpartens kostnader.

Det mest framträdande syftet med införandet av *småmålslagen* var att man ville skapa möjligheter att få tvister om mindre värden prövade i ett förenklat och mindre kostnadskrävande förfarande. Under hänvisning till att det är behovet av biträde i en rättegång som i särskilt hög grad leder till stora rättegångskostnader (se NJA II 1973 s. 738) utformades förfarandet på ett sådant sätt att det skulle vara möjligt för parterna att utföra sin talan utan biträdeshjälp. Bestämmelsen i 8 § att biträdesersättning – med undantag för rådgivningsavgift enligt RHL – inte är en ersättningsgill kostnad skall ses som en följd härav.

3.2.2 *Rättshjälpslagstiftningen*

Som framgår av det tidigare får den som är part i ett domstolsförfarande ofta svara för sina egna rättegångskostnader. Även i processer av mindre omfattning kan detta kostnadsansvar bli kännbart, särskilt för en person som lever under mindre goda ekonomiska förhållanden. I en process av "normal" omfattning kan rättegångskostnaderna inte sällan uppgå till 5 000–6 000 kr per part. Redan om kostnaderna kvittas är kostnaden för vardera parten betydande. En tillämpning av RB:s huvudregel om tappande parts ansvar för vinnande parts kostnader kan för den förlorande parten innebära i det

närmaste oöverkomliga ekonomiska påfrestningar. Även för personer med goda inkomster är kostnader av denna storlek ofta mycket kännbara. Rättshjälpslagstiftningen har tillkommit för att mildra de ekonomiska konsekvenserna för personer som behöver juridiskt bistånd för att kunna tillvarata sina rättsliga intressen.

I förarbetena till RHL konstaterade departementschefen (prop. 1972:4 s. 224 f) att såväl reglerna i vår rättsordning som samhällets rättsvårdande organ uppfyller högt ställda krav på rättsskydd för den enskilde. För att den enskildes rättsskyddsbehov skall bli tillgodosett krävs emellertid också att han har ekonomiska förutsättningar att utnyttja förfarandet vid domstolar och andra myndigheter. Det stora flertalet medborgare var enligt departementschefen inte i en sådan ekonomisk situation att dessa förutsättningar förelåg för dem, varför den samhälleliga rättshjälpen var ett viktigt inslag i rättssamhället. En förbättrad rättshjälp ansågs som ett viktigt led inte bara i strävandena att bereda den enskilde ett tillfredsställande rättsskydd utan också i arbetet på att skapa ökad jämlikhet mellan medborgarna.

Motiven till RHL anger två viktiga grundkrav på samhällets rättshjälp. Det ena kravet är att rättshjälp skall kunna utgå i fråga om varje rättslig angelägenhet där behov av rättshjälp föreligger oavsett om ärendet behandlas av domstol eller förvaltningsmyndighet eller gäller rådfrågning eller biträde vid förhandling utan att ärendet är föremål för sådan behandling. Genom en rättshjälp som uppfyller detta krav tillförsäkras medborgarna ett mycket långt gående rättsskydd. Det andra grundkravet är att rättshjälp bör medges i sådan utsträckning att ingen av ekonomiska skäl hindras från att ta till vara sina intressen i rättsligt hänseende, men att var och en skall bidra till kostnaderna efter förmåga. Departementschefen betonade i förarbetena beträffande detta krav att, om principen om allas likhet inför lagen skall kunna upprätthållas, det är nödvändigt att rättshjälpen omfattar även andra medborgare än dem som är ekonomiskt sämst ställda. Om den tankegång som ligger bakom det andra grundkravet kan genomföras främjas alltså principen om allas likhet inför lagen.

3.2.3 *Övrigt*

Fram till år 1973, då RHL trädde i kraft, var den ekonomiska hjälp som samhället erbjöd medborgarna i rättsliga angelägenheter begränsad till att avse de allra sämst ställda. Det fanns därför efterfrågan på någon annan form av ekonomiskt stöd. Det är mot bakgrund bl. a. härav som man bör se försäkringsbolagens erbjudanden om *rättsskyddsförsäkringar*. Dessa försäkringar infördes av de olika försäkringsbolagen under 1960-talet. I slutet på samma årtionde ingick rättsskyddsförsäkring i samtliga försäkringsbolags villkor för hemförsäkring.

Sedan RHL trätt i kraft förlorade rättsskyddsförsäkringarna en del av sin betydelse för ett stort antal försäkringstagare. I och med att rättsskyddet enligt de för samtliga bolag gemensamma villkoren är subsidiärt till rättshjälpen har försäkringen i dag till en betydande del kommit att bli ett ekonomiskt skydd bara mot rättshjälpsavgiften (däremot ersätter den inte tilläggsavgiften). Med försäkringsvillkorens utformning – samma självrisk för alla oavsett inkomst – ligger det i sakens natur att rättsskyddsförsäkringen fyller sin

främsta funktion som ekonomiskt stöd åt personer som har så god ekonomi att de antingen inte är berättigade till rättshjälp eller har en hög rättshjälpsavgift.

Även efter RHL:s tillkomst har rättsskyddsförsäkringen dock kvar sin betydelse som ett viktigt ekonomiskt stöd för den som förlorar en process med åtföljande förpliktelse att betala motpartens rättegångskostnader. Rättshjälpen täcker som vi tidigare har konstaterat inte till någon del sådana kostnader. I detta avseende är därför försäkringen lika mycket värd för alla försäkringstagare på så sätt att den täcker varje försäkringstagares motpartskostnader, låt vara med avdrag för självrisk. Självfallet är den också av mycket stort värde för den vinnande parten som slipper stå risken av att inte få ut ersättning för sina kostnader från den tappande parten.

För att undvika en överbetoning av rättsskyddsförsäkringarnas betydelse bör dock erinras om att de inte gäller i bl. a. ärenden om äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor.

Att försäkringsbolagen bistår den försäkringstagare som har en gällande *ansvarsförsäkring* och som utsätts för ett skadeståndskrav är naturligt. Bolaget har, på grund av sitt åtagande i den meddelade försäkringen, ett eget intresse av att skadestånd inte utgår annat än i de fall då det är berättigat och då inte med mer än skäliga belopp.

Den främsta anledningen till att försäkringsbolagen ersätter den skadelidandes kostnader vid *personskaderegleringar* har angetts vara att bolagen är intresserade och betjänta av att den skadelidande vid de förhandlingar som förs mellan honom och bolaget är företrädd av ett juridiskt kunnigt ombud. Förhandlingarna kan då lättare föras till ett för båda parter godtagbart slut inom rimlig tid. Försäkringsbolagens egna kostnader för dessa förhandlingar kan på detta sätt hållas nere.

3.3 Överväganden

3.3.1 *Inledning*

I direktiven för vårt arbete sägs att en grundlig översyn av rättshjälpen är angelägen inte minst av hänsyn till den ekonomiska utvecklingen. Därför betonas önskvärdheten av sådana förändringar i rättshjälpslagstiftningen som kan åstadkomma besparingar. Direktiven slår emellertid också fast att den grundläggande målsättningen för rättshjälpssystemet – att den enskilde skall ha möjlighet att tillvarata sina rättsliga intressen oberoende av sin ekonomiska situation – inte får förloras ur sikte vid översynen.

Kravet att åstadkomma förändringar som leder till besparingar för det allmänna är svårt att förena med det andra kravet. För att det skall lyckas gäller det att utforma systemet på ett sådant sätt att det erbjuder ett reellt ekonomiskt stöd men att detta görs tillgängligt bara när det finns ett berättigat behov av bistånd.

I föregående kapitel har vi redovisat några principiella synpunkter i fråga om olika besparingsmöjligheter. Vad som skall diskuteras i detta avsnitt är hur det ekonomiska stödet i rättsliga angelägenheter rent allmänt skall vara utformat för att det skall uppfylla de tidigare nämnda kraven. Innan vi går in

på detta är det dock nödvändigt att något beröra RB:s kostnadsfördelningsregler.

Rättegångsutredningen diskuterar i sitt delbetänkande (SOU 1982:25–26) Processen i tingsrätt (s. 212 ff) rättegångskostnadsfrågan huvudsakligen utifrån frågeställningen hur man genom rationaliseringar skall kunna få ned de totala processkostnaderna. Även frågan hur kostnaderna skall fördelas tas dock upp till behandling. Inledningsvis konstateras att även fördelningsreglerna har betydelse för de totala processkostnadernas storlek. Skilda fördelningsregler kan påverka benägenheten att processa men också den enskilda partens vilja att lägga ned kostnader på en redan inledd process. Rättegångsutredningen går utförligt in på frågan om rättegångskostnadsreglerna bör ändras i riktning mot kvittning av kostnaderna i större utsträckning än vad som är fallet i dag. Tanken härpå avfärdas utom när det gäller vissa av de mål som man kallar konsumentmål, dvs. mål mellan näringsidkare och konsument. De argument som anförs till stöd för ett bibehållande av RB:s regler om fullt kostnadsansvar i en i övrigt oförändrad utsträckning är främst att dessa regler har vissa positiva handlingsdirigerande konsekvenser både före och under en process och att de förstärker den civilrättsliga lagstiftningens innehåll.

Vi har inte enligt våra direktiv att behandla frågan om utformningen av RB:s kostnadsregler. Emellertid har vi vid våra överväganden kommit fram till att möjligheterna att utforma rättshjälpssystemet på ett sådant sätt att det överensstämmer med direktivens krav på besparingar i hög grad är beroende av hur RB:s kostnadsregler är utformade och hur de tillämpas. Vi kan därför inte underlåta att betona vikten av att huvudregeln i 18 kap. 1 § RB om fullt kostnadsansvar så långt möjligt bevaras.

I våra direktiv framhålls på olika ställen vikten av att myndigheterna både prövar om den rättssökande har ett befogat intresse av att få sin sak behandlad och utövar en effektiv kostnadskontroll. Även om detta är av betydelse och vi därför behandlar det i betänkandet är det dock vår uppfattning att det egentligen inte är möjligt för någon utomstående att göra processekonomiska överväganden. Endast parten själv kan göra dessa bedömningar. Vi kan här hänvisa till vad vi säger i avsnitt 5.2.5 om befogat intresse och till de resonemang som vi för i avsnitt 7.2.2.

Vi tillmäter alltså – liksom rättegångsutredningen – parternas eget kostnadsmedvetande stor betydelse. RB:s kostnadsreglers styrande och processhämmande effekter är enligt vår mening nödvändiga om vi skall få ett rättshjälpssystem som är billigare än i dag men som ändå innebär ett reellt ekonomiskt stöd åt dem som behöver det.

När vi nu går över till att redovisa våra överväganden i fråga om principerna för hur det ekonomiska stödet till enskilda bör vara utformat är det nödvändigt att skilja mellan bidrag till egna kostnader och bidrag till motpartskostnader. De skäl som ligger bakom och de synpunkter som måste beaktas är nämligen inte desamma i fråga om de olika stödformerna. Som en följd härav föreslår vi också skilda lösningar av de olika problemen.

3.3.2 *Bidrag till egna kostnader*

Som nämndes i avsnitt 3.2.1 angavs i förarbetena till RHL som ett av

grundkraven på samhällets rättshjälp att stödet bör lämnas i sådan utsträckning att ingen av ekonomiska skäl skall hindras från att ta till vara sina intressen i rättsligt hänseende men att var och en skall bidra till kostnaderna efter förmåga. Kravet måste ses mot bakgrund av dels RB:s kostnadsfördelningsregler, dels RHL:s differentierade avgiftssystem. I RHL finns också, som vi senare skall komma till, ett krav på att sökanden skall ha ett befogat intresse av att få sin sak behandlad för att han skall få rättshjälp. Målet för samhällets rättshjälp är inte att skapa ett system där alla som anser sig ha rätt skall kunna med hjälp av allmänna medel driva frågan i en process oavsett kostnaderna, oavsett möjligheterna att vinna målet och oavsett motpartens möjligheter att betala om han förlorar målet. Det är alltså inte meningen att man skall kunna driva en rättslig angelägenhet utan någon som helst risk för ekonomisk uppoffring. Detta gäller i dag fullt ut för den som på grund av en relativt god ekonomisk standard inte kan få rättshjälp. Det finns ingen anledning varför den som beviljas rättshjälp skall komma i ett bättre läge i detta avseende.

Innebörden i det angivna målet för samhällets rättshjälp är alltså att man genom rättshjälpen skall bereda var och en möjlighet att i rimlig utsträckning ta sin rätt till vara och se till att olika personers varierande ekonomiska förutsättningar inte leder till olika möjligheter för dem att tillvarata sin rätt. De olikheter som i dag finns mellan skilda medborgare i fråga om ekonomiska förutsättningar att bevaka sina rättsliga intressen skall alltså så långt möjligt elimineras genom rättshjälpen.

Genom ett ändamålsenligt utformat rättshjälpssystem främjas principen om allas likhet inför lagen. Det är givet att det i en rättsordning utan någon samhällelig rättshjälp blir obalans mellan personer i skilda ekonomiska omständigheter. Den ekonomiskt starkare parten har i ett sådant system ett övertag redan vid de inledande förhandlingarna mellan parterna. Den som lever under mindre goda ekonomiska förhållanden kan inte alltid hävda sin rätt genom att föra en process med den kostnadsrisk detta kan medföra. Den ekonomiskt svage får därför i bästa fall nöja sig med en mager förlikning även i de fall då hans talan – om han hade haft ekonomiska möjligheter att gå till domstol – skulle ha bifallits fullt ut.

I kravet på att rättshjälpen skall bidra till att minska konsekvenserna av de ekonomiska skillnaderna mellan olika parter ligger emellertid också att den som beviljas rättshjälp inte härigenom skall bli processekonomiskt starkare än den som inte kan få denna förmån. En obalans åt det hållet är lika olycklig som den tidigare diskuterade. Lagstiftaren har sökt komma till rätta med detta problem bl. a. genom bestämmelser om att den som beviljas allmän rättshjälp skall bidra till kostnaderna för rättshjälpen genom att betala en avgift, vars storlek är beroende av hans ekonomiska situation. Det är svårt att tänka sig någon annan metod för att komma till rätta med problemet. Emellertid har den nuvarande konstruktionen av den enskildes avgift allvarliga brister, som vi skall beröra närmare längre fram. Här skall bara pekas på det förhållandet att en part utan rättshjälp är jämställd med en part som har beviljats rättshjälp och som har ett måttligt maximibelopp bara så länge som maximibeloppet inte är "förbrukat". Har den rättsliga angelägenheten behandlats under så lång tid att kostnaderna nått upp till maximibeloppets storlek riskerar parten med rättshjälp inte att drabbas av några mer omfat-

tande ytterligare kostnader för den egna rättshjälpen medan motparten hela tiden ser sina egna kostnader stiga. (För båda parter gäller dock att de riskerar att behöva svara för motpartens kostnader – se mera härom i kommande avsnitt.) I denna situation är det den från början ekonomiskt starkare parten som av kostnadsskäl kan nödgas acceptera en dålig uppgörelse.

Det är också ett väsentligt krav på rättshjälpens regler att de är utformade på ett sådant sätt att de inte motverkar de syften som ligger bakom RB:s grundtankar om kostnadsfördelning. Denna aspekt på det ekonomiska stödet till enskilda har stor betydelse när det gäller ansvaret för motpartskostnader. Den kommer därför att behandlas mer utförligt i nästa avsnitt. Principen om rättegångskostnadsreglernas betydelse som styrmedel har emellertid giltighet även när det gäller partens egna kostnader. Det är inte realistiskt att tänka sig att enbart ansvaret för motpartskostnader skulle vara ett tillräckligt styrmedel. Motpartskostnaderna täcks ofta av en rättsskyddsförsäkring och det kan, av olika skäl som vi behandlar i nästa avsnitt, inte komma i fråga att slopa denna möjlighet till täckning. Det är därför viktigt att rättshjälpssystemet med de avgifter som ryms däri står i samklang med RB:s regler när det gäller skyldigheten att bära egna kostnader.

De överväganden som vi nu har redovisat gäller sådana rättsliga angelägenheter där två enskilda parter står mot varandra. I förvaltningsärenden där den enskilde saknar motpart eller motparten är det allmänna kan en "jämlikhetsprincip" inte vara vägledande. Syftet är här alltså att den enskilde oavsett sina ekonomiska resurser i rimlig omfattning skall kunna ta till vara sina rättsliga intressen. Vad som är rimligt i det särskilda fallet kan den enskilde bedöma genom att man även i dessa mål ser till att hans kostnadsmedvetande bibehålls genom ett system med rättshjälpsavgifter.

Redan här kan alltså konstateras att det är en viktig uppgift att konstruera systemet med rättshjälpsavgifter så att det verksamt bidrar till att uppfylla syftena med såväl rättshjälpen som olika regler om fördelning av rättegångskostnader.

Mycket av det vi nu har sagt om samhällets rättshjälp gäller också i fråga om kraven på rättsskyddsförsäkringarna. Å andra sidan måste det av naturliga skäl bli en skillnad i betraktelsesätt mellan ett socialt stöd och ett försäkringsmässigt stöd. I vilken utsträckning den ena eller andra stödformen är lämplig och möjlig att använda diskuterar vi i kap. 4 och 5.

I kap. 8 behandlar vi de samordningsproblem som finns mellan rättshjälpen och rättsskyddsförsäkringarna. I dag används dessa försäkringar, som vi tidigare har konstaterat, i betydande utsträckning för att betala partens egna kostnader. Det är t. o. m. så att en rättsskyddsförsäkring ofta utnyttjas uteslutande till partens rättshjälpsavgift. Försäkringarna får alltså i princip till följd att de styrande effekter man vill uppnå genom RB:s regler om kostnadsfördelning motverkas.

Självfallet är det olämpligt att rättsskyddsförsäkringarna får sådana konsekvenser. Av skäl som vi skall utveckla närmare bl. a. i kap. 4, förordar vi trots det att ekonomiska bidrag till kostnaderna för att lösa rättsliga tvister även i fortsättningen skall kunna lämnas såväl från det allmänna genom rättshjälpen som från försäkringsbolagen på grund av bl. a. rättsskyddet. Det är dock viktigt att man löser de samordningsproblem som finns.

3.3.3 *Bidrag till motpartskostnader*

Vi har hittills talat en del om det styrande syfte som huvudregeln i 18 kap. 1 § RB har. I avsnitt 3.2.1 berördes också en annan viktig funktion hos denna regel, nämligen att den innebär en trygghet för den vinnande parten i en process. En person som har rätt kan göra denna rätt gällande i en process på motpartens bekostnad. Härigenom understöder rättegångskostnadsreglerna de materiella lagreglerna.

Båda dessa funktioner hos RB:s kostnadsregler är viktiga att hålla i minnet när man diskuterar om och i vilken utsträckning den enskilde skall kunna få ekonomisk hjälp att betala motpartskostnader.

Ett skäl för att rättshjälpen skall utformas så att den ersätter även motpartskostnader kan vara att rättshjälpen eljest inte utgör ett fullgott skydd för den rättshjälpsberättigade parten.

Denna fråga har behandlats tidigare. Redan 1951 års rättegångskommitté gick in på frågan om samhällets stöd skulle omfatta ansvaret för motpartskostnader (SOU 1958:40). Kommittén ville dock inte införa någon sådan regel.

Även vid RHL:s tillkomst var frågan uppe till behandling. Arbetsgruppen för rättshjälpsreformen tog upp frågan i departementspromemorian Ju 1970:14 och anförde bl. a. att det med visst fog kunde hävdas att ett fullgott rättsskydd för den enskilde borde täcka motpartskostnader. Mot bakgrund av att RB:s kostnadsregler var av stor betydelse för att hindra oöverlagda processer borde man enligt arbetsgruppen inte understödja sådana processer genom att låta allmänna medel täcka ansvaret för motpartskostnader. Enligt arbetsgruppen var det naturligt att den enskildes behov av skydd mot berörda kostnader fick täckas i form av rättsskyddsförsäkringar.

Departementschefen poängterade i motiven till RHL (prop. 1972:4 s. 261) att huvudregeln om den tappandes ansvar för motpartens rättegångskostnader är av stor betydelse som ett korrektiv mot oöverlagda processer. Det var enligt departementschefen viktigt att sådana processer inte fördes med stöd av allmänna medel. Rättshjälpen borde därför inte täcka den betalningsskyldighet för motparts rättegångskostnad som den tappande parten ålades med stöd av kostnadsreglerna i RB. Denna uppfattning, som hade kommit till uttryck redan i departementspromemorian, hade i allmänhet godtagits av remissinstanserna.

Frågan om rättshjälpen skall omfatta ansvaret för motpartskostnader kan också diskuteras utifrån den vinnande partens intresse av att få betalt för sina kostnader. Man kan här anföra som skäl för att låta rättshjälpen ersätta även sådana kostnader att staten genom att bevilja en part rättshjälp försätter dennes motpart i ett underläge. En konsekvens härav borde då vara att staten tog på sig ansvaret för motpartens kostnader. Även denna fråga har behandlats tidigare. Sålunda föreslog utredningen om rättegångshjälp i sitt betänkande (SOU 1965:13) en subsidiär regel som skulle ge vinnande motpart till den som åtnjutit rättshjälp möjlighet att av staten få ersättning för kostnader som inte kunnat tas ut av den tappande parten. Som förutsättning för rätt till ersättning skulle gälla att talan kunde bedömas som obefogad och att det kunde antas att talan inte skulle ha väckts om inte rättegångshjälp hade åtnjutits.

I förarbetena till RHL hänvisade departementschefen (prop. 1972:4 s. 262) till att det i propositionsförslaget införts en regel om intresseprövning vid beviljande av allmän rättshjälp och att de situationer som man velat förebygga genom en subsidiär ersättningsregel därigenom inte skulle behöva uppkomma. I utlåtande över propositionen (JuU 1972:12) godtog justitieutskottet departementschefens uppfattning och anförde dessutom bl. a. allmänna kostnadsskäl mot en ersättningsregel. Betänkandet antogs av riksdagen.

Justitieutskottet har därefter behandlat denna fråga vid flera tillfällen, senast – med anledning av en motion i ämnet – i sitt betänkande JuU 1982/83:19 (s. 21 ff). I detta betänkande redogjordes bl. a. för rättegångsutredningens uttalanden i frågan. Utskottet ansåg starka skäl tala mot att betrakta frågan som enbart en angelägenhet inom rättshjälpssystemet; ett ställningstagande kan, uttalade utskottet, inte gärna ske utan att man samtidigt analyserar sambandet med de grundsatser som bär upp RB:s regler om kostnadsansvaret i rättegångar. Utskottet ansåg, under hänvisning till att rättegångsutredningens delbetänkande bereds inom regeringskansliet, att riksdagen inte borde vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandet, och avstyrkte därför bifall till detta. Riksdagen följde utskottet (rskr 1982/83:172).

Även rättegångsutredningen har alltså berört frågan om rättshjälpen bör omfatta ansvaret för motpartskostnader (SOU 1982:26 s. 234 ff). Utredningen, som behandlar frågan utifrån båda de tidigare angivna utgångspunkterna, stannar för att – med hänsyn till de samhällsekonomiska aspekterna – inte lägga fram något förslag om att rättshjälpen skall täcka detta ansvar.

Som vi tidigare har påpekat har i direktiven för vårt arbete betonats vikten av att de förslag vi lägger fram skall leda till kostnadsminskningar. Det kan med denna utgångspunkt enligt vår mening inte bli tal om att utvidga rättshjälpens förmåner till att avse även ansvaret för motpartskostnader.

Emellertid har vi tidigare konstaterat att rättegångskostnaderna i en "normal" process kan komma att uppgå till 5 000–6 000 kr för vardera parten. För många människor skulle det innebära mycket kännbara ekonomiska påfrestningar om de skulle betala både en viss del av de egna kostnaderna för rättshjälpen och hela motpartskostnaden. Det skulle om det inte fanns möjlighet att få bidrag till dessa motpartskostnader lätt kunna leda till att den enskilde av ekonomiska skäl var tvungen att avstå från att försöka göra sin rätt gällande. Å andra sidan måste man ha klart för sig att även en person, som inte har ekonomiska förutsättningar att betala några motpartskostnader, ändå kan inleda en process. Om denne förlorar målet är det då, av hänsyn till den vinnande parten, viktigt att den tappande parten har möjlighet att få någon ekonomisk hjälp att betala motpartskostnaderna. Rättsskyddsförsäkringarnas betydelse i dessa avseenden är uppenbar. Trots att rättsskyddsförsäkringarna, på sätt vi tidigare har redogjort för, motverkar syftet bakom RB:s regler om kostnadsfördelning måste ersättning från försäkringar därför tillåtas utgå som hjälp till betalning av motpartskostnader. Det är väsentligt att den enskilde skall våga göra sin rätt gällande. Även intresset av den vinnande partens säkerhet är vitalt. Dessa skäl väger tyngre än intresset av att fullt ut upprätthålla RB:s reglers styreffekt. Man får i stället lita till att rättshjälpsavgifterna för dem som beviljas rättshjälp kan

utformas på ett sådant sätt att de är tillräckliga som styrmedel. Observeras bör dock att försäkringsbolagen, genom att betona den procentuella självrisken, kan medverka till att den styrande effekten upprätthålls.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att rättshjälpen inte heller i framtiden bör ersätta motpartskostnader. Den enskilde bör för att få ekonomiskt bidrag till sådana kostnader även fortsättningsvis kunna lita till en rättsskyddsförsäkring.

Frågan om ekonomiskt stöd till motpartskostnader kommer inte att behandlas vidare i detta betänkande.

4 Rättshjälp eller rättsskyddsförsäkringar

4.1 Allmänt

Det finns, som framgår av föregående kapitel, två former av ekonomiskt stöd för att enskilda skall kunna ta tillvara sina intressen i rättsligt hänseende, nämligen statlig rättshjälp och bidrag från försäkringsbolag. Bidrag från försäkringsbolag utgår på grund av rättsskyddsförsäkring eller ansvarsförsäkring. I detta kapitel behandlar vi endast förhållandet mellan den allmänna rättshjälpen och rättsskyddsförsäkringarna. I kap. 5 tar vi upp förhållandet mellan rättshjälpen och anvarsförsäkringarna.

Vi har i kap. 3 redogjort för den allmänna rättshjälpen och rättsskyddsförsäkringarna. Rättsskydd ingår som ett särskilt och obligatoriskt moment i de försäkringar som gäller bil, hem, villa, fritidshus, fritidsbåt och resor. Det är endast när det gäller företagarförsäkringar som rättsskyddsförsäkring kan tecknas separat. I fortsättningen bortser vi i detta avsnitt från sist nämnda försäkringsform.

Rättsskyddet i hemförsäkringen har, som vi konstaterat i kap. 3, i stort sett samma tillämpningsområde som den allmänna rättshjälpen. Ersättning från en hemförsäkring kan dock inte utgå för kostnader som uppkommer i bl. a. följande angelägenheter.

- Äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor
- Fastighetstvister
- Ärenden som handläggs av domstolarna i deras rättsvårdande verksamhet
- De flesta hyrestvister
- Mål vid de allmänna förvaltningsdomstolarna
- Socialförsäkringsärenden
- Arbetstvister vid arbetsdomstolen

Rättsskyddet i villahemförsäkringen har samma omfattning som i hemförsäkringen. Dessutom täcker det fastighetstvister.

Rättsskyddet i de försäkringar som gäller motordrivna fordon, fritidshus, fritidsbåtar och resor gäller endast för tvister som hänför sig till försäkringsobjektet. Rättsskyddet i en reseförsäkring täcker sålunda endast tvister som uppkommit i den försäkrades egenskap av resenär, rättsskyddet i en båtförsäkring täcker endast tvister som hänför sig till båten etc.

I motsats till den allmänna rättshjälpen täcker rättsskyddsförsäkringarna även den ersättning för motpartens kostnader som den som förlorar en rättegång kan åläggas att betala. Ett viktigt villkor i försäkringarna är att

dessa endast betalar sådana kostnader som inte utgår av den allmänna rättshjälpen. Rättsskyddsförsäkringarna har härigenom kommit att bli endast ett komplement till den allmänna rättshjälpen. Man räknar med att cirka 90 % av Sveriges befolkning idag har ett rättsskydd genom hem- och villahemförsäkringarna.

I olika sammanhang har det diskuterats om rättsskyddsförsäkringarna skall kunna ersätta den statliga rättshjälpen. Vidare har diskussionen gällt vilken form av ekonomiskt stöd som primärt bör lämnas. Nyligen har i RHL en bestämmelse införts som innebär att allmän rättshjälp inte får beviljas ägare av fastighet eller byggnad i angelägenhet som rör fastigheten eller byggnaden om behovet av bistånd kan tillgodoses genom rättsskyddsförsäkring. I våra direktiv sägs att vi bör gå vidare på den linjen och undersöka i vad mån rättsskyddsbehovet kan tillgodoses i någon annan form än genom allmän rättshjälp. Förutom rättsskyddsförsäkring pekas i direktiven på att medlemskap i en intresseorganisation redan i dag i vissa fall för med sig att medlemmarna kan få det rättsskydd som behövs i angelägenheter som rör organisationens verksamhetsområde.

Frågan om vilken form av ekonomiskt stöd som skall utgå till enskilda i rättsliga angelägenheter hänger samman med vilka krav man bör ställa på rättsskyddet i ett samhälle som vårt.

Som vi har angett i kap. 3 är en viktig princip att den enskilde oavsett sin ekonomiska situation i rimlig omfattning skall kunna ta tillvara sina intressen i rättsligt hänseende. Ett första krav måste därför vara att ett generellt system för ekonomiskt bistånd skall omfatta alla som behöver ett sådant stöd.

Ett annat krav måste vara att systemet skall gälla alla slags angelägenheter där det kan anses motiverat med ett ekonomiskt stöd. För att kunna avgöra vilka dessa angelägenheter är måste man beakta övriga former av bistånd som finns i samhället. Vi har tidigare nämnt att medlemskap i en intresseorganisation i vissa fall för med sig att medlemmarna kan få det rättsskydd som behövs i angelägenheter som rör organisationens verksamhetsområde.

Det finns processuella regler som gäller i vissa typer av mål och som innebär att behovet av ekonomiskt stöd inte är så starkt. Som exempel kan nämnas reglerna i den s. k. småmålslagen, FPL och FL. I dessa lagar har domstolen/myndigheten ålagts att vägleda den enskilde och verka för att utredningen blir fullständig, vilket naturligtvis i allmänhet minskar hans behov av rättsskydd i andra former. Även ärendets art kan ha betydelse för bedömningen av om det finns behov av ekonomiskt stöd eller inte. Nyligen har upprättande av äktenskapsförord och testamente samt gemensam ansökan om boskillnad undantagits från den allmänna rättshjälpens tillämpningsområde. Enligt förarbetena rör det sig i dessa fall om förmögenhetsrättsliga dispositioner som visserligen i och för sig kan vara välmotiverade men som ändå knappast har sådan angelägenhetsgrad att de bör belasta rättshjälpsresurserna.

Frågan om vilka krav man skall ställa på ett generellt system för ekonomiskt bistånd i rättsliga angelägenheter måste även ses mot bakgrund av de överväganden som ligger bakom RHL och bakom RB:s kostnadsregler.

Som vi har framhållit i föregående kapitel syftar RB:s regler om kostnadsfördelning bl. a. till att parterna skall göra processekonomiska överväganden. En part skall tvingas att före och under en rättegång ställa sig frågan om

hans sak har sådan utsikt till framgång och ett sådant värde att den uppväger risken av att han slutligen kan få betala såväl de egna som motpartens rättegångskostnader. Det är viktigt att ett system för ekonomiskt bistånd i rättsliga angelägenheter inte undanröjer den styreffekt som är avsikten med dessa regler. I ett sådant system bör därför den enskilde betala en avgift som varierar med kostnaderna för den rättsliga angelägenheten.

Om det inte skulle finnas någon möjlighet att få ekonomiskt bistånd i rättsliga angelägenheter skulle den ekonomiskt starke få ett övertag gentemot den som har det sämre ställt. RHL har införts bl. a. för att utjämna sådana olikheter i ekonomiskt hänseende. Det är sålunda viktigt att den avgift som den enskilde skall betala även står i relation till hans ekonomiska förhållanden.

Vi har sålunda konstaterat att följande tre krav bör ställas på ett generellt system för ekonomiskt bistånd till enskilda i rättsliga angelägenheter

- det skall omfatta alla som behöver ett sådant bistånd för att i rimlig omfattning kunna ta tillvara sina intressen i rättsligt hänseende
- det skall gälla alla slags rättsliga angelägenheter där det kan anses motiverat med ett ekonomiskt stöd
- det skall ha en egenavgift som är knuten till såväl den enskildes ekonomi som kostnaderna för den rättsliga angelägenheten.

Förutom dessa tre krav måste vi även beakta att vi i våra direktiv har ålagts att verka för besparingar för det allmänna.

Vi har redan i kap. 3 konstaterat att ekonomiskt bidrag till täckande av motpartskostnader, liksom idag, bör utgå ur frivilliga rättsskyddsförsäkringar. När det gäller bidrag till täckande av den rättssökandes egna kostnader kan man tänka sig olika lösningar.

4.2 Möjlighet att täcka egna kostnader uteslutande genom rättsskyddsförsäkringar

Rättshjälpen finansieras med skattemedel och genom att den enskilde betalar en avgift som är beroende av hans ekonomi. Detta innebär att varje medborgare är med och finansierar rättshjälpen på ett sätt som är förenligt med allmänna fördelningspolitiska mål. Rättsskyddsförsäkringarna däremot finansieras genom premier som är beroende av skaderisken. Även självriskssystemet har denna utgångspunkt.

Här finns alltså en grundläggande skillnad mellan ett allmänt rättshjälpssystem och ett försäkringsmässigt uppbyggt system. Det kan ifrågasättas om det över huvud taget är meningsfullt att diskutera ett försäkringsbaserat system för generellt bistånd i rättsliga angelägenheter om ett krav skall vara att finansieringen – via premier eller egna avgifter – på något sätt skall vara knuten till den enskildes ekonomi.

Tanken att lösa rättshjälpsfrågan försäkringsvägen har tidigare avfärdats av 1965 års utredning om rättegångshjälp (SOU 1965:13) och av arbetsgruppen för rättshjälpsreformen (Ju 1970:14). Vissa av de överväganden som anges nedan har även redovisats av de nu nämnda utredningarna.

I ett rättsskyddssystem, som skall uppfylla de krav som vi har ställt, kommer de belopp som skall utbetalas att vara lika stora vare sig man väljer ett system med försäkringar eller ett system med allmän rättshjälp. En överflyttning från den ena formen till den andra innebär därför endast att kostnaderna för det rättsliga stödet omfördelas. Endast om administrationskostnaden för den ena formen är lägre än för den andra kan man få en samhällsekonomisk vinst.

Som vi har angett tidigare kan man f. n. inte avtala om separat rättsskyddsförsäkring; sådan ingår i stället som en del i olika paketförsäkringar, företrädesvis hem- och villahemförsäkringarna. Försäkringspremien för rättsskyddet är låg. Som exempel kan nämnas att 1982 uppgick den del av årspremien för hem-, villahem- och fritidshusförsäkringarna som avsåg rättsskyddet enligt uppgift till 4, 19 resp. 4 kr. Den låga premienivån har flera orsaker. Framför allt beror den på att rättsskyddsförsäkringarna endast täcker sådana kostnader som den statliga rättshjälpen inte betalar. Statens kostnader för den allmänna rättshjälpen uppgår f. n. till ca 150 milj. kr om året. I det beloppet är administrationskostnaderna inte inräknade.[1] Motsvarande kostnader för försäkringsbolagen för rättsskyddsförsäkringarna har uppgivits vara cirka 30 milj. kr.

Ett annat skäl till de låga försäkringspremierna är att många försäkringstagare inte kan utnyttja försäkringen. Försäkringarnas självrisk medför nämligen att det inte är någon mening för personer som har ett maximibelopp för rättshjälpsavgiften av 500 kr eller därunder att utnyttja försäkringarna. I den undersökning av tvistemål vid de allmänna domstolarna som vi har gjort var det omkring ⅔ av dem som beviljats rättshjälp som hade en rättshjälpsavgift understigande detta belopp. Alla försäkringstagare kan visserligen ha nytta av försäkringen till täckande av motpartens kostnader. En undersökning vid Lunds universitet[2] visar emelletid att utbetalning för sådana kostnader bara hade skett i 11 % av de försäkringsärenden som hade undersökts. Totalt 23 % av de utbetalade beloppen avsåg ersättning för motpartskostnader. Det förhållandet att många låginkomsttagare bidrar till finansieringen av rättsskyddsförsäkringarna och endast i begränsad utsträckning utnyttjar försäkringarna medför sålunda att försäkringspremierna kan hållas på en låg nivå.

Slutligen är ett viktigt skäl till att försäkringspremierna idag är låga att försäkringsbolagen har en liten administration när det gäller rättsskyddet. Detta beror till en del på att rättsskyddet ingår i en paketlösning och att särskilda rutiner för premiebetalning m. m. inte behöver läggas upp, men det hänger även samman med att försäkringsbolagen i de flesta fall inte behöver göra någon egen prövning när det gäller sådana frågor som exempelvis det befogade i försäkringstagarens anspråk eller storleken av advokatens ersättningsanspråk. I den övervägande delen av alla fall har nämligen den som utnyttjar en rättsskyddsförsäkring även beviljats rättshjälp. Försäkringsbolagen kan därför följa domstolens eller rättshjälpsnämndens bedömning i dessa frågor. Vidare är försäkringarnas självrisk inte knuten till den rättssökandes ekonomi, vilket innebär att bolagen inte behöver pröva hans inkomster.

Sammanfattningsvis innebär vad som nu har sagts att om man väljer en försäkringslösning som motsvarar våra krav på ett rättsskyddssystem kommer de nuvarande premierna för rättsskyddsförsäkringarna att mångdubblas.

[1] Riksdagen har anvisat ett förslagsanslag om 8,2 milj. kr till rättshjälpsnämnderna för budgetåret 1984/85. Någon beräkning av domstolarnas kostnader finns inte.

[2] Jonsson–Lindmark–Roos. Rättskyddsförsäkringen – synad i fogarna.

En lösning försäkringsvägen av rättshjälpsfrågan kan ske antingen genom ett frivilligt eller genom ett obligatoriskt system.

Ett frivilligt försäkringssystem

Redan idag finns det många som saknar rättsskydd via försäkringar. En del anser sig inte ha behov av ett sådant skydd medan andra av ekonomiska skäl underlåter att teckna en försäkring. Vi har tidigare konstaterat att en övergång till enbart ett försäkringssystem skulle medföra kraftiga premiehöjningar. Med ett sådant system skulle det finnas risk för att ännu fler personer än idag underlåter att teckna en försäkring. En stor grupp av människor, förmodligen de som har låga inkomster och därför bäst behöver det, skulle sålunda komma att sakna rättsskydd. Eftersom vi har ställt kravet att ett generellt rättsskyddssystem skall omfatta alla som behöver ekonomiskt bistånd för att i rimlig omfattning kunna tillvarata sina rättsliga intressen kan vi redan nu konstatera att ett system med frivilliga rättsskyddsförsäkringar inte är någon bra lösning.

Ett obligatoriskt försäkringssystem

Ett system med en obligatorisk försäkring skulle inte skilja sig väsentligt ifrån den allmänna rättshjälpens nuvarande utformning. För att uppfylla de krav som vi har ställt behöver man även i ett obligatoriskt försäkringssystem göra en prövning i varje särskilt fall om försäkringen skall få tas i anspråk. Självrisk måste bestämmas med hänsyn till försäkringstagarens ekonomi och kostnaderna för den rättsliga angelägenheten och kontroll måste ske av advokaternas kostnader.

En obligatorisk försäkring kan administreras antingen av de privata försäkringsbolagen eller av staten.

För att alla försäkringstagare skall få en likvärdig behandling i ett system där de privata försäkringsbolagen administrerar en obligatorisk försäkring måste en samordning ske mellan de olika försäkringsbolagen. Förmodligen skulle en särskild organisation behöva byggas upp som skulle besluta i de frågor som vi har redovisat ovan. För att den enskilde skall kunna garanteras en rättvis behandling måste besluten kunna överklagas. Bolagen måste gentemot det allmänna garantera att försäkringarna består och att villkoren fortlöpande kommer att uppfylla de krav som ställts från samhället. Det finns i princip ingenting som tyder på att ett sådant system skulle innebära lägre kostnader än dagens system.

Ett problem med ett obligatoriskt försäkringssystem administrerat av försäkringsbolagen är hur premierna skall bestämmas och hur de skall betalas. Premiebetalning på samma sätt som sker idag när det gäller frivilliga försäkringar skulle medföra en omfattande administration för försäkringsbolagen. Idag är rättsskyddsförsäkringen inbakad i någon annan, frivillig försäkring. Om man i stället skulle ha en obligatorisk rättsskyddsförsäkring skulle antalet försäkringar öka. Vidare skulle många försäkringar finnas som bara avsåg rättsskydd. Självfallet skulle däribland finnas flera försäkrade som var ovilliga att betala försäkringspremierna. Problemet blir då hur man skall göra med dem som inte betalar. I praktiken torde den enda möjligheten vara att ta in premierna via skattsedeln eller tillsammans med de sociala avgifter som

arbetsgivarna idag levererar in till staten. Åtskilliga människor har emellertid inte något arbete och betalar inte någon skatt. Att låta någon som inte erlägger premie omfattas av en försäkring innebär att man avlägsnar sig ifrån försäkringsidén.

Sammantaget innebär vad som nu har sagts att rättshjälpsområdet inte lämpar sig för en obligatorisk försäkring administrerad av de privata försäkringsbolagen.

Slutligen återstår då frågan om inte problemet kan lösas genom en obligatorisk statlig rättsskyddsförsäkring. Fördelen med en sådan lösning har påstått vara att man därigenom skulle kunna utnyttja den befintliga organisationen på det allmänna försäkringsområdet och på så sätt kunna avskaffa den nuvarande rättshjälpsorganisationen. Den frågan har behandlats utförligt av 1965 års utredning om rättegångshjälp som fann att de lokala försäkringskassorna inte hade den kompetens som erfordrades.

En obligatorisk statlig rättsskyddsförsäkring är i princip vad vi har redan i dag, låt vara att det – såsom vi tidigare i detta avsnitt har påpekat – inte kan betecknas som ett försäkringssystem eftersom den enskildes egenavgift inte är anpassad till skaderisken utan till hans ekonomi. En annorlunda utformad avgift skulle emellertid strida mot ett av de krav som vi har ställt på ett generellt system för ekonomiskt bistånd.

4.3 Användning av såväl rättshjälp som rättsskyddsförsäkring för egna kostnader

De krav som vi har ställt på ett generellt system för ekonomiskt bistånd i rättsliga angelägenheter är, som vi har beskrivit i avsnitt 4.1, att

- det skall omfatta alla som behöver ett sådant bistånd för att i rimlig omfattning kunna tillvarata sina intressen i rättsligt hänseende
- det skall gälla alla slags rättsliga angelägenheter där det kan anses motiverat med ett ekonomiskt stöd
- det skall ha en egenavgift som är knuten till såväl den enskildes ekonomi som kostnaderna för den rättsliga angelägenheten.

Dessutom skall systemet kosta mindre för samhället än den allmänna rättshjälpen gör idag.

Vi har konstaterat att ett system med enbart rättsskyddsförsäkringar inte uppfyller dessa krav. Eftersom ett system med enbart statlig rättshjälp skulle bli dyrare för det allmänna än dagens rättshjälpssystem återstår det att undersöka om man kan utforma den nuvarande ordningen med en kombination av allmän rättshjälp och frivilliga försäkringar på ett sätt som uppfyller kraven. Denna fråga behandlar vi från olika utgångspunkter i avsnitt 5.2.2 och i kap. 8.

5 Rättshjälpens avgränsning med hänsyn till sakens beskaffenhet

5.1 Gällande regler

5.1.1 *Allmän rättshjälp*

Bestämmelser om i vilka ärenden allmän rättshjälp kan beviljas finns i 6–8 §§ RHL. Enligt huvudregeln i 6 och 7 §§ beviljas allmän rättshjälp i varje rättslig angelägenhet där behov av sådant bistånd finns. Den rättssökandes behov av rättshjälp bedöms med utgångspunkt i hans behov av någon eller några av följande förmåner som räknas upp i 9, 9a och 10 §§ RHL:

- Biträde
- Skiftesman i samband med bodelning i anledning av äktenskapsskillnad eller boskillnad
- Medlare enligt 42 kap. 17 § RB
- Befrielse från vissa avgifter
- Ansvarsförbindelse på statens vägnar för att få till stånd kvarstad eller annan liknande åtgärd
- Behovet kan också avse bidrag till kostnaderna i nedan angivna hänseenden

– bevisning vid allmän domstol m. fl. myndigheter eller utredning i angelägenhet som kan komma under sådan domstols prövning eller som skall prövas av skiljemän
– utredning i angelägenhet som skall prövas av förvaltningsdomstol eller av förvaltningsmyndighet
– resa och uppehälle i samband med vissa inställelser inför domstol eller annan myndighet
– ansökningsavgift enligt expeditionskungörelsen eller särskild avgift enligt förordningen om utsökningsavgifter
– vissa kostnader som utgått av allmänna medel.

Enligt 6 § RHL är en av förutsättningarna för att rättshjälp skall beviljas fysisk person att hans inkomst inte överstiger 110 000 kr om året. För dödsbo gäller enligt 7 § RHL att rättshjälp får beviljas om det är skäligt med hänsyn till boets behållning och dödsbodelägarnas ekonomiska förhållanden. Därutöver görs det inte någon ekonomisk prövning. Sålunda prövas inte, med undantag för vissa tvister som rör fastigheter eller byggnader, om den rättssökande kan få kostnaderna betalda på något annat sätt, exempelvis genom frivilliga försäkringar. Inte heller spelar det någon roll om det redan i inled-

ningen av ett ärende är uppenbart att den rättssökande själv p. g. a. reglerna om rättshjälpsavgift kommer att få betala samtliga kostnader. Om någon eller några av de förmåner som nu räknats upp kan komma i fråga beträffande den aktuella rättsliga angelägenheten anses han ha behov av rättshjälp.

Behovsprövningen enligt RHL gäller i de flesta fall frågan om det föreligger behov av biträde. Den frågan skall bedömas med utgångspunkt i bestämmelsen i 20 § 1 st RHL. Där framgår att biträde får förordnas endast om den rättssökande inte själv eller genom någon som i tjänsteställning eller annars lämnar honom bistånd behörigen kan tillvarata sin rätt. Rätten till biträde och därmed även i de flesta fall rätten till allmän rättshjälp är sålunda subsidiär i förhållande till den hjälp som den rättssökande kan få på annat håll. Detta gäller även i förhållande till övriga rättshjälpsformer. Rättshjälp åt misstänkt i brottmål och rättshjälp genom offentligt biträde är inom respektive tillämpningsområde exklusiva rättshjälpsformer. Allmän rättshjälp kan sålunda inte beviljas misstänkt i brottmål. Detta gäller även om förordnande av offentlig försvarare inte sker i det enskilda fallet p. g. a. att behov av sådan inte föreligger. Det finns dock undantag från principen om att rätten till biträde enligt RHL är subsidiär i förhållande till övriga former av hjälp. Det gäller den hjälp som erbjuds genom medlemskap i en intresseorganisation. Sådan hjälp skall endast ses som ett komplement till rättshjälpen (prop. 1972:4 s. 240). Till undvikande av missförstånd bör påpekas att förhållandet mellan allmän rättshjälp och rättsskyddsförsäkring inte gäller behovet av juridiskt biträde etc. utan frågan hur kostnaderna för rättshjälpen skall betalas.

Med den utformning som huvudregeln i 6 och 7 §§ RHL fått har den allmänna rättshjälpen en mycket vidsträckt omfattning. Bl. a. i syfte att koncentrera rättshjälpsresurserna till områden där de bäst behövs har huvudregeln försetts med ett flertal begränsningar. Dessa återfinns i 8 § RHL. Vissa begränsningar gäller om den rättsliga angelägenheten skall behandlas utomlands. Andra begränsningar gäller i fråga om anspråk som överlåtits och i fråga om upprättande av självdeklaration, äktenskapsförord eller testamente samt i mål om boskillnad enligt 9 kap. 2 § GB. Allmän rättshjälp lämnas inte heller om avgörandet av ett s. k. pilotfall kan ge vägledning för bedömningen av den angelägenhet vari rättshjälp söks. Inte heller beviljas ägaren av en fastighet allmän rättshjälp om han har eller borde ha haft rättsskyddsförsäkring eller annat liknande rättsskydd som omfattar angelägenheten. Slutligen utgår inte allmän rättshjälp i s. k. massärenden, t. ex. ärenden om förrättande av boupptecknings, inskrivningsärenden, fastighetsdeklaration eller i mål eller ärende angående fastighetstaxering. Som en allmän begränsning gäller att den rättssökande för att få allmän rättshjälp skall ha befogat intresse av att få sin sak behandlad.

5.1.2 *Bistånd genom försäkringar*

5.1.2.1 Hemförsäkring

I hemförsäkringen ingår två olika sorters försäkringar ur vilka rättsliga kostnader kan betalas, nämligen rättsskyddsförsäkring och ansvarsförsäk-

ring. En utförlig redogörelse för den i hemförsäkringen ingående rättsskyddsförsäkringen finns i kap. 3.

Den ansvarsförsäkring som ingår i hemförsäkringen innebär att försäkringsgivaren betalar det skadestånd som försäkringstagaren kan bli skyldig att utge. Eftersom försäkringsgivaren har ett eget intresse att bevaka anges i försäkringsvillkoren att försäkringsgivaren vid krav på skadestånd utreder om försäkringstagaren är skadeståndsskyldig, förhandlar med den som kräver skadestånd, för försäkringstagarens talan vid ev. rättegång och svarar för rättegångskostnaderna.

5.1.2.2 Motorfordonsförsäkring m. m.

Det finns två olika typer av försäkringar som gäller för motordrivna fordon, nämligen trafikförsäkring samt hel- eller halvförsäkring.

Enligt trafikskadelagen (1975:1410) skall *trafikförsäkring*, som är en ansvarsförsäkring, finnas för motordrivet fordon som är registrerat här i landet samt för annat motordrivet fordon som brukas i trafik här. Med motordrivet fordon menas bil, buss, motorcykel, moped, traktor, motorredskap och terrängmotorfordon. Det finns vissa undantag från försäkringsplikten när det gäller fordon som är avsedda för gående, fordon som används inom inhängnat område och motorredskap. Trafikförsäkring meddelas av försäkringsanstalt som har regeringens tillstånd. Sammanlagt har ett 15-tal försäkringsbolag beviljats sådana tillstånd.

Trafikskadeersättning från trafikförsäkringen utgår för person- och sakskador i följd av trafik här i landet med motordrivet fordon. Olika regler gäller för rätten till ersättning för personskador och sakskador.

När det gäller personskador ersätts skador på förare, passagerare eller annan som skadas i följd av trafik med motordrivet fordon. Endast om den skadelidande själv uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet har medverkat till skadan eller om han har gjort sig skyldig till rattfylleri eller rattonykterhet och därvid genom vårdslöshet har medverkat till skadan kan trafikskadeersättningen komma att jämkas.

Vad beträffar ersättning för sakskador görs i trafikskadelagen skillnad på skada på motordrivet fordon och därmed befordrad egendom och skada på egendom utanför fordonet.

Ersättning för skada på motordrivet fordon och på egendom som befordras med fordonet ersätts endast om skadan har uppkommit genom en kollision med ett annat motordrivet fordon. Ersättning skall då utgå ur det andra fordonets trafikförsäkring om skadan har orsakats genom vållande i samband med förandet av det fordonet eller genom bristfällighet på fordonet. Det egna fordonets trafikförsäkring täcker således inte skador på det egna fordonet och egendom som befordras med fordonet. Den som vållat en trafikolycka får alltså själv betala reparationerna av det egna fordonet såvida han inte utökat sitt skydd genom att teckna en frivillig försäkring.

Skador på egendom utanför motordrivet fordon ersätts enligt samma principer som gäller för personskador. Trafikförsäkringen för det fordon som orsakat skadan bär kostnaden oavsett vem som vållat skadan. Undantag från detta gäller sakskada som tillfogats försäkringstagaren, brukaren eller föraren genom det egna fordonet. Om exempelvis försäkringstagaren kör på sitt

eget garage täcker trafikförsäkringen inte de skador som uppstår på garaget.

Trafikskadeersättning med anledning av sakskada kan jämkas om den skadelidande genom vållande har medverkat till skadan.

Om ett motordrivet fordon saknar trafikförsäkring svarar samtliga försäkringsanstalter solidariskt genom trafikförsäkringsföreningen för den skadeersättning som skulle ha utgått om försäkring hade funnits.

I princip skall det finnas trafikförsäkring för samtliga motordrivna fordon som brukas här i landet. Fordon som tillhör vissa stater med vilka Sverige träffat överenskommelse har dock undantagits från trafikförsäkringsplikten. Det åligger de svenska trafikförsäkringsanstalterna att svara för de skador som fordon hemmahörande i de länderna kan komma att orsaka. Fordon som tillhör stater med vilka Sverige inte har träffat överenskommelse får införas till landet endast om bevis kan företes om att det finns försäkring som gäller i Sverige eller om försäkring tecknas genom den svenska tullmyndighetens förmedling.

Den obligatoriska trafikförsäkringen gäller i princip endast skada som har uppkommit i följd av trafik med fordon här i landet. Trafikförsäkringen har emellertid genom särskilda överenskommelser i vidsträckt omfattning giltighet också vid utlandsfärd. I de fall det inte finns någon särskild överenskommelse måste en svensk bilist själv bygga på sitt försäkringsskydd för att fordonet skall få föras in i det aktuella landet.

Trots att den skadelidande är motpart till försäkringstagaren betalar försäkringsbolagen av hävd hans kostnader för anlitande av juridiskt biträde i samband med personskadereglering. Anledningen har, som vi redovisat i kap. 3, angetts vara att det ligger i försäkringsbolagens intresse att den skadelidande företräds av en juridiskt kunnig person. På så sätt torde de flesta personskaderegleringar lösas smidigare än om bolaget skulle ha förhandlat direkt med den skadelidande. I de fall bolaget och den skadelidande inte kan komma överens och det blir fråga om en rättegång är det dock endast undantagsvis som bolaget i förväg tar på sig att betala den skadelidandes rättegångskostnader.

Före RHL:s införande betalade försäkringsbolagen i samband med personskadereglering samtliga ombudskostnader för den skadelidande utan avdrag för någon självrisk. Numera betalar bolagen endast den skadelidandes kostnader för rättshjälpsavgift och tilläggsavgift. För dem som av ekonomiska skäl inte kan få allmän rättshjälp betalar bolagen fortfarande samtliga kostnader.

Försäkringsbolagen har emellertid inte undantagslöst betalat de rättsliga kostnaderna för den som påstått sig ha lidit en personskada. Vid uppenbart missbruk har ersättning vägrats. Kraven på den skadelidande har dock varit lågt ställda vid denna prövning. Numera följer försäkringsbolagen rättshjälpsnämndernas bedömning. Det är endast om den skadelidande vägras rättshjälp med motivering att han saknar befogat intresse av att få sin sak behandlad som han inte får ersättning för sina ombudskostnader av försäkringsbolaget.

När det gäller reglering av sakskador ersätts som regel inte den skadelidande för rättsliga kostnader via trafikförsäkringen. Anledningen har angetts vara att ersättning för sakskada är enklare att bestämma än ersättning för personskada. I allmänhet ersätts reparationskostnader för den sak som har

skadats och den högsta ersättning som kan utgå är värdet av en ny motsvarande vara. Vid sakskadereglering uppkommer därför inte samma besvärliga bedömningsfrågor som när det gäller reglering av personskador. Försäkringsbolagen har därför bedömt att skadereglering i anledning av sakskada i allmänhet kan klaras utan att den skadelidande företräds av ett ombud.

Om skaderegleringen gäller såväl person- som sakskada utgör arbetet med att reglera sakskadan i allmänhet endast en liten del av det totala arbetet. Som regel ersätts därför i sådana fall även arbetet med att reglera sakskadan av försäkringsbolaget.

Vid sidan av den obligatoriska trafikförsäkringen kan ägaren till ett motordrivet fordon utöka sitt försäkringsskydd genom att teckna en frivillig *hel- eller halvförsäkring*.

I halvförsäkringen ingår brandförsäkring, glasruteförsäkring, stöldförsäkring, maskinförsäkring, räddningsförsäkring och rättsskyddsförsäkring. I helförsäkringen ingår dessutom vagnskadeförsäkring.

Vid köp av vissa nya fordon ingår en s. k. garantiförsäkring. I de flesta fall omfattar en sådan försäkring endast vagnskadeförsäkring. Den som vill ha skydd mot exempelvis brand eller stöld eller som vill ha rättsskydd måste sålunda teckna en halvförsäkring vid sidan av garantiförsäkringen.

Tecknar man en hel- eller halvförsäkring ingår således alltid en rättsskyddsförsäkring. Denna gäller för det försäkrade fordonets ägare, brukare eller förare i denna deras egenskap. Försäkringen gäller dock inte för den som brukat fordonet utan lov.

Ersättning utgår ur rättsskyddsförsäkringen för ombuds- och rättegångskostnader som den försäkrade inte kan få ut av staten eller motparten. I tvist utan rättegång ersätts den försäkrades egna ombudskostnader om tvisten kan prövas av tingsrätt. I tvist med rättegång ersätts de rättegångskostnader som uppstått vid tingsrätt, hovrätt eller högsta domstolen. I tvist med skiljemannaförfarande ersätts kostnaderna för förfarandet under förutsättning av att tvisten är av den art att den kan prövas av tingsrätt. Ersättning till skiljemännen utgår dock inte.

I vissa brottmål där den försäkrade har misstänkts eller åtalats för vårdslös gärning ersätts kostnaderna för försvarare.

Ersättning lämnas inte till någon av de försäkrade för eget arbete, mistad inkomst, resor och uppehälle. Inte heller ersätts kostnader för verkställighet av dom eller beslut. Försäkringen gäller inte för tvist, mål eller ärende som gäller fordran eller annat anspråk på grund av avtal om uthyrning av fordonet. Inte heller lämnas ersättning i mål eller ärende som gäller skadestånd eller annat anspråk på grund av brott

- vid vårdslös gärning om vårdslösheten har betecknats som grov
- om brottmålet till någon del avser uppsåtlig gärning, olovlig körning, rattfylleri, rattonykterhet eller påverkan av annat berusningsmedel än alkohol eller
- om gärningen kan anses gjord med uppsåt även om uppsåt inte utgör en förutsättning för straffbarhet.

Rättsskydd lämnas om den försäkrade visar att de omständigheter eller händelser som ligger till grund för anspråket eller misstanken om brott inträffat under den tid då rättsskyddsförsäkringen har varit i kraft och högst

tio år har förflutit från händelsen eller omständigheten vid anmälan till bolaget. Anmälan skall dock ske senast tre år från tvistens uppkomst eller från det misstanken om brott delgavs den försäkrade. Anspråket eller misstanken om brott skall dessutom ha haft sin grund i händelse eller omständighet som inträffat inom Europa utom Albanien och Sovjet eller i Iran, Irak, Israel, Marocko, Tunisien och Turkiet.

Det skall anmärkas att om man tecknar en hel- eller halvförsäkring i samband med köp av ett motordrivet fordon gäller försäkringen även de tvister som kan uppkomma i anledning av köpet. Även säljarens försäkring omfattar sådana tvister.

Rättsskyddsförsäkringen gäller i de flesta fall med en självrisk av 200 kr jämte 10 % av överskjutande kostnader.

Rättsskyddet i en hel- eller halvförsäkring omfattar sålunda en mängd olika tvister. Enligt uppgift utnyttjas det dock i praktiken huvudsakligen i tvister som har uppkommit i samband med fordonsköp och i tvister som gäller vem som vållat en olycka. I något enstaka fall utnyttjas rättsskyddsförsäkringen när det gäller skadereglering med det egna försäkringsbolaget. Det kan då röra sig om en anmäld stöld där bolaget misstror försäkringstagaren och vägrar att betala ut ersättning.

Husvagnar omfattas av den trafikförsäkring och räddningsförsäkring som gäller för dragfordonet. Däremot omfattas husvagnen inte av övriga försäkringar som ingår i dragfordonets hel- eller halvförsäkring. För att ägaren till en husvagn skall få skydd mot stöld, brand etc. måste han sålunda teckna en separat försäkring för husvagnen. Sådana försäkringar är uppbyggda på samma sätt och har samma omfattning som de hel- eller halvförsäkringar som finns för motordrivna fordon.

5.1.2.3 Fastighetsförsäkring

Villahemförsäkringen har samma omfattning och villkor som hemförsäkringen (se kap. 3). Det rättsskydd som ingår omfattar dessutom rättsliga angelägenheter som har uppkommit på grund av fastighetsinnehavet. Det rättsskydd som ingår i *fritidshusförsäkringen* gäller endast rättsliga angelägenheter som har uppkommit i anledning av fritidshusinnehavet. I övrigt gäller i tillämpliga delar samma villkor som för hemförsäkringen. För jordbruksfastigheter finns det en särskild *lantbruksförsäkring* som omfattar såväl rörelsen som boningshuset med lösöre. Den del av försäkringen som gäller boningshuset med lösöre har i stort sett samma omfattning som en villahemförsäkring.

Rättsskyddet i de nu beskrivna fastighetsförsäkringarna gäller, om försäkring tas i samband med köp av fastigheten, även sådana tvister som kan uppkomma i anledning av köpet, t. ex. tvist om fel i fastigheten. De flesta rättsliga angelägenheter som härrör från innehavet av en fastighet omfattas därför av det i försäkringarna ingående rättsskyddet (de undantagna angelägenheterna framgår av kap. 3).

Den 1 maj 1983 infördes i 8 § RHL en regel som innebär att ägaren av en fastighet eller byggnad inte får beviljas allmän rättshjälp i angelägenhet som avser fastigheten eller byggnaden om han har eller borde ha haft rättsskyddsförsäkring eller något annat liknande rättsskydd som omfattar angelägenhe-

ten. Regeln innebär att de flesta rättsliga angelägenheter som rör fastigheter eller byggnader redan idag är undantagna från den allmänna rättshjälpens tillämpningsområde. Undantaget i 8 § omfattar enligt lagtexten endast ägare till fastighet eller byggnad. Det råder delade meningar om stadgandet även omfattar säljaren vid en tvist med köparen om exempelvis fel i fastigheten.

5.1.2.4 Båtförsäkring

För fritidsbåtar finns det flera olika former av försäkringar. Den vanligaste är *helförsäkring* som omfattar

- sjöskada inklusive sjunkningsskada
- uppläggningsskada inklusive transportskada
- brand
- stöld och uppsåtlig skadegörelse
- båtansvar (ansvarsförsäkring) och
- rättsskydd (ett försäkringsbolag erbjuder dock inte rättsskydd i helförsäkringen)

För båt *under byggnad* finns det en särskild försäkring som har samma omfattning som helförsäkringen utom såvitt gäller sjöskadedelen.

Det finns möjlighet att teckna en försäkring som omfattar *endast båtansvar*, dvs. en ansvarsförsäkring. I så fall har båtägaren endast rättsskydd i skadeståndstvister p. g. a. båtansvaret.

För *småbåtar* kan som ett alternativ en särskild försäkring tas genom ett tillägg till hem-, villahem- eller fritidshusförsäkringen. En sådan försäkring kan i de flesta bolag tas för båt som har en motor med högst 10 hk och en segelyta om högst 10 m^2. Försäkringen har i stort sett samma omfattning som en helförsäkring. Rättsskydd och ansvarsförsäkring ingår sålunda alltid i den särskilda småbåtsförsäkringen.

Båtförsäkringarna gäller endast händelser eller omständigheter som uppkommit i

- Sverige, Danmark, Finland och Norge och dessa länders territorialvatten söder om polcirkeln
- Östersjön med därtill angränsande hav och vikar
- Kattegatt och Skagerak öster om linjen Hanstholm-Lindesnes

I övrigt har försäkringen samma omfattning och villkor som det rättsskydd som ingår i ett motordrivet fordons hel- eller halvförsäkring. Självriskbeloppen kan dock vara annorlunda.

Den som önskar ett utökat geografiskt giltighetsområde måste begära ett tillägg till försäkringen.

5.1.2.5 Reseförsäkring

Hem- och villahemförsäkringarna gäller vid resa inom Norden utan någon tidsbegränsning och vid resa i övriga länder i världen under de första 45 dagarna av resan. För den som har en hem- eller villahemförsäkring finns det sålunda anledning att komplettera försäkringsskyddet med en särskild reseförsäkring först om resan varar under längre tid än 45 dagar och resan sker utom Norden.

Reseskyddet i hem- och villahemförsäkringarna och i de särskilda reseför-

säkringarna omfattar

- egendomsskydd
- ansvar
- rättsskydd
- överfallsskydd
- ersättning vid försenad ut- och hemresa
- ersättning vid sjukdom och olycksfall (vid särskild reseförsäkring kan ersättning för dödsfall och invaliditet väljas bort)
- ersättning för hemresa i förtid på grund av närståendes sjukdom m. m.

Rättsskyddets villkor och omfattning i en särskild reseförsäkring är desamma som i hemförsäkringen. Rättsskyddet gäller dock endast försäkringstagare som reser privat. Rättsskyddet gäller alltid utan självrisk vid separat reseförsäkring.

5.1.3 *Bistånd genom intresseorganisationer*

Medlemskap i en intresseorganisation medför i många fall möjlighet till rättsskydd genom organisationens försorg i angelägenheter som rör organisationens verksamhetsområde.

Fackföreningar har till uppgift att tillvarata medlemmarnas intressen såsom arbetstagare. Föreningarna bistår därför medlemmarna i angelägenheter som rör organisationens verksamhetsområde. De rättsliga angelägenheter som det här gäller, arbetstvisterna, kan delas upp i två faser, en förhandlingsfas och en efterföljande domstolsfas.

Enligt medbestämmandelagen är det arbetstagarorganisationen som part som har att förhandla med arbetsgivaren i frågor som rör arbetstagarorganisationens medlemmar. Kan parterna inte enas vid förhandlingarna kan någon av dem föra saken till domstol. Om arbetstagarorganisationen inte vill få en domstolsprövning till stånd har den enskilde medlemmen rätt att själv väcka talan. Därvid har han möjlighet att under vissa förutsättningar få kostnadsfri rättshjälp genom fackföreningens försorg. Beslutande i sådana frågor är i allmänhet föreningens förbundsstyrelse. Vid bedömningen av om rättshjälp skall utgå tar styrelsen främst hänsyn till det befogade i medlemmens anspråk och om det över huvud taget finns anledning att processa. Även om det i och för sig kan finnas fog för en process förekommer det att föreningen vägrar att bistå medlemmen t. ex. därför att ett bifall till hans talan skulle komma att drabba en annan medlem i samma förening eller för att tvisten kan antas bli mycket kostsam och föreningen inte anser sig ha ekonomiska möjligheter att svara för rättegångskostnaderna. Förbundstyrelsens beslut går inte att överklaga.

Även andra organisationer än fackföreningarna lämnar sina medlemmar rättshjälp. Hyresgästerna Riksförbund består av ett antal *hyresgästföreningar*. Dessa har bl. a. till uppgift att tillvarata medlemmarnas rätt och intressen genom biträde i enskilda tvister och genom förhandlingar och överenskommelser med fastighetsägare och deras organisationer. Medlem äger påkalla föreningens hjälp i enskild hyrestvist och det är styrelsen som prövar om bistånd skall utgå. Den hjälp som kan komma i fråga är att föreningen biträder medlemmen vid förhandlingar samt för medlemmens talan inför

hyresnämnd, bostadsdomstolen, allmän domstol och andra myndigheter.

I hyrestvister som handläggs i hyresnämnd och bostadsdomstolen är det sällsynt att föreningen vägrar att bistå en medlem. Däremot sker det en hårdare prövning i hyrestvister som handläggs vid allmän domstol. Föreningen prövar i sådana mål om det finns någon utsikt till framgång. Om föreningen därvid bedömer att medlemmens talan är befogad biträder den medlemmen kostnadsfritt. Gäller det en process som har principiellt intresse händer det att föreningen även tar på sig ansvaret för eventuella motpartskostnader. Styrelsens beslut om rättshjälp kan inte överklagas.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) har byggt upp en stor organisation bl. a. för att kunna ge service åt medlemmarna i olika sammanhang. Verksamheten bygger på att den skall täcka sina egna kostnader varför medlemmen måste betala för den service som han utnyttjar. Den enda rättshjälp som är kostnadsfri är kortare telefonrådgivnng. Önskar en medlem hjälp utöver rådgivningen måste han sålunda själv betala vad det kostar. I vissa fall har han därvid möjlighet att utnyttja den allmänna rättshjälpen eller den rättsskyddsförsäkring som ingår i hans lantbruksförsäkring.

Motormännens Riksförbund (M) har en juridisk avdelning och juridiska konsulter som lämnar medlemmarna rättshjälp i angelägenheter som har uppkommit genom medlemmens egenskap av ägare, brukare eller förare av motorfordon eller husvagn. M har rätt att i varje enskilt fall pröva om uppdraget är av sådan beskaffenhet att M bör ge rättshjälp. Om rättshjälp lämnas är rådgivning av normal beskaffenhet kostnadsfri. Önskar medlemmen biträde i ärenden som kräver mer hjälp måste han betala en avgift. I ärenden där ersättning för kostnaderna kan utgå från bilens eller husvagnens rättsskyddsförsäkring behöver han dock endast betala 100 kr av försäkringens självrisk. Den resterande delen av självrisken betalas av M. I ärenden som inte omfattas av bilens eller husvagnens rättsskyddsförsäkring skall medlemmen i princip betala skälig ersättning för det biträde som han erhåller. M kan dock medge undantag från denna regel och lämna bidrag till kostnaderna.

Det finns sannolikt även andra intresseorganisationer som erbjuder sina medlemmar rättsligt stöd. Vi har emellertid bedömt att allmän rättshjälp inte kan förekomma särskilt frekvent när det gäller angelägenheter som berör sådana organisationers verksamhetsområde. De organisationerna är sålunda inte särskilt intressanta ur kostnadssynpunkt och vi har därför inte tagit upp dem här.

5.2 Överväganden

5.2.1 Allmän genomgång av olika ärendekategorier

Alltsedan RHL:s tillkomst har det funnits vissa begränsningar i rätten till allmän rättshjälp. Andra begränsningar har tillkommit efter hand. En huvuduppgift för kommittén är enligt direktiven att överväga var de ytterligare begränsningar av tillämpningsområdet som nu måste göras lämpligen bör sättas in. Den prioritering som krävs måste, enligt direktiven, göras så att i första hand de mest angelägna behoven tillgodoses.

I kap. 4 har vi uttalat att ett generellt system för ekonomiskt stöd i rättsliga angelägenheter skall omfatta alla som behöver ett sådant bistånd för att i rimlig omfattning kunna ta tillvara sina intressen i rättsligt hänseende. Vidare har vi konstaterat att det bör gälla alla slags rättsliga angelägenheter där det kan anses motiverat med ett ekonomiskt stöd. Ett tredje krav har vi ansett vara att systemet skall ha en egenavgift som är knuten såväl till den enskildes ekonomi som till kostnaderna för den rättsliga angelägenheten.

I förevarande kapitel behandlar vi sådana avgränsningsfrågor som frågan om när behovet av ekonomiskt stöd kan tillgodoses på något annat sätt än genom allmän rättshjälp och om vissa ärenden är av sådan beskaffenhet att allmän rättshjälp inte bör komma i fråga. Vissa allmänna begränsningar i rätten till allmän rättshjälp när det gäller juridiska personer, näringsidkare och utländska medborgare tar vi upp i kap. 6.

Bl. a. för att kunna bedöma om det är möjligt att göra ytterligare begränsningar av tillämpningsområdet för allmän rättshjälp har kommittén kartlagt de olika huvudtyper av rättsliga angelägenheter där allmän rättshjälp förekommer. Undersökningarna avser avgjorda mål och ärenden under 1982. Undersökningsresultatet när det gäller rättshjälp vid de allmänna domstolarna framgår av tab. 5:1. Tab. 5:2 gäller rättshjälpsärenden som har avgjorts av rättshjälpsnämnd. De kostnader som redovisas har räknats upp till 1984 års penningvärde. Det bör framhållas att det är de totala rättshjälpskostnaderna som redovisas. För att man skall få fram statens kostnader skall de angivna beloppen reduceras med rättshjälpshavarnas andelar av kostnaderna.

Tabell 5:1 Mål vid allmän domstol

	Antal parter med rättshjälp	Kostnader
Familjemål	30 443	100 463 000 kr
Fastighetsmål	4 343	33 118 000 kr
Övriga mål	5 807	34 721 000 kr
Totalt	40 593	168 302 000 kr

Tabell 5:2 Ärenden vid rättshjälpsnämnd

	Antal	Kostnader
Bodelning (kostnader för skiftesman)	3 599	9 680 000 kr
Underhållsbidrag	4 357	5 207 000 kr
Arvsrätt	343	1 531 000 kr
Övrig familjerätt	2 728	4 412 000 kr
Fel i fastighet	2 995	12 818 000 kr
Fordran, krav	2 410	5 618 000 kr
Skadestånd	1 789	6 078 000 kr
Arbetsrätt	444	1 246 000 kr
Socialförsäkring	49	524 000 kr
Hyra, arrende	395	897 000 kr
Skaderegleringar	2 993	15 276 000 kr
Övriga förvaltningsärenden	516	1 368 000 kr
Annan angelägenhet (resning, nåd m. m.)	2 426	3 812 000 kr
Totalt	25 044	68 467 000 kr

Av tabellerna framgår att det är de ärenden som gäller familjerätt, fast egendom, fordran, skadestånd och skadereglering som belastar rättshjälpsanslaget mest. Om man skall kunna åstadkomma några större besparingar genom att undanta vissa ärendegrupper från rättshjälpen är det sålunda dessa ärenden som man bör inrikta sig på. I avsnitt 5.2.2 redovisar vi förslag som innebär att de flesta ärenden som gäller *fastigheter, skadestånd* och *skaderegleringar* flyttas över från rättshjälpen till försäkringssektorn.

Ärenden rörande *familjerätt* består huvudsakligen av ärenden som gäller äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor såsom underhållsbidrag, vårdnad om barn och kvarsittande i hemmet. Någon egentlig prövning av ansökningar om rättshjälp med hänsyn till behovet av rättshjälp görs i praktiken inte i sådana ärenden utan rättshjälp beviljas regelmässigt. Någon möjlighet att inskränka rätten till rättshjälp i äktenskapsskillnadsärenden där t. ex frågor angående vårdnad om barn och underhållsbidrag ingår finns enligt vår uppfattning f. n. inte. Frågan om man kan inskränka rätten till rättshjälp i sådana ärenden ligger enligt vår mening till stor del utanför vårt uppdrag eftersom den är beroende av i vad mån den rättssökande kan få erforderlig hjälp på annat sätt, t. ex. genom kommunernas sociala service. Detsamma gäller ärenden som rör enbart underhållsbidrag. Ett genomförande av ensamförälderkommitténs förslag i betänkandet (SOU 1983:51) Ensamföräldrarna och deras barn skulle givetvis ha betydelse för behovet av rättshjälp. Vi har dock ansett att vi för våra bedömningar bör utgå ifrån den situation som föreligger idag.

Vad som därför i detta sammanhang kan övervägas när det gäller kategorin familjerätt är om man från rättshjälpen kan undanta ärenden som enbart rör äktenskapsskillnad och inte några andra frågor. Enligt vår uppfattning är det emellertid tveksamt om en sådan åtgärd skulle medföra någon besparing för det allmänna. Det förekommer att sådana mål anhängiggörs som stämningsmål men den helt övervägande delen utgörs av gemensam ansökan om äktenskapsskillnad. Enligt rättsstatistiken för 1981 dömdes till äktenskapsskillnad utan betänketid i 6 185 fall där målet hade anhängiggjorts som gemensam ansökan. I en del av de målen förekom det säkerligen även andra frågor än äktenskapsskillnadsfrågan. Även i de fall som endast rörde äktenskapsskillnad när ärendet kom till domstol kan det tidigare ha förekommit andra frågor som lösts genom medverkan av ett ombud. Antalet ärenden som endast gäller äktenskapsskillnad och som skulle kunna undantas från rättshjälpen är sannolikt inte särskilt stort. Enligt den av domstolsverket utfärdade taxan utgår ersättning till biträde enligt RHL i sådana ärenden med 1 000 kr. Av det förslag till rättshjälpsavgifter som vi presenterar i kap. 7 framgår att redan den som tjänar mer än 65 000 kr om året har en avgift överstigande det beloppet; han måste alltså själv betala samtliga kostnader för rättshjälpen i ett mål där det utan betänketid döms till äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan. Det skulle sålunda inte innebära några större besparingar för det allmänna om enklare äktenskapsskillnadsärenden undantogs från rättshjälpen. Det kan ifrågasättas om det över huvud taget skulle bli några besparingar eftersom administrationskostnaderna skulle öka genom att de enklare ärendena skulle behöva skiljas ut från dem där behov av rättshjälp föreligger. Vi föreslår därför inte någon ändring i rätten till rättshjälp när det gäller äktenskapsskillnad.

De dispositiva tvistemålen vid allmän domstol utgörs till största delen av mål angående *fordran/krav*. Behovet av allmän rättshjälp i sådana tvister är i allmänhet stort, varför det inte kan komma i fråga att undanta hela denna ärendekategori från rättshjälpen. Vad som däremot skulle kunna vara möjligt vore att undanta vissa delar av handläggningen av sådana ärenden. Redan idag är allmän rättshjälp utesluten i vissa slag av ärenden som är talrikt förekommande och normalt av enkel beskaffenhet, s. k. massärenden. Exempel på sådana ärenden är ärenden om förrättande av boupptecknings enligt 20 kap. ÄB och inskrivningsärenden enligt JB. Även mål om betalningsföreläggande och lagsökning har sådan karaktär att de skulle kunna inkluderas under kategorin massärenden i RHL:s mening. Emellertid förekommer rättshjälp idag inte i särskilt stor omfattning i sådana mål. I de flesta fall där rättshjälp förekommer har rättshjälpen inte sökts i samband med ansökan om betalningsföreläggande eller lagsökning utan på ett tidigare stadium och för hela den rättsliga angelägenheten. Den rättssökande har i allmänhet redan i inledningen av ett fordringsärende behov av biträdeshjälp, t. ex. för att kunna föra utomprocessuella förlikningsförhandlingar. Om han väljer att gå vidare skulle man med en ordning som innebär att rättshjälpen inte omfattar mål om betalningsföreläggande eller lagsökning driva honom till att ansöka om stämning även om det hade varit lämpligast att inleda processen med en ansökan om betalningsföreläggande/lagsökning. På så sätt skulle man styra över handläggningen till en för staten dyrare form. Vi vill därför inte föreslå att ansökan om betalningsföreläggande eller lagsökning skall omfattas av rättshjälpslagstiftningens regler om massärenden. Vi föreslår sålunda inte någon allmän inskränkning i rätten till rättshjälp när det gäller ärendekategorin fordran/krav. De förslag som vi lägger fram i avsnitt 5.2.2 medför emellertid att rättshjälp inte kommer att beviljas i sådana fall när fordringen/kravet har anknytning till en fastighet, bil eller båt.

Reglerna i RHL rörande *bodelning* har nyligen ändrats. Det är, med undantag för ärenden om klander av bodelning, inte längre möjligt att förordna biträde i ärenden som rör bodelning. Förmånen av att av rättshjälpen få kostnaderna för en skiftesman betalda har däremot behållits. I samband med att möjligheten att förordna biträde i bodelningsärenden togs bort framfördes även ett förslag om att ändra reglerna när det gäller skiftesman. Förslaget innebar att det visserligen skulle vara möjligt att bevilja rättshjälp men som huvudregel skulle gälla att makarna skulle betala tillbaka rättshjälpskostnaderna till staten. Förslaget kritiserades av vissa remissinstanser och genomfördes inte. Vi redovisar våra överväganden när det gäller bodelning i avsnitt 5.2.6.

Praxis när det gäller att bevilja allmän rättshjälp i *arvsrättsliga frågor* är restriktiv. I princip beviljas rättshjälp först när det föreligger en tvist som kan prövas av allmän domstol. Det finns därför enligt vår uppfattning inte anledning att överväga någon ändring när det gäller rätten till rättshjälp i sådana frågor.

I angelägenheter som rör *arbetsrätt, hyra* eller *arrende* har den rättssökande i de flesta fall möjlighet att få rättsligt bistånd genom någon intresseorganisations försorg. Huruvida den omständigheten bör medföra att han inte skall vara berättigad till allmän rättshjälp redogör vi för i avsnitt 5.2.3.

I *socialförsäkringsärenden* och *övriga förvaltningsärenden* är man restrik-

tiv med att bevilja allmän rättshjälp. Detta hänger samman med att förvaltningsdomstolar och förvaltningsmyndigheter har skyldighet att bistå den enskilde på olika sätt. Enligt förordningen (1980:900) om statliga myndigheters serviceskyldighet (serviceförordningen) föreligger en vidsträckt skyldighet för myndigheterna att tillhandagå allmänheten med upplysningar. De kommunala myndigheterna torde ha motsvarande skyldighet inom sitt verksamhetsområde. Förvaltningsdomstol skall tillse att mål vid domstolen blir så utrett som dess beskaffenhet kräver (8 § FPL). Det åligger också domstolen att vid behov anvisa hur utredningen skall kompletteras. En liknande bestämmelse – om än av mer begränsad räckvidd – för förvaltningsmyndigheter finns i 8 § FL. Dessa bestämmelser medför att det föreligger behov av rättshjälp endast undantagsvis i förvaltningsärenden. Det är främst i ärenden där den rättssökande trots den handläggande myndighetens utredningsskyldighet själv har att förebringa viss utredning eller har att yttra sig över omfattande utredning som rättshjälp beviljas.

Enligt våra direktiv tyder vissa uppgifter på att de myndigheter som efter den 1 januari 1980 har fått befogenhet att bevilja rättshjälp ofta – såvitt gäller förvaltningsärenden – anlägger en mer liberal syn på tolkningen av RHL:s begränsningsregler än vad rättshjälpsnämnderna gjorde tidigare. Kommittén bör, enligt direktiven, undersöka vilka åtgärder som kan vidtas för att den återhållsamhet som är förutsatt i förarbetena till RHL skall kunna vidmakthållas. I det sammanhanget sägs vidare att kommittén även bör beakta vilken utformning som reglerna i FL om vägledning- och serviceskyldighet kan komma att ges i framtiden.

När det gäller utvecklingen av praxis i förvaltningsärenden har vi haft svårigheter att konstatera hur det verkligen förhåller sig. Dels har en stor ärendegrupp förts över från den allmänna rättshjälpen till rättshjälp genom offentligt biträde i samband med socialtjänstlagens ikraftträdande. Dels har de statistikrutiner som lades upp den 1 januari 1980 inte fungerat. Förvaltningsdomstolarna har emellertid utöver statistikrapporteringen ålagts att till domstolsverket lämna uppgift om de ansökningar om allmän rättshjälp som beviljas. Enligt de tjänstemän på verket som granskar dessa rapporter har praxis inte liberaliserats. Däremot har den i vissa fall kommit att få en annan inriktning. Det senare torde kunna förklaras av att de domstolar som numera äger bevilja rättshjälp i allmänhet har ett bättre beslutsunderlag och större kompetens än rättshjälpsnämnderna inom det område där rättshjälp söks.

Förvaltningsrättsutredningen har i sitt betänkande (SOU 1983:73) Ny förvaltningslag föreslagit vissa förändringar när det gäller förvaltningsmyndigheternas skyldighet att bistå den enskilde. Utredningen föreslår att huvudinnehållet i serviceförordningen upphöjs till lag och att förvaltningsmyndigheternas utredningsansvar ändras så att det överensstämmer med vad som gäller för förvaltningsdomstolarna.

Förslaget om myndigheternas serviceskyldighet går närmast ut på att precisera reglerna i serviceförordningen och att, genom att upphöja dem till lag, inskärpa vikten av en god service åt allmänheten. När det gäller myndigheternas utredningsansvar innebär förslaget en kodifiering av det gällande rättsläget. Förslagen torde inte komma att påverka allmänhetens behov av rättshjälp. Med hänsyn härtill och då vi inte har kunnat finna att myndigheterna anlägger en alltför liberal syn när det gäller att bevilja rättshjälp i

förvaltningsärenden föreslår vi inte några generella undantag när det gäller rätten till rättshjälp i sådana ärenden.

5.2.2 *Försäkringsbara angelägenheter*

5.2.2.1 Principiella utgångspunkter

En väg att åstadkomma besparingar kan enligt direktiven vara att – i likhet med vad som idag gäller vissa fastighetstvister – flytta över avgränsade ärendekategorier från rättshjälpen till försäkringssektorn. Frågan är då vilka förutsättningar som skall gälla för att det skall vara möjligt att vidta en sådan åtgärd.

Det skall redan här påpekas att det, om man undantar avgränsade områden, inte är självklart att man måste ställa samma krav på systemet för ekonomiskt stöd i de angelägenheterna som när det gäller det generella systemet.

Vi har tidigare som ett krav på ett system för ekonomiskt bistånd i rättsliga angelägenheter ställt att det skall gälla alla slags angelägenheter där det kan anses motiverat med ett sådant stöd. För att en viss ärendekategori skall kunna undantas från rättshjälpens tillämpningsområde måste den enskilde kunna tillgodose sitt behov av rättsskydd i någon annan form. När det gäller den nu diskuterade frågan måste alltså en första förutsättning vara att det skall gå att skydda sig genom att teckna en försäkring.

En viktig princip för ett rättshjälps-/rättsskyddssystem är, som vi har framhållit i kap. 3, att ingen av ekonomiska skäl skall hindras från att i rimlig omfattning kunna tillvarata sina rättsliga intressen. För att en viss ärendekategori skall kunna flyttas över till försäkringssektorn utan att denna princip urholkas måste försäkringspremierna vara sådana att den enskilde kan antas ha råd att betala dem.

Det kommer alltid att finnas människor som av olika skäl underlåter att teckna försäkringar. Ett överförande av vissa ärendekategorier från rättshjälpen till frivilliga försäkringar kommer därför att innebära att dessa människor kommer att sakna rättsskydd i sådana angelägenheter. För att inte alltför många människor skall stå utan skydd bör en förutsättning för en överflyttning vara att försäkringstäckningen när det gäller den aktuella ärendekategorin är god. Det räcker emellertid inte med att man vet att endast få människor kan komma att sakna rättsskydd. Mot bakgrund av rättshjälpens karaktär av social lagstiftning måste också krävas att det i dessa fall inte är särskilt skyddsvärda intressen som drabbas.

Vi har alltså konstaterat att följande förutsättningar måste föreligga för att en viss ärendekategori skall kunna föras över från rättshjälpen till försäkringssektorn:

- det skall finnas en möjlighet att skydda sig försäkringsvägen
- försäkringspremien får inte vara större än att det kan antas att den rättssökande kan betala den
- försäkringstäckningen skall vara god och
- konsekvenserna av en utebliven försäkring vid ett rättsligt förfarande får inte bli oacceptabla från allmän synpunkt.

Ett av syftena med ett system för ekonomiskt stöd i rättsliga angelägenheter

är som vi tidigare har konstaterat att utjämna olika människors varierande ekonomiska förmåga att tillvarata sina rättsliga intressen. För att åstadkomma en sådan utjämning skall den som har beviljats allmän rättshjälp betala en avgift vars storlek är avhängig av inkomsten. Det kan ifrågasättas om det är förenligt med den principen att flytta över vissa ärendekategorier till försäkringssektorn, där ju den självrisk som försäkringstagaren skall betala vid ett försäkringsfall inte är beroende av hans inkomst utan är lika för alla. Som kommer att framgå av de följande avsnitten är det främst fråga om angelägenheter som rör fastigheter, bilar och båtar där en överflyttning till försäkringssektorn kan övervägas. I tvister som rör sådan egendom kan det antas att parterna ekonomiskt sett är mer jämställda än i många andra slag av tvister. Så bör man exempelvis kunna förutsätta att köparen och säljaren av en fastighet, bil, båt, etc i de flesta fall befinner sig i en jämförbar ekonomisk situation. Detta gäller naturligtvis endast under förutsättning av att de är privatpersoner. Det jämlikhetssyfte som ligger bakom RHL torde därför i de fallen i rimlig grad vara uppfyllt när det gäller tvister angående sådan egendom. Över huvud taget är det fråga om rättsliga angelägenheter som har sin bakgrund i förvärvet, försäljningen, innehavet och utnyttjandet av viss egendom med ekonomiskt värde. Det ter sig därför naturligt att anlägga ett mer försäkringsmässigt betraktelsesätt på självriskens utformning. Det är då inte lika angeläget att i sådana tvister differentiera den enskildes andel av kostnaderna med hänsyn till hans ekonomi.

5.2.2.2 Rättsskyddsförsäkringar – motordrivna fordon, husvagnar, fastigheter, fritidsbåtar och resor

När det gäller *det första kravet* enligt föregående avsnitt framgår av redogörelsen för gällande regler att det finns två slag av försäkringar ur vilka rättsliga kostnader kan betalas, nämligen ansvarsförsäkring och rättsskyddsförsäkring. Ansvarsförsäkringarna behandlar vi i nästa avsnitt. De ärendegrupper som kan omfattas av rättsskyddsförsäkringar är de som rör fastigheter, motordrivna fordon, husvagnar, fritidsbåtar och resor. Frågan är i vad mån det även i framtiden kommer att gå att försäkra sig.

Kommittén har överlagt i denna fråga med företrädare för Svenska Försäkringsbolags Riksförbund och Folksam. De synpunkter som därvid har kommit fram ger anledning att anta att även om rättshjälpen görs subsidiär till de försäkringsformer för vilka vi nu har redogjort kommer försäkringarna att finnas kvar med i stort sett samma omfattning som f. n. I det här sammanhanget vill vi påminna om att försäkringarna är maximerade på så sätt att från en enskild försäkring utgår högst ett visst belopp som skall täcka såväl egna kostnader som motpartskostnader. Maximibeloppet varierar något mellan olika bolag men torde i de flesta fall utgöra 75 000 kr. Försäkringsbolagens representanter har vid våra kontakter haft uppfattningen att ett sådant maximibelopp är tillräckligt för att täcka kostnaderna i ett enskilt mål (beträffande pilotfall, se avsnitt 5.2.4). Eftersom syftet inte är att ställa någon utan skydd har bolagen den inställningen att beloppet skall anpassas till försäkringsbehovet. Vår bedömning är också att den här frågan inte kommer att vara något problem; vi har redan viss erfarenhet av situationen genom den regel i 8 § RHL som handlar om fastighetstvister. Det första av de krav som vi

har ställt för att en ärendekategori skall kunna undantas från den allmänna rättshjälpens tillämpningsområde – kravet att det skall gå att skydda sig försäkringsvägen – får därmed anses uppfyllt beträffande samtliga de ärendegrupper som omfattas av de rättsskyddsförsäkringar som finns.

Det andra kravet som vi har ställt gäller att försäkringspremien inte får vara större än att det kan antas att den enskilde har råd att betala den. I det sammanhanget måste man även beakta de premiehöjningar som blir följden av att vissa ärendegrupper läggs över på försäkringarna.

För halvförsäkringen är premien idag för en vanlig personbil ca 200 kr om året. Av de 3 465 671 fordon som 1980 var registrerade i bilregistret var det endast omkring 143 000 som saknade hel- eller halvförsäkring. Det finns inte någon uppgift om vad rättsliga angelägenheter som avser motordrivna fordon kostar den allmänna rättshjälpen. Med hänsyn till det stora antal försäkringar som finns är det dock uppenbart att ett överförande av kostnaderna för sådana angelägenheter till försäkringskollektivet kommer att medföra en premiehöjning av endast någon krona per försäkring.

I bilregistret fanns 141 307 husvagnar registrerade 1981. Av dessa var enligt uppgift ca 120 000 försäkrade. Genomsnittspremien för en husvagnsförsäkring var ca 100 kr om året. Inte heller när det gäller husvagnar finns det någon uppgift om belastningen på rättshjälpsanslaget. Det kan dock, i likhet med vad som gäller motordrivna fordon, antas att ett överförande av de kostnaderna till försäkringarna endast marginellt kommer att påverka premienivån.

När det gäller en villa eller ett fritidshus av normal storlek varierar årspremien för en villahemförsäkring eller fritidshusförsäkring idag mellan 400 och 1 500 kr beroende på fastighetens värde. Den del av en lantbruksförsäkring som hänför sig till bostadsdelen uppgår till ungefärligen samma belopp. Av den officiella statistiken (allmän fastighetstaxering) framgår att 1981 fanns det 2 494 228 taxeringsenheter som avsåg jordbruk och småhus. I enlighet med vad vi redovisar i kap. 14 kan det antas att ett överförande av samtliga fastighetstvister från rättshjälpen till rättsskyddsförsäkringarna kommer att belasta försäkringarna med ytterligare ca 14,5 milj. kr årligen. Eftersom praktiskt taget alla fastigheter är försäkrade innebär det en ökning av försäkringspremien med ca 5–6 kr per försäkring.

Premien för en båtförsäkring för en båt i 50 000-kronorsklassen, vilket inte kan klassas som en lyxbåt, är ca 400–700 kr om året. Inte heller när det gäller båtar finns det någon statistik över hur mycket den allmänna rättshjälpen belastas. Kostnaderna för båttvisterna kan dock endast marginellt påverka premierna för försäkring av de ca 175 000 båtar som enligt uppgift idag är försäkrade.

Försäkringspremien för en särskild reseförsäkring för en 14-dagarsresa är ca 100 kr. Vi har inte fått någon uppgift om hur många sådana försäkringar det finns och inte heller om hur mycket de rättsliga angelägenheter som kan hänföras till resor belastar rättshjälpen.

De ärendegrupper som vi här behandlar gäller egendom eller resor som har ett visst ekonomiskt värde. I förhållande till kostnaden för egendomen eller resan är försäkringspremierna små. De premieökningar som kan bli följden av att man för över dessa ärenden från rättshjälpen till rättsskyddsförsäkringarna är marginella. Enligt vår uppfattning är även det andra kravet som vi har ställt för att de nu behandlade grupperna skall kunna undantas

från rättshjälpen därmed uppfyllt.

Det tredje kravet gäller att det skall finnas en god försäkringstäckning och att konsekvenserna av en utebliven försäkring vid ett rättsligt förfarande inte får vara oacceptabla från allmän synpunkt.

När det gäller motordrivna fordon kan det till en början noteras att angelägenheter som rör lastbilar, bussar och traktorer redan idag i praktiken är undantagna från rättshjälpen på grund av att fordonen ingår i någon rörelse och sålunda omfattas av näringsidkarförbudet i 8 § RHL.

När det gäller övriga tvister som rör motordrivna fordon har vi tidigare konstaterat att 1980 saknade endast 143 000 av ca 3,4 milj. fordon frivilliga försäkringar. Försäkringstäckningen är alltså god. Det kan därför antas att ägaren av ett motorfordon normalt har förmåga att bedöma behovet av försäkring. Vidare måste det antas att merparten av de fordon som inte var försäkrade var sådana med ett så lågt värde att det inte lönade sig med en försäkring. I tvister som rör sådana fordon torde småmålslagen ofta vara tillämplig.

Även när det gäller husvagnar är försäkringstäckningen god. Av de 141 307 husvagnar som var registrerade i bilregistret 1981 var enligt uppgift ca 120 000 försäkrade.

Den övervägande delen av alla fastigheter i landet är redan försäkrad. Till viss del beror detta på att samtliga banker och andra långivare som villkor för att låna ut pengar mot säkerhet i fastighet kräver att fastigheten skall vara brandförsäkrad. Eftersom en brandförsäkring inte kan tecknas separat utan ingår i samma paket som rättsskyddsförsäkringen är det endast i fråga om fastigheter som är obelånade eller sådana där fastighetsägaren underlåter att förnya försäkringen som rättsskydd kan komma att saknas vid ett eventuellt rättsligt förfarande. Det bör poängteras att en fastighetsägare knappast kan underlåta att förnya försäkringen av misstag. Försäkringen upphör nämligen inte automatiskt för att försäkringspremien inte betalas utan först i och med att försäkringsavtalet sägs upp. Vid försenad premiebetalning upphör försäkringen om inte premien betalas inom viss tid, vanligen 14 dagar, efter det att ett skriftligt meddelande har sänts till fastighetsägaren om uppsägningen. Om premien inte betalas inom denna tid upphör försäkringen ändå inte om försäkringstagaren har varit sjuk eller av någon annan liknande anledning har varit förhindrad att betala premien. Han har i så fall tre månader på sig att betala premien för att hindra att försäkringen upphör.

Med utgångspunkt i de siffror som räknats fram av utredningen om registrering av fritidsbåtar (SOU 1977:25) kan antalet fritidsbåtar år 1981 beräknas till ca 900 000. Huvuddelen av dessa utgjordes av roddbåtar och helt öppna båtar med små motorer. Av redogörelsen för gällande regler framgår att sådana båtar kan försäkras genom ett tillägg till hem-, villahem- eller fritidshusförsäkringen. Antalet motorbåtar med 10 hk eller mer och segelbåtar med mer än 10 m^2 segel uppgick till ca 210 000. Under samma år fanns det enligt uppgift ca 175 000 båtförsäkringar med rättsskyddsmoment.

Även när det gäller fritidsbåtar är sålunda försäkringstäckningen god. Samma bedömning som ovan redovisats beträffande motordrivna fordon bör därför kunna göras när det gäller fritidsbåtar. Sålunda bör det kunna antas att båtägare normalt har förmåga att bedöma behovet av försäkring och att de flesta båtar som är oförsäkrade har ett så lågt värde att småmålslagen vid en

eventuell tvist ofta blir tillämplig.

Även om försäkringstäckningen är god när det gäller tvister som rör motordrivna fordon, husvagnar, fastigheter och båtar kommer det naturligtvis att finnas fall där försäkring saknas och som den enskilde kan få svårt att klara om han inte kan få bidrag till täckande av de rättsliga kostnaderna. Frågan är då om samhället kan acceptera att det lämnas sådana luckor när det gäller det rättsliga stödet. Vi vill framhålla att idag accepteras de betydligt större risker som finns på grund av brister i övrigt i försäkringsskyddet. Om exempelvis en fastighetsägare saknar försäkring har han inte något skydd mot brand, stöld, skadegörelse m. m. Samhället accepterar sålunda att han kan göra en totalförlust. Endast när sociala hänsyn väger särskilt tungt har det ansetts nödvändigt med ett obligatoriskt skydd. Sådana hänsyn har t. ex. medfört att man infört en obligatorisk trafikförsäkring som bl. a. gäller samtliga personskador som kan uppstå i samband med en trafikolycka, alltså även skador som drabbar bilägaren själv. När det gäller sakskador har sådana hänsyn inte vägt lika tungt utan trafikförsäkringen täcker endast skada på tredje man. Det har därför när det gäller sakskador i betydligt högre utsträckning överlåtits till den enskilde att avgöra vilket försäkringsskydd han bör ha.

Sett ur detta perspektiv är det enligt vår mening fullt acceptabelt att låta den enskilde själv bära ansvaret för att han på grund av bristande försäkringsskydd inte kan hävda sin rätt och på så sätt gör en ekonomisk förlust som i de flesta fall torde vara betydligt mindre än vid exempelvis en totalförlust genom brand eller stöld.

Sammanfattningsvis anser vi att rättsliga angelägenheter som gäller fastigheter, motordrivna fordon, husvagnar och båtar och som täcks av rättsskyddsförsäkringarnas villkor enligt huvudregeln kan undantas från rättshjälpens tillämpningsområde.

Självfallet utgår vi vid vår bedömning ifrån situationen som den kan överblickas efter våra överläggningar med försäkringsbolagen. Skulle förutsättningarna i en framtid ändras väsentligt på grund av omständigheter som vi nu inte kan förutse får frågan tas upp på nytt.

Det behov av rättsskydd som kan finnas i samband med rättsliga angelägenheter som har samband med en resa torde i de flesta fall gälla personskador som åsamkats vid resan. Man kan t. ex. tänka sig fall när en person vid en utlandsresa drabbas av en svår invalidiserande skada. Inträffar det i ett land med vilket Sverige inte har avtal om vårdkostnader m. m. kan kostnaderna för läkare, sjukhusvistelse och hemtransport uppgå till stora belopp. Även de rättsliga kostnaderna för att av skadevållaren få ut sådana kostnader samt ersättning för lyte och men och framtida inkomstbortfall kan komma att uppgå till avsevärda belopp. Sociala hänsyn får anses väga särskilt tungt i situationer som den nu beskrivna. Man kan här jämföra de skäl som medfört att en obligatorisk trafikförsäkring har införts. Vi anser därför inte att det på grund av försäkringsskyddet är möjligt att undanta angelägenheter som uppkommit i samband med utlandsresa från rättshjälpen.

När det gäller de ärendegrupper som, enligt vad vi nu har föreslagit, skall undantas från rättshjälpen finns det vissa udda situationer då det enligt vår mening inte är socialt acceptabelt att lämna den enskilde utan skydd. Exempel på en sådan situation är att en god man eller förmyndare underlåter att

betala försäkringspremien för en fastighet som tillhör minderårig eller någon långvarigt sjuk person. Andra exempel gäller komplicerade och dyrbara processer som uppkommit på grund av innehavet av mindre värdefull egendom. Det kan röra sig om en roddbåt med en liten utombordsmotor som förorsakar tredje man omfattande personskador eller en obebyggd fastighet där någon halkar och i anledning av de skador han drabbats av ställer stora skadeståndskrav.

I sådana situationer finns det enligt vår uppfattning behov av en undantagsregel. Vi återkommer till den frågan i specialmotiveringen.

5.2.2.3 Skadestånd och skadereglering

Ansvarsförsäkring är ett skydd mot skadeståndsskyldighet. I vissa fall är försäkringen knuten till ett visst objekt, exempelvis en fastighet, men i hemförsäkringen gäller ansvaret skadeståndsskyldighet i allmänhet. Som framgår av redogörelsen för gällande regler riktar sig skadeståndstalan i fall där det finns en ansvarsförsäkring formellt mot försäkringstagaren medan det i verkligheten är försäkringsbolaget som skall betala ett ev. skadestånd. Processen på svarandesidan förs alltså i försäkringsbolagets intresse. I själva verket kommer sålunda det ekonomiska stödet från det allmänna när rättshjälp beviljas försäkringsbolagen direkt tillgodo, något som inte har varit tanken bakom RHL. Rätten till allmän rättshjälp i sådana fall där det finns en ansvarsförsäkring bör därför begränsas. När det gäller att formulera denna begränsning bör man utgå ifrån den typ av skada som föreligger.

När det först gäller skador som kan ersättas genom *trafikförsäkringen* bör ett generellt undantag för den skadelidandes rätt till rättshjälp kunna göras i angelägenheter som rör personskador. Frånvaron av försäkring i det enskilda fallet saknar här betydelse eftersom kostnaderna betalas av trafikförsäkringsföreningen om det inte skulle finnas en försäkring. Den skadelidande behöver heller inte betala någon självrisk för att få de rättsliga kostnaderna betalda.

Samtliga krav som vi har ställt för att en viss ärendekategori skall kunna undantas från rättshjälpen är alltså uppfyllda när det gäller den skadelidande i angelägenheter som rör reglering av personskada i anledning av trafikförsäkringen. Om det blir fråga om en domstolsprocess måste dock rättshjälp kunna beviljas då försäkringsbolaget i allmänhet inte betalar kostnaderna för rättegången.

Skadevållarens rätt till rättshjälp behandlas i specialmotiveringen till 2 kap. 23 § LR.

Trafikförsäkringspremiens storlek påverkar alltså inte den skadelidande. Det saknar ändå inte betydelse i vilken utsträckning försäkringspremierna skulle ändras om kostnaderna för skaderegleringarna övervältras på bilkollektivet.

I enlighet med vad vi redovisar i kap. 14 kan det antas att personskaderegleringar i anledning av trafikförsäkringen belastar rättshjälpsanslaget med ca 11,3 milj. kr årligen. Trafikförsäkringspremien för personbilar varierar något med hänsyn till bilens storlek, hemort och körsträcka. Den genomsnittliga premien varierar mellan 1 400 och 1 700 kr om året. För varje år som bilägaren kör skadefritt är han berättigad till bonus. Den aktsamme bilföraren

behöver därför efter fyra skadefria år endast betala 50 % av premien.

Av den officiella statistiken (statistisk årsbok 1982/83) framgår att det fanns 3 465 671 personbilar, lastbilar, bussar, traktorer, motorcyklar och terrängskotrar registrerade i bilregistret 1980. Av dessa var 3 428 000 trafikförsäkrade. (Skillnaden mellan registrerade och trafikförsäkrade kan huvudsakligen förklaras av att antalet registrerade mätts vid en viss tidpunkt medan antalet försäkrade gäller de som varit försäkrade under hela året). Mopeder är inte registreringspliktiga. Det finns därför ingen uppgift om hur många sådana det finns. Däremot framgår av statistiken att 227 000 mopeder var trafikförsäkrade under 1980.

Om man låter trafikförsäkringen bära kostnaderna för personskadereglerингen kommer premierna således att påverkas endast marginellt eller med ca 3 kr per försäkring (11,3 milj. kr: 3,7 milj. fordon).

När det gäller skador som kan ersättas genom ansvarsförsäkringar som är knutna till innehavet av en *fastighet* eller *båt* bör till en början skadevållaren kunna undantas från rätten till rättshjälp oavsett om det finns försäkring i det enskilda fallet eller ej. Skälen för detta är desamma som har redovisats beträffande rättsskyddsförsäkringar i föregående avsnitt. Vi hänvisar därför dit. Vad som där sägs om att det i undantagsfall ändå skall vara möjligt att få rättshjälp gäller även dessa ärenden.

När det gäller effekten på de försäkringspremier som rör fastigheter och båtar har vi inte kunnat göra någon exakt beräkning. Vi vet dock att rättshjälp inte beviljas i någon större utsträckning när det gäller skadestånd som kan ersättas genom sådana försäkringar. Mot bakgrund av det stora antalet fastigheter och båtar som är försäkrade (se föregående avsnitt) bör förslaget endast obetydligt påverka premienivån.

När det gäller den skadelidandes rätt till rättshjälp beträffande skada som har anknytning till en fastighet eller båt bör en inskränkning kunna göras om det är fråga om personskada och skadevållaren har en ansvarsförsäkring som omfattar det skadestånd som krävs. Försäkringsbolaget betalar ju då – i likhet med vad som gäller personskadereglering i anledning av trafikskada – den skadelidandes ombudskostnader för skaderegleringen. Om det kan bli fråga om rättegång bör han dock ha rätt till rättshjälp. Om undantaget för den skadelidande formuleras på detta sätt är de krav som vi har ställt upp i förgående avsnitt för att en viss ärendekategori skall kunna undantas från rättshjälpen uppfyllda.

När det slutligen gäller skador som kan ersättas genom *andra ansvarsförsäkringar* än dem som nu har behandlats, exempelvis den i hemförsäkringen ingående ansvarsförsäkringen, bör skadevållaren kunna undantas från rätten till rättshjälp om han har en försäkring som omfattar det skadestånd som begärs. När det gäller den skadelidande bör samma undantag gälla som föreslås för skador som har anknytning till en fastighet eller båt. De skäl som har redovisats beträffande sådana skador gäller även i dessa fall. Även när det gäller denna typ av skador är, med den utformning som undantagen har fått, de krav som vi har ställt upp i föregående avsnitt uppfyllda.

5.2.3 Intresseorganisationer – arbetsrättsliga tvister och hyrestvister

Idag gäller enligt 20 § RHL att biträde får förordnas endast om den rättssökande inte själv eller genom någon som i tjänsteställning eller annars lämnar honom bistånd behörigen kan tillvarata sin rätt. Rätten till biträde enligt RHL är alltså subsidiär i förhållande till den hjälp som den rättssökande kan få på annat håll. Enligt uttalanden i förarbetena (prop. 1972:4 s. 240) skall emellertid den hjälp som kan fås genom medlemskap i intresseorganisationer endast ses som ett komplement till samhällets rättshjälp. I praxis har man därför vid prövningen av om det föreligger behov av biträdeshjälp i allmänhet inte tagit hänsyn till om den rättssökande varit medlem i någon intresseorganisation. När det gäller arbetstvister har man dock beaktat medlemskap i en facklig organisation på så sätt att rättshjälp i princip beviljas endast om den fackliga organisationen förklarat att den inte ämnar biträda medlemmen.

Vi har i föregående avsnitt funnit att vissa avgränsade områden kan undantas från rättshjälpens tillämpningsområde därför att det inom just de områdena finns möjlighet att tillgodose behovet av ekonomiskt bistånd försäkringsvägen. En naturlig fortsättning blir då att pröva om man inte också generellt kan undanta sådana angelägenheter där behovet av hjälp kan tillgodoses genom medlemskap i en intresseorganisation.

Till en början vill vi påpeka att det bistånd som en medlem i M får av sin organisation inte blir av intresse i detta sammanhang. Som framgår av föregående avsnitt kommer tvister som rör M:s verksamhetsområde inte längre att omfattas av samhällets rättshjälp.

Det bistånd som lämnas medlemmarna i t. ex. hyresgäströrelsen har vissa likheter med det bistånd som kan fås via försäkringssystemet. I praktiken förekommer det sällan någon prövning av om bistånd skall utgå i det enskilda fallet. Få människor skulle därför komma att hamna utanför systemet om t. ex. de hyrestvister där hyresgästen kunde få bistånd av sin hyresgästförening undantogs från rättshjälpen. Detta gäller emellertid inte den prövning som fackföreningarna gör när det är fråga om bistånd i arbetstvister. Där är det vanligare att den fackliga organisationen vägrar att medverka sedan förhandlingarna enligt medbestämmandelagen har avslutats. Situationen är nämligen inte sällan den att den fackliga organisationen accepterar resultatet av förhandlingarna medan medlemmen är missnöjd. Ett inte så litet antal människor skulle därför komma att sakna rättsskydd om rättshjälp inte skulle kunna lämnas i arbetstvister. Detta skulle vara särskilt allvarligt eftersom ju arbetslagstiftningen är en social lagstiftning av stor betydelse för arbetstagaren.

En annan skillnad mellan försäkringssektorn och det nu diskuterade området gäller prövningsförfarandet. I försäkringsavtalet finns det utförliga regler om vilka rättigheter som försäkringstagaren har. Om enighet inte kan nås om att t. ex. rättsskydd skall utgå i ett visst fall har försäkringstagaren olika möjligheter att få försäkringsbolagets ståndpunkt omprövad. Frågan kan hänskjutas till en särskild nämnd eller i vissa fall en ombudsman. Försäkringstagaren kan också vända sig till Allmänna Reklamationsnämnden. Om han trots detta inte är nöjd kan han få frågan slutligt avgjord av allmän

domstol. De kostnader som kan uppkomma för försäkringstagaren i samband med detta prövningsförfarande ersätts genom rättsskyddsförsäkringen.

När det gäller det bistånd som lämnas av olika intresseorganisationer finns det inte några detaljerade bestämmelser som reglerar vilka förutsättningar som skall föreligga för att hjälp genom organisationens försorg skall utgå. I samtliga fall är det organisationen som avgör frågan utan möjlighet för medlemmen till överprövning. Det finns således inte någon garanti för att en medlem av organisationen skall få bistånd i befogade processer. Så länge detta förhållande består talar det allvarligt emot att föra över dessa tvister från rättshjälpen till intresseorganisationerna. Det finns nämligen flera situationer där man måste kräva att den enskilde medlemmen skall kunna få organisationens ståndpunkt omprövad av ett opartiskt organ. Som exempel kan nämnas att medlemmen vill föra en i och för sig befogad process som strider mot organisationens eller någon annan medlems intressen. En annan sådan situation är att medlemmen vill föra en process som kan antas bli mycket kostsam och sålunda kommer att innebära en tung belastning för organisationens ekonomi.

Sammantaget innebär vad som nu har sagts att det inte föreligger förutsättningar för att generellt göra rättshjälpen subsidiär till det bistånd som medlemmar i en intresseorganisation kan få genom organisationens försorg. Vad man däremot skulle vilja uppnå är att rättshjälp inte lämnas i de fall där organisationen ställer upp. Såvitt gäller de fackliga organisationerna och hyresgäströrelsen är det så i praktiken redan idag. Övriga organisationer är inte av något intresse i det här sammanhanget. Vi har därför inte anledning att föreslå någon ändring av reglerna.

5.2.4 *Pilotfall*

Enligt 8 § första stycket 7 RHL får allmän rättshjälp inte lämnas om frågan om rättshjälp kan anstå till dess en annan angelägenhet, vari anspråket stöder sig på väsentligen likartad grund, har avgjorts slutligt. Stadgandet korresponderar med bestämmelsen i 34 § andra stycket RHL, som föreskriver att allmän rättshjälp skall upphöra om rättshjälp har beviljats trots att det föreligger en pilotfallssituation.

Regeln om pilotfall syftar till att tillsammans med vissa andra regler i RHL förhindra att de knappa rättshjälpsresurserna används till att bekosta processer o. d. som inte är nödvändiga för att den enskilde skall kunna ta tillvara sin rätt. I första hand tar pilotfallsregeln sikte på situationer där talan väckts i ett stort antal likartade mål samtidigt och utgången i samtliga mål beror på vilken ställning som tas i en eller flera rätts- eller bevisfrågor som är desamma i alla målen. Kan i sådana fall ett eller ett par pilotfall väljas ut är det i princip inte möjligt att få rättshjälp i de andra målen. I många fall är rätts- eller bevisfrågan inte identisk. Även i dessa fall kan rättshjälpen inskränkas om avgörandet av ett begränsat antal fall kan antas komma ge vägledning vid bedömningen av övriga fall.

Om frågan om rättshjälp inte kan anstå därför att den rättssökande skulle riskera rättsförluster skall rättshjälp dock beviljas. I sådana fall finns det möjlighet att bevilja rättshjälp för mer begränsade åtgärder exempelvis för att klarlägga målet eller ärendet i ett inledande skede, för att inhämta viss

utredning som löper risk att gå förlorad eller för att vidta preskriptionsavbrytande åtgärder.

När förslaget om pilotfall lades fram (prop. 1981/82:28) kritiserades det av flera remissinstanser. Justitieutskottet betonade (JuU 1981/82:42) att det var angeläget att tillämpningen av regeln, som utskottet betraktade som provisorisk, noga följdes och att frågan om en mer definitiv lösning ytterligare övervägdes i samband med det utredningsarbete som pågick när det gällde RB och RHL.

En av våra uppgifter är sålunda att överväga om det är lämpligt att ha en pilotfallsregel även i fortsättningen och i så fall hur den bör utformas. Det kan därför finnas anledning att se hur den nuvarande regeln har fungerat i praktiken.

Bestämmelsen om pilotfall tillkom i första hand för att tillämpas på de läkemedelsprocesser som pågick vid tiden för bestämmelsens införande. Det var framför allt fråga om rättegångar som rörde p-piller, röntgenkontrastmedlet Kontrast-U och s. k. oral galvanism. Gemensamt för dessa mål var att ett flertal personer hade drabbats av likartade skador och sedan yrkat skadestånd av läkemedelsfabrikanten eller staten. Varje skadad person väckte en fristående talan vid domstolen i den ort där behandlingen hade skett. En viss koncentration av målen till särskilt utvalda domstolar skedde därefter i några fall. Mål som rörde samma sakfrågor kom sålunda att behandlas parallellt vid ett flertal domstolar.

I p-pillermålen rörde det sig om 34 kvinnor som stämt sex olika läkemedelsbolag vid sex olika domstolar. Skadorna i flertalet av fallen hade inträffat i slutet av 1960-talet och flertalet mål hade anhängiggjorts i början på 1970-talet. Vid den tidpunkt, 1981, då pilotfallsregeln aktualiserades hade tre mål avgjorts av första instans och överklagats till hovrätt. Det har gjorts gällande att kärandeombudet, som var densamme i 33 av målen, hade för avsikt att få så många mål som möjligt avgjorda i första instans innan något mål prövades i hovrätten. Sedan frågan om pilotfall aktualiserats av domstolsverket vilandeförklarades alla mål utom tre. Ett pilotfall avgjordes därefter av Svea hovrätt i december 1981. Hovrätten konstaterade i det målet att p-pillerintag inte framstod som en sannolik orsak till kvinnans sjukdom och död. Hovrätten fann vidare att även om det hade förelegat ett orsakssamband hade läkemedelsbolaget inte något ansvar för de påstådda biverkningarna. Högsta domstolen vägrade prövningstillstånd. I några av de återstående målen har därefter utsetts en medlare. Övriga mål har återkallats eller kommer enligt uppgift att återkallas.

När det gäller Kontrast-U var förhållandena likartade. Ursprungligen anhängiggjordes målen vid ett stort antal domstolar. Så småningom koncentrerades processen till att avse 18 skadade personer vid fem olika domstolar. Högsta domstolen avgjorde ett mål i juli 1982. De övriga målen har numera återkallats.

Ursprungligen anhängiggjordes 21 mål rörande oral galvanism vid 16 olika domstolar. I samtliga fall företrädde kärandena av samma ombud. Sedan domstolsverket begärt rättshjälpens upphörande i samtliga mål utom ett utvaldes ett pilotfall. Övriga mål vilandeförklarades på kärandens begäran.

Det kan konstateras att inte i något av de nu angivna målen rättshjälp har vägrats eller redan beviljad rättshjälp hävts med stöd av reglerna om pilotfall.

I de flesta fall har kärandena valt att, när frågan om pilotfall har aktualiserats, begära målen vilandeförklarade vilket har bifallits av domstolarna. Regeln om pilotfall har sålunda fått den avsedda effekten, nämligen att processkostnaderna har hållits nere.

Det kan ifrågasättas om det i framtiden kommer att finnas behov av en sådan regel som vi nu diskuterar med tanke på att läkemedelsprocesserna på sikt kan antas komma att upphöra. Genom den läkemedelsförsäkring som numera finns omfattas alla fall där den aktuella behandlingen påbörjats den 1 juli 1978 eller senare. Regeln om pilotfall tar emellertid inte enbart sikte på läkemedelsprocesserna. Det har förekommit och förekommer krav från ett stort antal människor som gäller skador i anledning av dålig arbetsmiljö. Som exempel kan nämnas skador orsakade av reabränsle och asbest. Motsvarande situation kan uppkomma när en vanlig produkt uppvisar samma fel i flera fall. Man kan sålunda räkna med att problemet med likartade rättshjälpsärenden kommer att finnas kvar. Förmodligen kommer det att öka i och med att allt fler ämnen och produkter introduceras på arbetsplatser och utbjuds till försäljning. Det kommer sålunda även i framtiden att finnas behov av en regel som begränsar statens kostnader i rättshjälpsärenden av det nu berörda slaget.

Kritiken av den nuvarande pilotfallsregeln har främst gällt att det stämmer illa med rättshjälpslagstiftningens syfte att av flera rättssökande välja ut någon som får förmånen av rättshjälp medan de övriga måste avvakta. Vidare har det påstått att det är svårt att välja ut det eller de fall som lämpar sig för en prejudicerande prövning. Det har även rests farhågor för att pilotfallet kan antas dra långt ut på tiden och att detta skulle vara till stor nackdel för dem som på grund av pilotfallsregeln inte får rättshjälp eller endast begränsad sådan. Det har därför ifrågsatts om inte det finns andra lösningar för att uppnå de syften som är avsedda med regeln. Vid remissbehandlingen av förslaget till pilotfallsregel föreslog flera remissinstanser att man i stället skulle använda sig av regeln i 32 kap. 5 § RB om vilandeförklaring.

Rättegångsutredningen har i sitt betänkande Processen i tingsrätt, Del B, avsnitt 13.3, s. 190 ff, föreslagit att problemet skall lösas så att samtliga mål sammanförs till en domstol. På så sätt skapar man olika möjligheter att begränsa kostnaderna. Det går att vilandeförklara alla målen utom ett pilotfall men det finns också förutsättningar för att ge en för alla målen gemensam mellandom enligt 17 kap. 5 § RB över en gemensam principfråga. Rättegångsutredningen har dock angett att utredningens förslag inte är särskilt inriktat på mål där någon eller båda parterna har rättshjälp. Deras förslag kan därför enligt deras egen uppfattning behöva kompletteras med bestämmelser i rättshjälpslagstiftningen om man vill uppnå särskilda effekter i fråga om statens kostnader för rättshjälpen.

De alternativa förslag som har lagts fram löser inte problemet med onödiga kostnader för rättshjälpen i den typ av ärenden som pilotfallsregeln syftar på. Förslagen inriktar sig endast på rättegången i allmän domstol. Rättshjälpen har emellertid ett avsevärt större tillämpningsområde än så. Bl. a. gäller den i utomprocessuella ärenden och i angelägenheter som handläggs inför skiljemän. De två exempel som tidigare nämndes, ärenden rörande reabränsle och asbest, kan belysa detta förhållande. De ärenden som rörde reabränsle kom

aldrig till domstol utan handlades i sin helhet utomprocessuellt. Detsamma gäller hittills de ärenden som rör asbestskador. Man har konstaterat att ca 500 arbetare har skadats. Skador kommer med all säkerhet att visa sig på betydligt fler i framtiden. Rättshjälp beviljades i de första fallen redan 1976. Ännu handläggs samtliga fall utomprocessuellt och inte något är avgjort. Mycket stora kostnader har hittills uppkommit. Det är osäkert om saken någonsin kommer att underställas allmän domstols prövning.

Det kan sålunda konstateras att det inte räcker med en reglering i RB för att begränsa statens kostnader för rättshjälpen i ärenden som handläggs utomprocessuellt. Även i ärenden som går till domstol är det nödvändigt med en särkild bestämmelse i rättshjälpslagstiftningen. I läkemedelsmålen uppkom mycket stora kostnader innan målen anhängiggjordes vid domstol. Det kan knappat anses vara en god hushållning med rättshjälpsresurserna att i sådana fall bevilja rättshjälp och senare, när målen anhängiggörs och stora kostnader redan har uppkommit, vilandeförklara dem och kanske, beroende av utgången av pilotmålet, återkalla dem.

Enligt vår uppfattning behövs det sålunda en särskild regel i rättshjälpslagstiftningen för att statens kostnader för rättshjälpen skall kunna begränsas när det är fråga om flera likartade fall. Vi har tidigare konstaterat att den nu gällande regeln om pilotfall har haft avsedd effekt. Frågan är då om den kan behållas i oförändrat skick.

Den hittillsvarande tillämpningen av regeln har visat att de flesta problem som förutspåddes i samband med regelns införande inte har uppkommit. Parterna har utan större omgång kunnat enas om vilket fall som skall drivas som pilotfall. Inte heller har farhågorna om att pilotfallen skulle komma att dra långt ut på tiden varit välgrundade. Tvärtom har det visat sig att en koncentration av resurserna till ett pilotfall har inneburit ökad snabbhet. Att pilotfallsregeln hittills inte har föranlett svårigheter innebär självfallet inte att problem är uteslutna i framtiden. Skulle sådana uppkomma får frågan tas upp på nytt.

Vad som däremot kan vara ett problem är hur rättegångskostnaderna för pilotfallet skall fördelas. "Piloten" kan nämligen komma att drabbas av stora kostnader i form av rättshjälpsavgifter och, om han förlorar målet, motpartens rättegångskostnader. Dessa kostnader skulle ha fördelats på ett stort antal parter om alla hade beviljats rättshjälp och på så sätt hade kunnat driva var sin process.

Frågan om rättshjälpsavgifterna tar vi upp i specialmotiveringen till 2 kap. 28 § LR. I de flesta fall hittills där pilotfallsregeln har varit aktuell har processen omfattats av villkoren i hem- och villahemförsäkringarna som ju betalar även eventuella motpartskostnader. Försäkringarna täcker emellertid i ett enskilt fall högst ett visst belopp. F. n. har de flesta bolag ett sådant maximibelopp om 75 000 kr, vilket inte torde räcka i pilotfallsprocesser. Försäkringsbolagen har dock vid våra kontakter uppgett att i sådana processer får "piloten" utnyttja även övriga inblandade personers försäkringar. Om exempelvis tio personer, som har rättsskyddsförsäkring, vill driva processer av likartat slag och man väljer ut en av dem som "pilot" kan denne få kostnader upp till 750 000 kr (10 x 75 000) ersatta genom rättsskyddsförsäkringen. På detta sätt drabbas alltså "piloten" inte av några merkostnader på grund av att just hans process förs fram för att kunna ge vägledning vid

lösandet av övriga tvister.

Enligt vår uppfattning bör det således även i fortsättningen finnas en pilotfallsregel. Huvudregeln bör vara att *ett* pilotfall skall tillåtas. Om det föreligger särskilda skäl kan det emellertid finnas anledning att bevilja rättshjälp i flera pilotfall. Sådana skäl kan vara att det rör sig om ett stort antal fall där förhållandena varierar på ett sätt som gör att flera fall behövs för att man skall få ett representativt resultat. En förutsättning för att flera pilotfall skall tillåtas på rättshjälpens bekostnad bör emellertid vara att man begränsar statens kostnader genom att samordna målen på ett vettigt sätt. Ett genomförande av rättegångsutredningens förslag om överflyttande av mål skulle innebära att en sådan samordning skulle kunna ske.

5.2.5 *Befogat intresse*

En allmän inskränkning i rätten till rättshjälp är att sådant bistånd inte kan utgå till den som inte har befogat intresse av att få sin sak behandlad. Syftet med denna inskränkning är i första hand att hindra missbruk av rättshjälpsförmånerna. Lagstiftaren har inte ansett det möjligt att uttömmande ange alla de situationer där rättshjälp bör vägras på grund av denna regel. I förarbetena (prop. 1972:4 s. 247 ff) anges dock några typfall. Sålunda bör rättshjälp kunna vägras när anspråket grundas på en klar felbedömning av gällande rättsregler och en eventuell talan därför är helt utsiktslös. Även i sådana fall när bevisläget är sådant att det framstår som utsiktslöst eller mycket osannolikt att anspråket kan drivas med framgång bör rättshjälp kunna vägras. Tvister eller anspråk som avser obetydliga ekonomiska värden jämfört med kostnaderna bör i regel inte få drivas med stöd av allmänna medel. Även i sådana fall när ett i och för sig befogat anspråk inte ens på längre sikt kan realiseras därför att motparten saknar tillgångar bör rättshjälp kunna vägras. Andra fall där rättshjälp bör kunna vägras är t. ex. när en målsägande vill föra ansvarstalan för ett brott som ligger under allmänt åtal eller i vissa fall när talan avser ansvar för ärekränkning.

I varje ärende där allmän rättshjälp söks görs sålunda en prövning av om den rättssökande har befogat intresse av att få sin sak behandlad. Denna prövning sker i de flesta fall på grundval av en summarisk utredning. Intresseprövningen borde därför ha större betydelse på ett senare stadium än när ansökan om rättshjälp prövas. Sålunda kan bevisläget och övriga omständigheter bedömas betydligt säkrare när förhandlingar har inletts med motparten. Det finns därför möjlighet att förordna att rättshjälpen skall upphöra om den rättssökande i en sådan situation ändå vill driva sin talan vidare.

Enligt förarbetena (samma prop. s. 248) ligger det i sakens natur att intresseprövningen i praktiken åvilar det anlitade biträdet i första hand. När befogat intresse saknas ankommer det alltså på biträdet att se till att klienten avstår från att driva sitt anspråk. Har rättshjälp inte sökts bör biträdet inte medverka till att ansökan görs och har biträdet redan lagt ner visst arbete, bör han söka förmå klienten att inte driva saken vidare. I regel bör han avstå från att utföra ytterligare arbete åt klienten.

I våra direktiv sägs att det finns vissa erfarenheter som tyder på att regeln om befogat intresse mycket sällan tillämpas och att kommittén därför bör undersöka möjligheterna att göra intresseprövningen mer effektiv. Högsta

domstolen har i två avgöranden (NJA 1982 s. 175, I och II) slagit fast att det inte är förenligt med de grundläggande principerna för rättegången att en domstol i rättshjälpsfrågan skall göra en förberedande sakprövning för att kunna avgöra om rättshjälp skall beviljas eller få behållas. Enligt HD är det endast i uppenbara fall som en sådan prövning kan göras utan att en domstol kommer i strid med de grundläggande rättegångsprinciperna.

Frågan om hur intresseprövningen skall utformas har diskuterats i flera lagstiftningsärenden som rört rättshjälpen. Det kan konstateras att det finns ett begränsat antal lösningar på problemet. Prövningen kan läggas på en utomstående myndighet, den myndighet som handlägger den rättsliga angelägenheten, rättshjälpsbiträdet eller den rättssökande. En kombination av dessa möjligheter är också tänkbar.

Den enklaste lösningen är att den myndighet som har tillgång till det bästa materialet gör intresseprövningen. De flesta angelägenheter där det förekommer rättshjälp handläggs vid domstolar av olika slag. Vi har därför diskuterat att lägga prövningen på den domstol som handlägger den rättsliga angelägenheten. Bl. a. har vi övervägt att domstolen i tveksamma fall skulle kunna ge en begränsad rättshjälp till ett visst belopp och ta förnyad ställning när motparten har hörts. Vi delar emellertid HD:s uppfattning att det inte är förenligt med de grundläggande principerna för rättegången att en domstol gör en sådan prövning. Förhoppningen om en effektivare intresseprövning av domstolar måste sålunda skrinläggas.

Slutsatsen blir att man måste lägga intresseprövningen utanför det mål som angår själva saken för att få till stånd en effektiv prövning. Detta medför då den komplikationen att det måste finnas utredning även utanför målet. Skall det vara ett tillfredsställande material blir förfarandet krångligt och handläggningen av den rättsliga angelägenheten fördröjs. Det skulle i praktiken bli fråga om en dubbelprocess, vilket inte kan accepteras mot bakgrund av att vi i direktiven ålagts att försöka förenkla systemet. Försöker man å andra sidan begränsa materialet får man ett bristfälligt underlag. Erfaranheten från rättshjälpsnämnderna när det gäller deras prövning torde ge belägg för detta.

När det gäller biträdets prövning finns det anledning att anta att åtskilliga ärenden stoppas likaväl när det gäller rättshjälp som i andra fall. Man måste dock beakta att ett ombud i första hand har att bevaka sin klients intressen. En ordning som innebär att han även skall bevaka statens intressen medför i många fall att förtroendeförhållandet mellan honom och klienten rubbas (jfr NJA 1983 s. 224).

Enligt vår uppfattning går det sålunda inte att på något av de nu behandlade sätten få en enkel och effektiv intresseprövning.

Det enda sättet att tillgodose de syften som ligger bakom rättshjälpens regler om intresseprövning är att utforma ett system som initierar den rättssökande att själv göra en processekonomisk bedömning. Ett sådant system föreslår vi i kap. 7 och 8.

Sammanfattningsvis anser vi sålunda att de syften som ligger bakom RHL:s regler om intresseprövning endast kan tillgodoses genom ett lämpligt utformat avgiftssystem som står i samklang med RB:s kostnadsregler.

För att uppenbara fall skall kunna gallras bort så tidigt som möjligt bör emellertid enligt vår uppfattning nuvarande regler i RHL om befogat intresse behållas.

5.2.6 *Bodelning*

Bodelning skall ske bl. a. när det har dömts till äktenskapsskillnad eller när boskillnad har beviljats. Då någon av makarna begär det skall rätten förordna en skiftesman som skall verkställa bodelningen. Enligt 9 § första stycket 7 RHL är, om rättshjälp beviljats, kostnaden för skiftesmannen en förmån enligt RHL. I skilda lagstiftningsärenden har det förutsatts att man skall vara restriktiv med att bevilja rättshjälp för bodelning. Flera gånger har det poängterats att det ligger i sakens natur att mycket starka skäl måste finnas för att rättshjälp skall få beviljas för delning av ordinära bon. Enbart en tvist om rätten till bostaden har inte ansetts vara skäl för rättshjälp om inga andra komplikationer har förelegat. Vidare har lagstiftaren ansett att det inte kan godtas att rättshjälp ges enbart av det skälet att makarna har svårt att samarbeta och finner bodelningsfrågorna svårhanterliga.

Tidigare kunde även biträde enligt RHL förordnas för att biträda den rättssökande vid bodelningen. Den möjligheten har emellertid nyligen tagits bort. I samband därmed fanns det även ett förslag (DsJu 1982:2, Rättshjälpskostnaderna) om att inskränka förmånen av skiftesman. Enligt förslaget skulle det visserligen vara möjligt att få rättshjälp för bodelning men kostnaderna skulle utan undantag betalas tillbaka till staten av makarna. Vissa remissinstanser var kritiska till förslaget och det genomfördes inte. Kritikerna inriktade sig särskilt på att bestämmelsen om återbetalningsskyldighet skulle bli krånglig och tidskrävande att hantera.

Som framgår av kap. 14 kan statens kostnader för rättshjälp i bodelningsärenden beräknas till ca 6,5–7 milj. kr årligen. Enligt rättsstatistiken uppgick 1979 de totala rättshjälpskostnaderna för bodelningsärenden vari ersättning hade utgått till skiftesman till 3,7 milj. kr. Efter avdrag för ersättning till biträden och rättshjälpshavarnas andelar kan statens kostnader för skiftesmän under det året beräknas till ca 1,5 milj. kr. Trots den restriktivitet som har förutsatts i skilda lagstiftningsärenden har statens kostnader för bodelningsärenden sålunda ökat kraftigt.

Enligt vår uppfattning är det inte rimligt, med den prioritering av rättshjälpsresurserna som nu måste göras, att samhället skall lägga ner så stora resurser på en angelägenhet som rör fördelningen mellan makar av tillgångar som skulle kunna täcka bodelningskostnaderna. Vi anser att ytterligare inskränkningar måste göras och framför allt en omfördelning ske när det gäller rätten till rättshjälp för bodelning.

Det förslag som lades fram i departementspromemorian (DsJu 1982:2) Rättshjälpskostnaderna skulle förmodligen innebära en drastisk sänkning av statens kostnader för bodelningarna. Enligt det förslaget skulle bägge makarna i efterhand åläggas att till staten betala tillbaka hälften var av rättshjälpskostnaderna. Någon möjlighet att sätta ned betalningsskyldigheten på grund av makarnas ekonomiska förhållanden skulle inte finnas enligt förslaget. I den delen skulle förslaget därför komma att medföra ett antal onödiga indrivningsärenden vilket inte är tilltalande vare sig ur den betalningsskyldiges eller statens synpunkt. Om förslaget skall genomföras behöver det därför kompletteras med en regel som gör det möjligt att begränsa betalningsskyldigheten i de fall den betalningsskyldige inte har möjligheter att betala den del som faller på honom. En sådan regel skulle innebära att man skulle ta

hänsyn till makarnas inkomster och förmögenhetsförhållanden efter bodelningen, vilket i sin tur skulle medföra flera problem. Bland annat skulle det uppstå svårigheter för rättshjälpsnämnden att värdera de olika föremål som genom bodelningen tillskiftats den betalningsskyldige. En annan svår fråga skulle vara vilka föremål som det är möjligt att ta i anspråk på grund av reglerna om utmätningsfrihet. Över huvud taget skiljer sig en sådan ordning så väsentligt ifrån rättshjälpssystemets uppbyggnad i övrigt att den kräver en tämligen omfattande särreglering.

Enligt vår uppfattning bör man välja en annan lösning för att begränsa statens kostnader för rättshjälp i bodelningsärenden.

Mot bakgrund av att det vid en bodelning gäller att fördela befintliga tillgångar är det inte orimligt att hävda att kostnaderna för bodelningen i första hand skall täckas med boets tillgångar. Enligt de allmänna reglerna för bodelning (13 kap. 1 § GB jämfört med 23 kap. 5 och 9 §§ ÄB) skall rätten förordna en skiftesman om en av makarna begär det. Skiftesmannen har möjlighet att tvångsskifta boet om makarna inte kan komma överens. Skiftesmannen har rätt att av makarna erhålla skäligt arvode och ersättning för sina kostnader. Även om den ena maken är ovillig att medverka till bodelning och inte vill bidra till kostnaderna kan alltså den andra maken få en bodelning till stånd och en fördelning av kostnaderna.

I många av de bon där det kan finnas anledning att lägga ner kostnader på en bodelning torde det finnas så stora tillgångar att dessa täcker kostnaderna. De bon som inte kan bära kostnaderna för en bodelning torde ofta vara av så enkel beskaffenhet att makarna själva borde kunna klara av bodelningen. Mot bakgrund av vad som nu har sagts kan man naturligtvis ifrågasätta om det överhuvud taget finns anledning att behålla möjligheterna att få rättshjälp för bodelning. Det finns dock situationer där det föreligger ett behov av rättshjälp när det gäller bon av enklare beskaffenhet. En sådan situation är att den make som sitter i boet vägrar att medverka till bodelningen och den andra maken därför inte kan få ut sina tillhörigheter samtidigt som varken maken själv eller boet kan bära kostnaderna för en bodelning. Även i andra fall kan förhållandet mellan makarna vara sådant att det är påkallat att anlita en skiftesman även om tillgångarna i boet är begränsade. Det bör därför finnas en möjlighet att även i fortsättningen kunna bevilja rättshjälp för att täcka kostnaderna för en skiftesman.

De nu gällande bedömningsgrunderna för när rättshjälp skall beviljas innebär att ju större tillgångar som finns i boet och ju mer komplicerad förmögenhetsbilden är desto lättare är det att få rättshjälp. Detta står helt i strid med tankegångarna bakom rättshjälpslagstiftningen i övrigt. Välsituerade personer har större möjlighet att tillvarata sin rätt medan det finns risk för rättsförlust för personer i mindre ekonomiska förhållanden. Det är delningen av dessa större bon som drar de största rättshjälpskostnaderna. De gällande reglerna för när rättshjälp skall beviljas bör därför ändras.

Som vi har angett ovan bör utgångspunkten vara att kostnaderna för en bodelning i första hand skall täckas av boets tillgångar. Rättshjälp bör sålunda inte få beviljas när det kan antas att det finns tillgångar som bör kunna användas till täckande av bodelningskostnaderna. Att precisera närmare torde inte vara möjligt utan man får i det enskilda fallet ta hänsyn till vad slags tillgångar som finns i boet. Enbart den anledningen att det inte finns

tillgångar till täckande av kostnaderna bör emellertid inte vara skäl för rättshjälp. Därutöver bör krävas att det finns ett särskilt behov av att en skiftesman förrättar bodelningen. Att bevilja rättshjälp för delning av ordinära lösörebon kan alltså inte komma ifråga om det inte föreligger någon komplikation. En sådan komplikation kan vara den som tidigare nämndes, nämligen att den make som sitter i boet utestänger den andra maken och vägrar att medverka till en bodelning. En annan situation där rättshjälp bör kunna beviljas är när rätten till en hyreslägenhet är tvistig och det i övrigt inte finns tillgångar i boet till täckande av bodelningskostnaderna.

Som vi har poängterat ovan har skiftesmannen rätt till ersättning av boets tillgångar för sitt arbete. Med hänsyn till detta underlåter den tilltänkte skiftesmannen – enligt uppgift – ofta att begära förskott av makarna innan han tar uppdraget. Det torde emellertid också förekomma att förskott i en del fall sätts upp som villkor för att någon skall åta sig att vara skiftesman. Situationen kan exempelvis vara den att boets tillgångar är så ojämnt fördelade att den make som påkallar skifte är mer eller mindre medellös. Är dessutom tillgångarna svåra att realisera är ett krav på förskott naturligt. Även i dessa fall finns uppenbarligen behov av rättshjälp för att en fördelning skall komma till stånd.

De ovan beskrivna situationerna – och andra som kan uppkomma i praktiken – vill vi täcka med kravet att rättshjälp skall kunna beviljas endast om det finns särskilda skäl med hänsyn till boets beskaffenhet och makarnas personliga förhållanden.

Den nu förordade ordningen innebär en inskränkning i rätten till rättshjälp i bodelningsärenden till sådana fall när rättshjälp är påkallad. I de fall där rättshjälp i framtiden kommer att beviljas bör rättshjälpskostnaderna bli måttliga. Samtidigt som man uppnår en från principiell synpunkt önskvärd omprioritering bör förslaget medföra en beaktansvärd sänkning av statens kostnader.

I mål om äktenskapsskillnad anses ett rättshjälpsbiträde i viss utsträckning vara berättigat till ersättning för arbete med bodelning. En förutsättning härför är att en lösning av bodelningsfrågan innebär att makarna kan komma överens i de olika frågorna i äktenskapsskillnadsmålet och att statens kostnader för rättshjälpen härigenom kan nedbringas. En fråga som nu uppkommer är om man skall behålla denna ordning när makarna enligt vårt förslag i de flesta fall själva skall svara för bodelningskostnaderna.

Enligt vår uppfattning vore det olyckligt om man tog bort denna ersättningsrätt för biträdet. Det är inte bara rättshjälpsmedel som sparas genom att parterna kan enas i äktenskapsskillnadsmålet utan även domstolskostnader. Å andra sidan kan man inte blunda för att den nuvarande ordningen medför risk för att parterna försöker föra över bodelningskostnaderna, som de ju själva skall stå för, till rättshjälpen. Vi förordar dock att ett rättshjälpsbiträde, som har förordnats i ett äktenskapsskillnadsmål, även i fortsättningen skall ha rätt till ersättning för sitt arbete med bodelningsfrågan. Man bör dock vara restriktiv när det gäller att bedöma vad rättshjälpen får omfatta. Det måste finnas ett klart samband mellan lösningen av bodelningsfrågan och övriga frågor som är aktuella i skillnadsmålet för att biträdet skall ha rätt till ersättning för sitt arbete med bodelningen. Dessutom får arbetet med bodelningen inte vara omfattande. Riktmärket bör vara att det rimligen kan antas

att det blir billigare för staten att makarna genom att lösa bodelningsfrågan kan enas i skillnadsmålet. I rättspraxis anses ett biträde inte vara berättigat till ersättning för bodelningsarbetet om det hade blivit billigare för staten om parterna hade begärt deldom på äktenskapsskillnad och överlämnat underhållsfrågan till rätten och bodelningsfrågan till en skiftesman.

5.2.7 *Angelägenhet utomlands*

Allmän rättshjälp får i princip inte beviljas vare sig svenska medborgare eller andra i angelägenhet som skall prövas eller på annat sätt behandlas utomlands. Undantagsvis kan det dock komma i fråga att lämna sådan hjälp. En förutsättning är då att den rättssökande är bosatt här i landet och att det föreligger särskilda skäl för rättshjälp (8 § första stycket 1 RHL).

I våra direktiv sägs att vi bör undersöka regeln om angelägenhet utomlands och vid behov lägga fram förslag till förändringar. I detta avsnitt behandlar vi frågan när rättshjälp bör beviljas i sådana angelägenheter medan vi i kap. 9 redogör för vilka förmåner som bör utgå om rättshjälp beviljas.

I de flesta fall när rättshjälp har beviljats har sakens särskilda beskaffenhet varit utslagsgivande. I flera fall har det också hänvisats till den rättssökandes personliga förhållanden. I de fall där rättshjälp har beviljats kan två grupper urskiljas. Den ena gruppen gäller ärenden som rör statusfrågor, dvs. frågor om äktenskapsskillnad, vårdnad om barn, medborgarskap m. m. Den andra gruppen utgörs av ärenden med humanitärt inslag, t. ex. ärenden som gällt skadestånd på grund av nazistisk förföljelse eller återförening av familjemedlemmar.

Av en undersökning av rättshjälpsnämndernas ärendestruktur, gjord av domstolsverket, framgår att 1980 beviljades allmän rättshjälp i endast 160 ärenden som skulle behandlas utomlands. Motsvarande siffra 1982 var 224. En sträng praxis synes sålunda ha utbildats när det gäller att bevilja allmän rättshjälp i angelägenheter utomlands. Det saknas därför f. n. anledning att överväga ytterligare inskränkningar i rätten till rättshjälp i sådana angelägenheter. Mot bakgrund av kravet i våra direktiv på besparingar för det allmänna kan det inte heller bli fråga om att utvidga rätten till sådan hjälp.

5.2.8 *Lyxprocesser*

Enligt direktiven skall vi överväga om det finns anledning att begränsa rättshjälpen i vissa fall där det mot bakgrund av lagens karaktär av social lagstiftning inte framtår som rimligt att rättshjälp lämnas. I direktiven nämns särskilt att man skulle kunna tänka sig att inskränka möjligheten till rättshjälp när angelägenheten rör egendom av lyxkaraktär.

Som framgår av redogörelsen för gällande rätt är en allmän begränsning i rätten till rättshjälp att den rättssökande skall ha befogat intresse av att få sin sak behandlad. I praxis har det inte ansetts att det med stöd av denna bestämmelse går att inskränka rätten till rättshjälp i s. k. lyxprocesser. Det finns dock andra begränsningar som bygger på samma slag av värderingar som ligger bakom tankegångarna i direktiven. Som ett exempel kan nämnas att vid bedömningen av om det föreligger skäl att bevilja näringsidkare rättshjälp skall bl. a. verksamhetens art beaktas. Detta har inneburit att rättshjälp i praktiken inte beviljas i angelägenheter som rör exempelvis

hyreshus eller travhästar och där den rättssökande inte är beroende av den verksamheten för sin försörjning. Andra exempel när rättshjälp inte får beviljas på grund av angelägenhetens art gäller upprättande av äktenskapsförord eller testamente och mål om boskillnad efter gemensam ansökan. Det rör sig i sådana fall om förmögenhetsrättsliga dispositioner som, enligt förarbetena, visserligen i och för sig kan vara välmotiverade men som ändå knappast har en sådan angelägenhetsgrad att de bör belasta rättshjälpsresurserna.

Det finns sålunda redan idag vissa regler som begränsar rätten till rättshjälp i sådana angelägenheter som direktiven tar sikte på. Därtill kommer att våra förslag i detta kapitel angående motordrivna fordon, husvagnar, fastigheter och båtar innebär att rättshjälp i framtiden inte skall lämnas i angelägenheter som rör sådan egendom. Många tvister som idag skulle kunna betecknas som lyxprocesser rör sådana föremål och torde därmed vara undantagna från rättshjälpen. En särskild regel i RHL som riktar sig mot sådana processer torde därför inte innebära några större besparingar för det allmänna.

Det kan trots det finnas anledning att undersöka om det finns möjlighet att införa en sådan bestämmelse, eftersom det kan verka stötande att använda rättshjälpens resurer till vad som betraktas som lyxprocesser. En möjlighet skulle kunna vara att införa en allmän begränsning som skulle kunna formuleras så att rättshjälp inte får beviljas i angelägenheter som rör egendom som inte är nödvändig för att den enskilde skall ha en rimlig materiell standard. En bestämmelse av detta slag leder emellertid till svåra avgränsnings- och tolkningsproblem. En bostad, för att ta ett exempel, är nödvändig för alla människor. Det är dock inte nödvändigt med hur stora och välutrustade bostäder som helst. Motsvarande gäller för många andra slag av egendom.

En annan möjlighet skulle kunna vara att i lagen räkna upp den egendom som skall undantas. Man skulle alltså föröka peka ut egendom som oavsett värde kan karaktäriseras som lyxegendom. Det torde i så fall främst vara samlarobjekt och liknande slag av "onödig" egendom såsom frimärken, konst, smycken, orientaliska mattor m. m. som skulle kunna komma i fråga. Vi anser emellertid att det är orimligt att i en författningstext gå in så i detalj som det skulle vara nödvändigt att göra för att få en uttömmande reglering. En möjlighet skulle kunna vara att utvidga innebörden av begreppet befogat intresse. Det skulle emellertid innebära nya avgränsnings- och tillämpningsproblem för myndigheterna, vilket skulle strida mot direktiven om förenklingar. Med hänsyn härtill och då det ur ekonomisk synpunkt inte har någon egentlig betydelse för det allmänna, avstår vi från att lägga fram ett förslag som särskilt tar sikte på egendom av lyxkaraktär.

6 Personkretsen

6.1 Gällande rätt

Enligt 6 § RHL kan allmän rättshjälp beviljas *fysisk person* i rättslig angelägenhet om han behöver sådant bistånd och hans beräknade årsinkomst inte överstiger 110 000 kr. Begreppet rättslig angelägenhet berörs i specialmotiveringen till 2 kap. 1 § LR medan frågan om sökanden i det enskilda fallet kan anses ha behov av bistånd kommer att behandlas i kap. 9. Här skall endast behandlas de inskränkningar som finns beträffande den krets av personer som kan komma i fråga för att få rättshjälp.

Med den rättssökandes årsinkomst menas enligt domstolsverkets anvisningar till bl. a. 6 § RHL bruttointäkt från tjänst, rörelse, tillfällig förvärvsverksamhet, kapital, jordbruksfastighet och annan fastighet. Som inkomst anses också sådant socialbidrag som utgår mera kontinuerligt. Bostadsbidrag räknas dock inte som inkomst. Inte heller anses som inkomst resekostnads- eller traktamentsersättning, inkomst av schablontaxerad annan fastighet eller inkomst av andel i bostads- eller bostadsrättsförening. Från bruttointäkterna görs avdrag för utgifter för intäkternas förvärvande enligt kommunalskattelagen (dock inte utgifter under 5 000 kr). Avdrag får inte ske för utgifter som är hänförliga till de inkomstslag som inte skall beaktas vid bestämmande av inkomstens storlek, t. ex. låneräntor som avser en schablontaxerad annan fastighet. De allmänna avdragen enligt kommunalskattelagen beaktas inte vid beräkningen av årsinkomsten.

Inkomstgränsen 110 000 kr höjs med 9 000 kr för varje person till vars underhåll sökanden bidrar. Det är den faktiska underhållsbördan som är avgörande och det krävs att han bidrar i väsentlig omfattning. Väsentlighetsrekvisitet skall ses ur den underhållsberättigades synvinkel.

Årsinkomsten skall jämkas uppåt eller neråt om sökandens betalningsförmåga är väsentligt ökad t. ex. på grund av förmögenhetsinnehav eller väsentligt nedsatt t. ex. på grund av skuldsättning. Endast en nettoförmögenhet som överstiger 50 000 kr beaktas. Hälften av sådan förmögenhet läggs till årsinkomsten. Nettoskuldsättning beaktas på så sätt att amorteringar över 5 000 kr dras ifrån inkomsten. Sådan förmögenhet och skuldsättning som hänför sig till schablontaxerad annan fastighet med ett taxeringsvärde under 300 000 kr eller till andel i bostads- eller bostadsrättsförening om andelens värde är mindre än 250 000 kr beaktas inte.

Sökandens ekonomiska situation har alltså avgörande betydelse för frågan om han kan få rättshjälp i den meningen att om hans inkomst överstiger en

viss summa kan rättshjälp inte beviljas. Hans ekonomi har däremot inte någon betydelse alls i ett annat avseende. Behovet av allmän rättshjälp skall nämligen aldrig prövas mot hans förmåga att själv betala en viss kostnad.

Allmän rättshjälp kan inte beviljas *juridisk person* med det undantag som finns i 7 § RHL. Enligt detta stadgande kan rättshjälp beviljas dödsbo i rättslig angelägenhet om boet behöver sådant bistånd och det med hänsyn till boets behållning och delägarnas ekonomiska förhållanden är skäligt. Beträffande dödsbo finns alltså ingen i lagen angiven fast gräns i fråga om boets ekonomiska situation för rätten till rättshjälp. Man kan från avgöranden i praxis utläsa att rättshjälp beviljas dödsbo i vart fall då dödsboets maximibelopp för rättshjälpsavgiften, beräknat enligt de anvisningar som domstolsverket har utfärdat med stöd av 11 § andra stycket RHL, inte överstiger det högsta maximibelopp som kan komma i fråga för fysisk person. Anvisningarnas utformning leder till att detta maximibelopp uppnås även för dödsbon med en relativt måttlig bobehållning även om dödsbodelägarna inte har särskilt höga inkomster. Speciellt gäller detta i fråga om de dödsbon där delägarnas anknytning till den avlidne var mindre stark.

Förutom dessa generella begränsningar av rätten till rättshjälp finns i 8 § RHL bestämmelser om när rättshjälp inte får beviljas. Vissa av dessa regler är hänförliga till sakens beskaffenhet m. m. och hör alltså inte hemma i detta kapitel. Andra begränsningar tar sikte på sökandens person. En sådan inskränkning gäller vissa *utländska medborgare* som inte är bosatta i Sverige. Rättshjälp får inte beviljas dem om det inte finns särskilda skäl för det. Beträffande många utomlands bosatta utländska medborgare – kanske flertalet av dem som kan ha något rättsligt intresse att ta till vara här i landet – gäller emellertid att de är likställda med svenska medborgare på grund av internationella konventioner, till vilka Sverige har anslutit sig. Utländska medborgare bosatta i Sverige likställs med här bosatta svenska medborgare. – Reglerna om rätt till rättshjälp för utländska medborgare finns i 2 kap. 8 § LR.

En annan begränsning i rätten till rättshjälp finns för *näringsidkare*. Inskränkningen gäller bara i sådana angelägenheter som har uppkommit i näringsverksamheten, inte övriga rättsliga angelägenheter. Även för sådana angelägenheter som har uppkommit i näringsverksamheten kan emellertid rättshjälp beviljas, nämligen om det föreligger skäl för rättshjälp med hänsyn till verksamhetens art och begränsade omfattning, till sökandens ekonomiska och personliga förhållanden eller till omständigheterna i övrigt.

Termen näringsidkare används i vidsträckt bemärkelse. Därmed menas alla som yrkesmässigt bedriver någon verksamhet av ekonomisk natur, även den som driver sådan verksamhet vid sidan av en anställning. Något vinstsyfte krävs inte för att näringsverksamhet skall anses föreligga. Den som är anställd t. ex. i ett aktiebolag är i normalfallet inte näringsidkare. Men om han har ett väsentligt intresse i och inflytande över verksamheten, t. ex. om han är ensam aktieägare, har styrelseuppdrag eller är verkställande direktör i bolaget, anses han som näringsidkare i RHL:s mening.

Rättshjälp kan som nämnts beviljas näringsidkare om det föreligger skäl för det. Avgörande är omständigheterna i det enskilda fallet. Av betydelse är bl. a. verksamhetens art och omfattning samt sökandens ekonomiska och personliga förhållanden. Har näringsverksamheten upphört när ansökan

görs är praxis något mer generös än i de fall verksamheten alltjämt pågår. För den rättssökande som har näringsverksamheten vid sidan av sin huvudsakliga sysselsättning kommer det mycket sällan i fråga att bevilja rättshjälp.

Departementschefen framhöll i prop. 1978/79:90 (s. 162 f) att frågan om vilken personkrets som bör komma i åtnjutande av rättshjälp hänger nära samman med rättshjälpens karaktär av social förmån. När rättegångskostnaderna för den enskilde företagaren inte spelar annan roll än övriga kostnader i verksamheten – som kan dras av vid beräkning av skattepliktig intäkt av rörelsen och som påverkar priset på företagarens varor och tjänster – bör det inte komma i fråga att särskild ersättning skall utgå av allmänna medel för dessa kostnader. Departementschefen uttalade vidare att även statsfinansiella skäl talar med styrka för att vissa begränsningar måste gälla. Å andra sidan måste en allmän utgångspunkt vara att allmän rättshjälp inte vägras småföretagare som praktiskt sett står löntagarna nära eller när sambandet med de privata förhållandena är särskilt påtagligt. Till de omständigheter som måste beaktas hör omsättningens storlek. Härvid kan också hänsyn tas till olika branschers lönsamhet och övriga möjligheter att ge näringsidkarna en tillfredsställande materiell standard. – Departementschefen uttalade därefter att utrymme borde beredas för en mer liberal praxis i ärenden om allmän rättshjälp åt näringsidkare men att denna utvidgning av statsfinansiella hänsyn måste göras med försiktighet. Räknat i dåvarande penningvärde borde inte komma i fråga att bevilja rättshjälp åt näringsidkare med en omsättning av 200 000 kr eller däröver eller med mer än två anställda. I branscher med låg lönsamhet eller i fall med ömmande omständigheter av personlig eller ekonomisk art kunde rättshjälp undantagsvis beviljas även om antalet anställda var fler än två eller om omsättningen översteg 200 000 kr.

Enligt vad som uppgavs i prop. 1978/79:90 kunde det dittillsvarande antalet fall där rättshjälp beviljades för näringsidkare uppskattas till ca 500 per år. Det bedömdes att de föreslagna ändringarna skulle leda till att detta antal fördubblades.

Vid riksdagsbehandlingen anslöt sig justitieutskottet (JuU 1978/79:30) till de principiella synpunkter som departementschefen hade anfört. Utskottet ansåg dock att den fortsatta utvecklingen på området borde följas med uppmärksamhet och att frågan om allmän rättshjälp för näringsidkare borde tas upp till förnyade överväganden bl. a. från statsfinansiella utgångspunkter vid en översyn av rättshjälpslagstiftningen som borde komma till stånd inom några år.

Slutligen skall här nämnas den tidigare diskuterade begränsning i rätten till rättshjälp som finns för en *fastighetsägare* eller ägare av en byggnad i angelägenheter som rör fastigheten eller byggnaden, om han har eller borde ha haft en rättsskyddsförsäkring eller något annat liknande rättsskydd som omfattar angelägenheten. Denna begränsning företer vissa yttre likheter med den som gäller för näringsidkare men begränsningen när det gäller fastighetsägaren är mera avhängig av ärendets beskaffenhet än av sökandens person. Den har därför behandlats i kap. 5.

6.2 Överväganden

6.2.1 *Fysiska personer*

6.2.1.1 Betydelsen av sökandens ekonomiska förhållanden

Rätten till allmän rättshjälp har alltsedan RHL:s tillkomst varit avhängig bl. a. av att sökandens årsinkomst inte överstiger ett visst belopp. Fram till den 1 maj 1983 var detta belopp knutet till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Den som hade en inkomst som inte översteg åtta gånger basbeloppet, dvs. 138 400 kr år 1982, hade rätt att få rättshjälp. Genom den lagändring som trädde i kraft den 1 maj 1983 upphörde basbeloppsanknytningen. I stället bestämdes beloppet till 110 000 kr. Detta belopp har sedan inte ändrats. Inskränkningen i rätten till rättshjälp för personer med inkomster över 110 000 kr motiverades (prop. 1982/83:61 s. 27) med att det var rimligt att gränsbeloppet lades på en nivå som bättre än tidigare överensstämde med nivån för andra former av samhällets ekonomiska stöd till enskilda, t. ex. bostadsbidrag. Vid remissbehandlingen ifrågasattes lämpligheten av att alla samhällets stödformer trappas av på ungefär samma nivå och där åstadkommer en brant marginaleffekt. Den meningen framkom också att den övre inkomstgränsen för rätten att erhålla rättshjälp av rättviseskäl borde slopas.

I den situationen att en person, som har en så hög inkomst att han inte kan få rättshjälp, saknar en rättsskyddsförsäkring framträder tydligt den ojämlikhet som den nuvarande begränsningen till inkomster under 110 000 kr medför. Det är uppenbarligen så att behovet av ekonomiskt bistånd inte plötsligt upphör vid en viss inkomst utan också har samband med omfattningen av den process e. d. som är aktuell. För den som t. ex. tvingas föra talan mot ett läkemedelsbolag på grund av en läkemedelsskada är det uppenbart att en årsinkomst om 110 000 kr är otillräcklig. Men det är inte bara i omfattande mål av denna karaktär som problem uppstår. Så kan vara fallet också i mål om äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor, eftersom rättsskyddsförsäkringens villkor är sådana att den typen av angelägenheter inte täcks av försäkringen. Även t. ex. en vårdnadstvist kan därför för den som tjänar mer än 110 000 kr innebära stora ekonomiska påfrestningar. Detta talar för att den övre inkomstgränsen för rätten till rättshjälp bör slopas.

Ett annat skäl som talar för detta är de åsikter vi framför i kap. 8 att rättsskyddsförsäkringen i de angelägenheter där den gäller inte längre skall kunna användas för att täcka rättshjälpsavgifterna. Om man då skulle behålla reglerna om en viss högsta inkomst som en förutsättning för rätten till rättshjälp skulle detta leda till att den som befinner sig över denna gräns och har en rättsskyddsförsäkring blir betydligt bättre ställd i ekonomiskt hänseende än den som kan få rättshjälp. För en rättssökande med så hög inkomst blir nämligen självrisken enligt rättsskyddsförsäkringen lägre än vad rättshjälpsavgiften blir för den som har en hög inkomst. Det är alltså rimligt att det även för den som har en god inkomst fastställs en avgift som är anpassad till hans ekonomi och som inte kan försäkras bort.

Anledningen till att man har en inkomstgräns är att man vill spara på statens resurser. Enligt vår mening finns det anledning att ifrågasätta bär-

kraften i detta argument. Man skall märka att det i de inkomstlägen det här är fråga om i allmänhet blir så höga rättshjälpsavgifter att det endast i undantagsfall blir fråga om kostnader för staten. Med det system för avgifternas utformning som vi förordar i kap. 7 kan man räkna med att parterna kommer att försöka begränsa kostnaderna. Det finns alltså anledning att räkna med bara begränsade kostnadsökningar på grund av att inkomstgränsen slopas. När rättshjälpsmedel undantagsvis tas i anspråk och slopandet av inkomstgränsen alltså medför en kostnadsökning blir det i sådana angelägenheter där det är berättigat att den enskilde ges ett ekonomiskt stöd.

Vi föreslår därför att sökandens inkomst inte längre skall vara avgörande för hans möjligheter till allmän rättshjälp. Denna utvidgning av rätten till bistånd kan medföra att fler personer kan komma att begära rättshjälp, vilket orsakar ökad administration. Vi vill emellertid i detta sammanhang hänvisa till våra förslag om att ett stort antal ärenden skall undantas från rättshjälpens tillämpningsområde (se kap. 5). Vidare har vi i vårt delbetänkande (Ds Ju 1983:9) ADB-hantering av rättshjälpsärenden lagt fram förslag till förenklingar av de administrativa rutinerna. Förenklingar föreslås också i detta betänkande (se härom kap. 13). Därför kommer administrationen i fråga om den allmänna rättshjälpen sammantaget att minska väsentligt.

6.2.1.2 Näringsidkare

Bestämmelsen i 8 § första stycket 3 RHL – att rättshjälp inte får beviljas näringsidkare i angelägenhet som uppkommit i hans näringsverksamhet om inte skäl föreligger för rättshjälp med hänsyn till verksamhetens art och begränsade omfattning, hans ekonomiska och personliga förhållanden eller omständigheterna i övrigt – fick sin nuvarande lydelse genom en lagändring, som trädde i kraft den 1 januari 1980. Ändringen innebar en försiktig utvidgning av möjligheterna för näringsidkare att få allmän rättshjälp. Man förmodade, som vi tidgare har nämnt, att utvidgningen skulle leda till att antalet näringsidkare med rättshjälp ökade från ca 500 till ungefär det dubbla.

I direktiven för vårt arbete sägs att tillämpningen av regeln om näringsidkares möjligheter att få rättshjälp bör undersökas och att det, mot bakgrund av de allmänna riktlinjerna för översynen av rättshjälpen, bör övervägas om regeln bör göras mer restriktiv.

I vår undersökning av ärendestrukturen hos rättshjälpsnämnderna inhämtades uppgifter angående antalet näringsidkare som av rättshjälpsnämnd beviljats rättshjälp i angelägenhet som uppkommit i näringsverksamheten. Uppgifterna visar att av samtliga de ärenden som avgjordes år 1982 var det 262 ärenden där rättshjälpshavaren var näringsidkare.

Vi vågar inte, av den undersökning av ett antal mål som vi har genomfört vid några av landets tingsrätter, dra några motsvarande slutsatser angående antalet näringsidkare som beviljats rättshjälp av domstol. Det totala antalet rättshjälpsärenden vid domstolarna där näringsidkarproblemet kan uppkomma är ungefär lika stort som vid rättshjälpsnämnderna och antalet näringsidkare med rättshjälp bör därför vara detsamma vid domstolarna som vid rättshjälpsnämnderna. Med tanke på att ärendestrukturen varierar mellan domstolar och nämnder kan dock jämförelser vara vanskliga. Vissa siffror i undersökningen av målen vid tingsrätterna tyder på att antalet

näringsidkare med rättshjälp är större där än i ärendena vid rättshjälpsnämnderna.

Genom den rapportering till domstolsverket angående näringsidkare med rättshjälp som domstolar och rättshjälpsnämnder har ålagts att fullgöra inkom uppgifter om att totalt ca 250 näringsidkare beviljades rättshjälp under år 1980. Det kan dock befaras att inte alla ärenden där näringsidkare har beviljats rättshjälp har rapporterats. Här avses dessutom ett äldre material.

En jämförelse av de här redovisade siffrorna tyder på att antalet ärenden där näringsidkare beviljas rättshjälp understiger det antal (ca 1 000) som antogs i samband med den senaste ändringen av bestämmelserna om näringsidkares rätt till rättshjälp.

Vi har alltså en god bild av att bestämmelserna om näringsidkares rätt till rättshjälp tillämpas restriktivt. Med den inriktning som samhällets rättshjälp bör ha är detta enligt vår mening riktigt. Det finns därför – och mot bakgrund av direktivens uttalanden – ingen anledning att föreslå att näringsidkare ges ytterligare möjligheter att erhålla rättshjälp.

Någon anledning att rent generellt begränsa rätten till rättshjälp för näringsidkare utöver vad som gäller i dag finns emellertid inte heller. När det föreligger starka sociala skäl som talar för det bör näringsidkare även i framtiden kunna beviljas rättshjälp. Tillämpningen av reglerna bör även fortsättningsvis vara av samma restriktiva natur som f. n. Tillämpningen av bestämmelserna kan dock sägas variera mellan olika myndigheter. Det finns därför anledning att ge författningstexten en klarare formulering. Vi återkommer till detta i specialmotiveringen till 2 kap. 7 § LR.

6.2.2 *Juridiska personer*

I förarbetena till RHL (prop. 1972:4 s. 241 ff och JuU 1972:12 s. 30 f) betonas rättshjälpens karaktär av social lagstiftning. Utgångspunkten är att rättshjälpen i första hand bör ge skydd vid oförutsedda händelser som berör den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden. Som en följd härav har juridiska personer – utom dödsbon, varom mera nedan – uteslutits från rätten till rättshjälp. Även ideella föreningar, vilka enligt önskemål bl. a. i tidigare riksdagsmotioner borde kunna ges rättshjälp, har avskurits från möjligheterna att erhålla sådant bistånd. Vid RHL:s tillkomst uttalade departementschefen att det inte fanns tillräckliga skäl att ge ideella föreningar möjligheter till ekonomiska subventioner i rättsliga angelägenheter.

Med direktivens krav på att vårt arbete skall leda till besparingar för det allmänna är det viktigt att rättshjälpens resurser koncentreras till de områden där behovet av sådan hjälp är störst. Rättshjälpens karaktär av social förmån träder då fram tydligt. Juridiska personer i allmänhet bör av detta skäl inte kunna beviljas allmän rättshjälp.

Emellertid talar starka sociala skäl för att ett dödsbo skall kunna ha förmånen av rättshjälp. Så är fallet om en person med rättshjälp avlider innan den rättsliga angelägenheten har reglerats. Rättshjälpen bör då, på samma sätt som i dag sker, lämnas till den avlidnes dödsbo. Även om den rättsliga angelägenheten uppkommer för dödsboet bör detta liksom f. n. kunna ansöka om och beviljas allmän rättshjälp. Den nu gällande särskilda begränsning-

en i rätten till bistånd till sådana dödsbon där det är skäligt med hänsyn till boets behållning och delägarnas ekonomiska förhållanden bör emellertid avskaffas. Det finns enligt vår mening ingen anledning att ha en särskild ekonomisk behovsprövning i varje enskilt fall när det gäller dödsbon. (I praktiken torde inte heller någon sådan prövning göras.) Som vi nämnde i kap. 3 finns ingen sådan prövning när det gäller fysiska personer. Dödsboets ekonomiska förhållanden bör i stället, liksom när det är fråga om fysiska personer, beaktas när det gäller att bestämma rättshjälpsavgiftens storlek. Alla dödsbon som har behov av bistånd bör alltså ha rätt till allmän rättshjälp. (Att i rättshjälpen i allmänhet inte bör ingå förmånen av biträde i de fall boet är avträtt till förvaltning av boutredningsman framgår av specialmotiveringen till 2 kap. 10 § LR.)

7 Rättshjälpshavarens andel av kostnaderna

7.1 Gällande rätt

Nuvarande regler om den enskildes andel av kostnaderna för hans rättshjälp finns i 11–15 §§ RHL. Den rättssökande skall betala en rättshjälpsavgift och – i vissa fall – en tilläggsavgift. När allmän rättshjälp beviljas skall samtidigt maximibeloppet för vederbörandes rättshjälpsavgift bestämmas. Om ett biträde förordnas skall också bestämmas det belopp, vartill tilläggsavgiften högst får uppgå. Maximibeloppet kan sedan jämkas – uppåt eller nedåt – efter vad som är skäligt om vederbörandes ekonomiska förhållanden undergår en väsentlig förändring innan rättshjälpsärendet har avslutats eller om en väsentlig felbedömning har gjorts när maximibeloppet bestämdes. Om maximibeloppet jämkas skall även taket för tilläggsavgiften jämkas i motsvarande mån.

Bestämmande för maximibeloppets storlek är, när det gäller fysisk person, sökandens årsinkomst, försörjningsbörda, förmögenhetsinnehav och skuldsättning. Vad som menas med årsinkomst framgår av redogörelsen för gällande rätt i kap. 6. Det som sägs där angående beräkningen av inkomstens storlek och i fråga om betydelsen av försörjningsbörda, förmögenhetsinnehav och skuldsättning gäller även när maximibeloppet skall fastställas. Om den inkomst man räknar fram med tillämpning av domstolsverkets anvisningar inte överstiger 35 000 kr är maximibeloppet 350 kr. Är inkomsten högre är maximibeloppet 350 kr jämte

- fyra procent av inkomsten mellan 35 000 och 60 000 kr,
- sex procent av inkomsten mellan 60 000 och 75 000 kr,
- tio procent av inkomsten mellan 75 000 och 90 000 kr,
- femton procent av inkomsten mellan 90 000 och 105 000 kr, och
- tjugo procent av inkomsten över 105 000 kr.

Verket har gett ut tabeller över maximibeloppen vid olika årsinkomster, se bil. 3.

Maximibeloppet 350 kr kan sättas ned om det finns särskilda skäl. Det får dock inte bestämmas till lägre belopp än 175 kr om det inte är uppenbart att den rättssökande saknar möjlighet att betala detta belopp. Enligt uttalanden i förarbetena (prop. 1981/82:28 s. 13) skall man beakta förekomsten av bankmedel och möjligheterna att få avgiften betald av make eller annan underhållsskyldig. I domstolsverkets anvisningar sägs att grundavgiften får sättas ned till 175 kr om sökandens inkomst inte uppgår till 20 000 kr. Understiger inkomsten 10 000 kr får avgiften efterges om inte make eller

annan underhållsskyldig kan betala den.

För dödsbo är maximibeloppet ett med hänsyn till boets behållning och delägarnas ekonomiska förhållanden skäligt belopp. Här finns inga i lagen angivna procentsatser osv. utan en bedömning får ske i det enskilda fallet. Verket har emellertid utarbetat föreskrifter även för beräkning av maximibelopp för dödsbo. Tre olika metoder finns för denna beräkning, beroende på om dödsbodelägarna uteslutande utgörs av maka och/eller bröstarvingar som var beroende av den avlidne för sin försörjning, om dödsbodelägarna uteslutande utgörs av andra än de nu nämnda eller om dödsbodelägarna utgör en blandning av dessa kategorier. Beräkningarna är tämligen invecklade.

Tilläggsavgiften beräknas på samma sätt oavsett om den rättssökande är en fysisk person eller ett dödsbo. Den utgör tio procent av den del av biträdets ersättning för arbete som överstiger 3 000 kr. Tilläggsavgiften kan dock uppgå till högst fem gånger maximibeloppet. Om det är uppenbart att den rättssökande saknar möjlighet att betala tilläggsavgiften eller någon del av den får han helt eller delvis befrias från den avgiften. Sådan befrielse kan inte ges på förhand utan först då betalning av tilläggsavgift aktualiseras.

7.2 Överväganden

7.2.1 *Inledning*

Innan vi går närmare in på hur rättshjälpsavgifterna bör vara utformade finns det anledning att försöka besvara frågan varför man över huvud taget har en sådan avgift. (Med termen rättshjälpsavgift menar vi här hela den avgift den enskilde skall betala, alltså inte endast den fasta utan även den rörliga avgiften). Som vi ser det har avgiften tre syften, nämligen att behålla den styrande effekt som finns hos RB:s regler om rättegångskostnadernas fördelning, att medverka till att olika parter får en likvärdig processekonomisk situation och att hålla statens kostnader för rättshjälpen nere.

Tidigare har rättshjälpsavgifternas funktion som styrmedel inte betonats särskilt starkt. Vi fäster emellertid, som vi redan har nämnt och som kommer att framgå än tydligare i nästa avsnitt, stor vikt vid detta syfte hos avgiften.

Det är säkert en allmän mening att rättshjälpsavgifternas främsta uppgift är att sänka det allmännas kostnader för rättshjälpen. Man har emellertid på senare tid kunnat konstatera att statens utgifter för rättshjälpen inte har minskat trots att avgifterna har höjts. Det finns måhända flera anledningar härtill. Vi har inte tillräckligt gott faktaunderlag för att kunna uttala någon bestämd uppfattning om orsakerna. Det är dock värt att notera att det från olika håll har ifrågasatts om inte antalet debiterade arbetstimmar för rättshjälpsbiträdena har ökat i jämförbara ärenden. Oavsett om detta är en bidragande orsak eller ej till att statens utgifter inte minskar trots höjda rättshjälpsavgifter är det alltså så att avgiftens absoluta nivå inte är av avgörande betydelse ur statsfinansiell synpunkt. Avgiftens uppgift att bidra till finansieringen av rättshjälpen är med andra ord troligen överskattad.

Det är mot denna bakgrund vi bedömer det som allt oftare anförs i den allmänna debatten, nämligen att rättshjälpsavgifterna är för höga i sig. Vi har visserligen i kap. 2 och 3 poängterat att syftet med rättshjälpen aldrig kan

vara att den enskilde skall kunna driva vilken rättslig angelägenhet som helst utan att riskera en ekonomisk uppoffring men vi har ändå förståelse för kritiken mot de höga avgifterna. Det är troligen så att gränsen för vilka avgifter som kan tas ut av den enskilde är nådd. Det kan därför ifrågasättas om det inte är berättigat att sänka avgifterna något för att man inte skall riskera samhällets möjligheter att leva upp till målet med rättshjälpen.

Trots vad vi tidigare har sagt om sambandet mellan rättshjälpsavgifter och det allmännas kostnader för rättshjälpen kan avgifterna inte sänkas drastiskt. Det finns här anledning att betona direktivens krav på att våra förslag skall leda till besparingar. Sådana uppnås inte om avgifterna blir så låga att de inte fyller något av de tidigare nämnda syftena med avgiften. Det är därför totalt sett bara smärre sänkningar som kan bli aktuella.

Ett av rättshjälpens syften är att genom bistånd till den enskilde underlätta för denne att ta till vara sina rättsliga intressen. Vi ser det därför som angeläget att försöka hålla nere initialkostnaderna för den rättsliga angelägenheten. Detta ger den enskilde möjlighet att diskutera sitt ärende med ett juridiskt biträde och att möta sin motpart. Därigenom får han ett bra underlag för sin egen bedömning av ärendet, dvs. för att göra de nödvändiga processekonomiska övervägandena. Han får också en god grund för att träffa en uppgörelse med motparten.

7.2.2 *Ett tvådelat avgiftssystem*

En person utan allmän rättshjälp har alltid anledning att göra processekonomiska överväganden innan han ger sig in i en rättegång. (Med processekonomiska överväganden menar vi här inte bara de bedömningar av processekonomisk art som görs före och under en rättegång utan även de likartade ekonomiska bedömningar som görs i andra rättsliga förfaranden, således även utom rätta). Dessa överväganden är av relativt komplicerad natur och rymmer många frågor. Utifrån sin egen kännedom om såväl fakta som tillgänglig bevisning skall vederbörande göra en bedömning av hur stora chanser han har att vinna processen. Han skall också, med beaktande av motpartens ekonomiska ställning, värdera sina möjligheter att få ut betalning om han vinner. Detta skall han sedan väga mot de eventuella processkostnader som kan uppkomma. Det gäller alltså att ta ställning till om chansen till framgång är så stor att den motiverar de kostnader som rättegången kan förorsaka honom. Den som driver en process utan rättshjälp ser sig säkert föranlåten att ompröva sitt ställningstagande allteftersom rättegången fortskrider och då beakta de nya kunskaper om fakta och bevisning som han fått under processens gång. Han bör ständigt återkomma till dessa överväganden.

Det är vår bestämda uppfattning att det är till gagn för det allmännas kostnader om likartade processekonomiska bedömningar görs även då parten har beviljats rättshjälp. Både i direktiven och i den allmänna debatten har man fört fram tankar som rör nödvändigheten av sådana överväganden. Bl. a. diskuteras att vissa typer av rättsliga angelägenheter, som generellt sett anses vara mindre väsentliga för parten, skall uteslutas från rätten till rättshjälp. Krav ställs också på att sökanden, för att få rättshjälp, skall bedömas ha ett befogat intresse av att få sin sak prövad. Man för även fram idéer om att

en ny rättshjälpsavgift skall betalas i andra instans. Naturligtvis kan sådana dellösningar tänkas. Problemet med de flesta av dem är dock att den enskildes kostnadsmedvetande inte ökas nämnvärt av dem. Beslutet om vilka tvister som inte skall få samhällets stöd därför att de tillhör en viss kategori eller därför att sökanden inte anses ha ett befogat intresse av att få saken prövad skall ju enligt dessa förslag fattas av någon annan än den enskilde. Förutom att denna ordning inte gör honom särskilt böjd att göra processekonomiska överväganden innebär den problem för de beslutande myndigheterna. Det är alltid svårt för en utomstående att göra en sådan bedömning, särskilt i ett inledande skede utan tillgång till allt material (jfr vad som sägs angående befogat intresse i avsnitt 5.2.5).

Bättre är ett system, konstruerat på ett sådant sätt att den enskilde själv ges incitament att göra de processekonomiska bedömningarna. Vi är övertygade om att sådana bedömningar ofta underlåts i dag. Den främsta anledningen härtill är kanske att systemet är utformat på ett sådant sätt att det inte är direkt ekonomiskt motiverat för den enskilde att göra sådana överväganden.

Fram till den 1 maj 1983 utgjorde rättshjälpshavarens rättshjälpsavgift, bestående bara av en fast avgift, hans enda bidrag till rättshjälpskostnaderna. När ärendet fortskridit så långt att kostnaderna uppgick till maximibeloppet för rättshjälpsavgiften var den fortsatta behandlingen helt kostnadsfri för honom (vi bortser här från eventuellt ansvar för motpartskostnader, som dels täcks av en rättsskyddsföräkring tämligen ofta, dels för många framstår som en realitet först när ärendet har avgjorts). Det är givet att en sådan ordning inte bidrog till att stärka hans kostnadsmedvetande. Syftet med den lagändring som trädde i kraft den 1 maj 1983 var att angripa detta problem (se prop. 1982/83:61 s. 18 ff). Genom införandet av en tilläggsavgift hoppades man motverka uppkomsten av stora och för samhället dyrbara processer. Tilläggsavgiften utgör som tidigare har nämnts 10 % av den del av biträdets ersättning för arbete som överstiger 3 000 kr. Avgörande för beslutet om hur tilläggsavgiften skulle beräknas var att den inte skulle medföra någon nämnvärd avgiftshöjning i rättsliga angelägenheter av mer normal omfattning. Det var också viktigt att systemet fick en kostnadshämmande verkan utan att det ledde till onödigt krångel vid hanteringen.

Vid utskottsbehandlingen av frågan om tilläggsavgifter uttalade justitieutskottet (JuU 1982/83:19 s. 19 f) att det var angeläget att tillämpningen av reglerna om tilläggsavgift följdes med uppmärksamhet. Så kunde det enligt utskottet exempelvis vara anledning att, sedan viss erfarenhet hade vunnits, undersöka om den enhetliga procentsatsen för tilläggsavgift fungerat väl eller om en differentierad procentsats vore lämpligare. Utskottet förutsatte att vi skulle överväga denna sak i vårt fortsatta arbete.

Reglerna om tilläggsavgift har inte varit i kraft så länge att man kan dra några slutsatser i fråga om hur denna avgift har fungerat. Vi tycker oss ändå kunna peka på ett par ganska stora nackdelar med avgiftens utformning. Procentsatsen är låg och detta i kombination med att självrisken skall utgå bara på biträdesersättningen och först när denna har nått en viss nivå medför att styreffekterna blir små utom i mycket dyra och omfattande processer. Bättre vore om reglerna utformades så att det processekonomiska tänkandet uppmuntrades i betydligt fler rättsliga angelägenheter, således även i mindre och billigare ärenden. Den andra och större nackdelen med utformningen av

reglerna om tilläggsavgift är att en person med högre inkomst inte motiveras till lika ingående processekonomiska överväganden som den som har sämre ekonomiska resurser. En tilläggsavgift om t. ex. 1 000 kr betyder självfallet mindre för den som tjänar 100 000 kr om året än för den vars årsinkomst är 50 000 kr.

Enligt vår mening är idén med en tilläggsavgift, dvs. en avgift som varierar med processkostnaderna, dock riktig. Frågan blir därför dels om det är tillräckligt med en sådan rörlig avgift eller om det även behövs en fast avgift, dels om den rörliga avgiften kan utformas på ett bättre sätt än enligt gällande regler.

Den kritik som vi har framfört mot ett system med rättshjälpsavgifter som bara är beroende av sökandens ekonomi innebär inte att vi ifrågasätter det berättigade i en fast avgift som sådan. Inte heller innebär våra uttalanden i avsnitt 7.2.1 – att det är angeläget att hålla nere rättshjälpshavarens kostnader i initialskedet av ett ärende – att vi strävar efter att helt slopa den fasta avgiften. Vi anser tvärtom att en sådan avgift behövs. Den fungerar som en återhållande faktor och får den enskilde att reflektera över angelägenheten med en eventuell process innan han ger sig in i en sådan. Att avgiften såsom vi framhöll i föregående avsnitt bör hållas på en måttlig nivå är en annan sak. Vi återkommer till detta nedan och i avsnitt 7.2.7.

Det är väsentligt att den rörliga avgiften verkligen avspeglar fördyringarna av den rättsliga angelägenhetens hantering. På det sättet motiverar den det processekonomiska tänkandet och därmed också uppgörelser på ett tidigt stadium. Av detta skäl är den nuvarande regeln, där tilläggsavgift utgår först om biträdesersättningen för arbete överstiger 3 000 kr, mindre bra. Att alltid låta nästan nio timmars arbete vara undantagna vid beräkningen av tilläggsavgift innebär ett för stort avsteg från principen att avgiften skall variera med kostnaden. Det finns emellertid en än större nackdel med den nuvarande utformningen av regeln för beräkning av tilläggsavgift. Vad vi här tänker på är det faktum att tilläggsavgift alltid utgår på biträdesersättning för arbete över 3 000 kr, således även om maximibelopet för rättshjälpsavgiften är så stort att det överstiger detta belopp. Detta innebär att en rörlig avgift i dag tas ut även på vad den enskilde betalar i fast avgift. Detta är enligt vår mening inte rimligt.

Vi föreslår därför att rörlig avgift skall tas ut på den del av biträdesersättningen för arbete som överstiger rättshjälpshavarens fasta avgift. Dock bör rörlig avgift inte utgå på all biträdesersättning för arbete. Biträdets arbete i inledningen av ett ärende bör inte ligga till grund för beräkningen av rörlig avgift.

Frågan blir då hur stor arbetsinsats biträdet skall kunna göra utan att rörlig avgift skall utgå. Vi har vid våra överväganden diskuterat att sätta gränsen vid antingen 1 000 eller 2 000 kr, vilket i dag motsvarar knappt tre resp. knappt sex timmars arbete. För att man skall få ett likvärdigt ekonomiskt utfall av de olika alternativen får man, om gränsen sätts vid 2 000 kr, ha en fast avgift som i inkomstlägen upp till 80 000 kr är 100 kr högre än om man sätter gränsen vid 1 000 kr. En gräns vid 1 000 kr medför alltså att den fasta avgiften kan hållas nere ytterligare för personer med låga och måttliga inkomster, vilket är en fördel. Å andra sidan blir den rörliga avgiften väl starkt betonad om den skall utgå så fort ett biträde arbetat bara knappa tre

timmar. Det förefaller rimligt att tillåta att en något större arbetsinsats blir fri från rörlig avgift. Därigenom får biträdet bättre möjligheter att sätta sig in i ärendet, att göra bl. a. de nödvändiga processekonomiska bedömningarna och att "rensa" tvisten från sämre underbyggda påståenden och grunder. Samtidigt som detta är en fördel för den enskilde torde det innebära ett på det hela taget bättre ekonomiskt utfall för staten än om man sätter gränsen för den rörliga avgiften vid tre timmars biträdesersättning för arbete. Vi har alltså stannat för att rörlig avgift inte skall utgå på en sådan ersättning under 2 000 kr.

Enligt nu gällande regler beräknas tilläggsavgiften som nämnts bara på viss del av biträdesersättningen. För att avgiften fullt ut skulle spegla variationen i processkostnader vore det naturligtvis att föredra att avgiften beräknades på de totala rättegångskostnaderna. Visserligen är oftast biträdesersättningen den största enskilda posten av de sammanlagda kostnaderna men även t. ex. sakkunnigutredningar kan i vissa ärenden vara dyrbara. Emellertid skulle en ordning med rörlig avgift även på andra kostnader än biträdesersättningen medföra administrativa problem och kostnader, bl. a. när det gäller uppbörden. Vidare är att märka att våra förslag i kap. 5 om att tvister som rör bl. a. fastigheter skall undantas från rättshjälpens tillämpningsområde måste minska det allmännas kostnader för sakkunnigutredningar mycket påtagligt. Här bör dock observeras att ersättningen för det arbete som utförs av vad vi benämner biträdets medhjälpare – vad som i dag oftast kallas tekniskt biträde – är att anse som biträdesersättning. Den rörliga avgiften skall alltså beräknas även på den ersättningen (angående medhjälpare, se kap. 9).

Även om den rörliga avgiften alltså även fortsättningsvis bör beräknas enbart på biträdesersättningen och inte också på utredningskostnader kan det ifrågasättas om man skall ha den nuvarande begränsningen till ersättning för arbete. Ofta kan även ersättningen för utlägg och tidsspillan uppgå till betydande belopp. Denna fråga diskuterades redan i det lagstiftningsärende då tilläggsavgiften infördes. Vid remissbehandlingen anfördes som skäl mot en sådan ordning att den skulle missgynna dem som är bosatta i bygder med stora avstånd och ett litet antal advokater. Departementschefen godtog denna invändning (prop. 1982/83:61 s. 20). Vi delar denna uppfattning och föreslår alltså att den rörliga avgiften skall beräknas endast på biträdesersättningen för arbete.

Vi har hittills talat bara om den rörliga avgift som skall tas ut när rättshjälp med biträde har beviljats. Det är också i dag den enda situation då tilläggsavgift kan komma i fråga. Emellertid bör en rörlig avgift tas ut även på annan ersättning för arbete, nämligen det arbete som utförs av en skiftesman. Som skäl för att så inte är fallet i dag har anförts att den motsatta ordningen skulle ge administrativa bekymmer och svårigheter med uppbörden. Med det avgifts- och avräkningssystem och de tillämpningsrutiner härav som vi föreslår (se specialmotiveringen till bestämmelserna om rättshjälpsavgift och avräkning i 2 kap. 26–33 och 48 §§ LR) uppstår inga sådana problem. Det är därför naturligt att föreslå regler om en rörlig avgift även på skiftesmäns ersättning för arbete. Sakskälen för en sådan ordning är desamma som när det gäller biträdesersättning.

Som vi uttalade tidigare är den kanske största nackdelen med den nuvarande utformningen av reglerna om tilläggsavgift att de inte framkallar lika

ingående processekonomiska överväganden hos en person med god ekonomi som hos den som har sämre ekonomiska resurser. En tilläggsavgift som för den ene kan stämma till noggrann eftertanke och som därför fyller en viktig funktion kan för den andre vara i det närmaste helt betydelselös. För att råda bot på detta bör den rörliga avgiftens storlek göras beroende även av rättshjälpshavarens ekonomi, en tanke som f. ö. framkom redan vid remissbehandlingen av förslaget om införande av en tilläggsavgift. Att den rörliga avgiften görs beroende av rättshjälpshavarens ekonomi synes naturligt, inte minst eftersom en av grundtankarna i rättshjälpssystemet ju är att var och en som beviljas rättshjälp skall betala en andel av kostnaderna efter förmåga. Vidare härom, se avsnitt 7.2.7.

7.2.3 *Ett differentierat avgiftssystem beroende på ärendekategori m. m.?*

När förslaget om den nu gällande tilläggsavgiften remissbehandlades ifrågasattes från flera remissinstanser om reglerna om tilläggsavgift borde gälla alla typer av mål. Vad som framför allt åsyftades var de indispositiva målen – mål om äktenskapsskillnad, faderskap eller vårdnad – men även vissa dispositiva mål med anknytning till de indispositiva, nämligen mål om underhållsbidrag. Som skäl för att dessa sorters ärenden borde undantas från tilläggsavgift anfördes att det skulle vara särskilt stötande om den enskilde inte skulle kunna hävda sin rätt i denna typ av mål på grund av att han riskerade att få betala en tilläggsavgift utöver rättshjälpsavgiften. Ett annat viktigt skäl angavs vara att denna typ av mål inte omfattas av rättsskyddsförsäkringarnas villkor.

I förarbetena (prop. 1982/83:61 s. 22) uttalade departementschefen att man inte i RHL borde gradera olika typer av rättsliga angelägenheter som mer eller mindre skyddsvärda. Han menade också att det var angeläget att reglerna blev så enkla som möjligt. Systemet med en enhetlig reglering av avgifternas storlek för samtliga fall borde därför bestå.

Frågan om rättshjälpsavgiften bör vara olika för olika typer av rättsliga angelägenheter eller om samma avgift bör gälla oavsett ärendekategori har intresse inte bara när det gäller den rörliga avgiften utan även i fråga om den fasta avgiften.

Det har tidigare aldrig på allvar diskuterats att differentiera rättshjälpsavgiften, dvs. vad vi här kallar den fasta avgiften, med hänsyn till ärendekategori. I huvudsak är det emellertid samma frågeställningar som aktualiseras oavsett vilken del av rättshjälpsavgiften som man överväger att differentiera.

En differentiering av rättshjälpsavgiften med hänsyn till ärendekategori innebär synnerligen besvärliga avvägningar. Att t. ex. införa en högre fast och/eller rörlig avgift för ärenden som rör egendom av lyxkaraktär – en term som används i våra direktiv – förutsätter att man kan finna en för de flesta godtagbar definition av vad som är att anse som lyxbetonat. Uppfattningarna härom varierar kraftigt.

Om man införde regler om en sådan differentierad avgift som vi här diskuterar skulle detta också innebära ett betydande avsteg från principen om att den enskilde själv skall göra de nödvändiga övervägandena angående det berättigade i att t. ex. driva en process i en viss fråga. Vi har tidigare

konstaterat att processekonomiska bedömningar bäst och effektivast görs av den enskilde själv.

Vid tidigare remissbehandling uttalades som nämnts från flera håll den uppfattningen att de indispositiva och de därmed jämförbara målen borde undantas från tilläggsavgift. Att de indispositiva målen är särskilt angelägna att undanta från en avgift som varierar med processkostnaderna är ingen hållbar ståndpunkt. Visserligen krävs i dessa fall en domstols dom, dvs. parterna kan inte träffa avtal om t. ex. äktenskapsskillnad i stället för att gå till domstol. Men detta betyder inte att det krävs en stor och dyrbar process. Omfattningen av tvisten disponerar parterna över här lika väl som i ett dispositivt mål. Det är t. o. m. ofta så att det bara är den dispositiva delen, dvs. frågan om underhållsbidragets storlek eller frågan om hur bodelningen skall göras, som är tvistig mellan parterna och som förorsakar att kostnaderna stiger.

Att differentiera avgiften med hänsyn till rättshjälpshavarens person – alltså utöver de skillnader i avgiftens storlek som motiveras av olika ekonomiska förhållanden – är inte heller någon framkomlig väg. Svårigheter skulle uppstå att avgöra vilka kriterier som därvid skulle vara avgörande. En tänkbar möjlighet skulle måhända vara att införa en högre avgift för de näringsidkare som beviljas rättshjälp i ärenden som har uppkommit i näringsverksamheten. Detta skulle kunna motiveras med att näringsidkarens kostnader för den rättsliga angelägenheten är avdragsgilla i rörelsen. Emellertid har vi i kap. 6 föreslagit att reglerna om näringsidkares möjlighet att få rättshjälp bör tillämpas restriktivt. Vi ser därför ingen anledning till att villkoren för rättshjälp, i de fall rättshjälp beviljas, skall vara sämre än för övriga rättshjälpshavare.

Slutligen kan pekas på att ett system med differentierade avgifter skulle leda till ett krångligare och mera byråkratiskt system, något som bör undvikas. Vi menar därför att rättshjälpsavgiftens storlek inte skall göras beroende av något annat än rättshjälpshavarens ekonomiska situation och rättshjälpskostnadens storlek.

7.2.4 *En ny avgift i andra instans?*

I våra direktiv påpekas att rättshjälpssystemets nuvarande uppbyggnad innebär att avgift bara tas ut en gång i varje angelägenhet oavsett om angelägenheten handläggs i flera domstolsinstanser eller både inom och utom rätta. Vi bör enligt direktiven undersöka om det finns anledning att i stället införa en ordning som innebär att en ny avgift skall betalas om rättshjälpen i en rättslig angelägenhet skall bestå även efter det att saken har avgjorts i första instans eller på motsvarande sätt behandlats i en första omgång.

Rättshjälpslagstiftningens konstruktion är sådan att rättshjälp beviljas för en viss rättslig angelägenhet med möjlighet för den handläggande myndigheten att förordna om rättshjälpens upphörande i vissa angivna fall. I några andra länder har man i stället valt den lösningen att rättshjälp beviljas för en viss angelägenhet i en viss instans. Skall ärendet sedan prövas av högre rätt får sökanden ånyo begära rättshjälp, i vart fall om det är han som klagar på den lägre instansen avgörande. Om vi hade valt den konstruktionen hade det måhända fallit sig naturligt att kräva en ny avgift i andra instans. Som skall

framgå i kap. 10 föreslår vi ingen förändring av de nuvarande reglerna att rättshjälp beviljas för en viss rättslig angelägenhet utan begränsning till någon instans. Möjligheterna att förordna om rättshjälpens upphörande föreslås emellertid utvidgade på en punkt.

Även om man behåller den nuvarande regeln att rättshjälp beviljas utan begränsning till en viss instans måste man dock pröva frågan om det är lämpligt att införa regler om att en ny avgift skall erläggas när ärendet går vidare. Vi syftar här inte bara på de fall när mål överklagas från en lägre till en högre instans utan även på de fall när ett ärende går till domstol efter att ha handlagts utomprocessuellt eller när ett ärende handläggs hos flera myndigheter samtidigt.

En ny avgift i andra instans skulle ha betydelse för att öka parternas kostnadsmedvetande. Av det skälet vore en sådan avgift av värde. Den som önskar föra talan mot underrättens avgörande skulle ha anledning att noga överväga hur stora hans utsikter till framgång är. Resultatet av införandet av en ny avgift skulle förmodligen bli att de mindre välgrundade överklagandena blev något färre.

Emellertid hoppas vi nå samma effekt genom den nya utformning av rättshjälpsavgiften som vi föreslår. Att utöver dessa progressiva avgifter avkräva rättshjälpshavaren ytterligare en avgift i andra instans synes inte behövligt. Den möjlighet att få sin sak prövad i mer än en instans som vår rättsordning erbjuder skulle också urholkas med en sådan avgift. En ny avgift i andra instans skulle inte heller ligga i linje med vår strävan att minska byråkratin och att förenkla hanteringen av rättshjälpsärenden.

Vi har därför avfärdat tanken på ett system med en särskild avgift för varje led i handläggningen av ett ärende.

7.2.5 *Antalet avgiftsnivåer*

Vi har i avsnitt 6.1 redogjort för de nu gällande reglerna och anvisningarna för beräkning av sökandens inkomst. Det är denna inkomst som i förening med vederbörandes försörjningsbörda är bestämmande för maximibeloppet för rättshjälpsavgiften. Tidigare skulle inkomsten jämnas till närmaste lägre hundratal kronor vid detta avgörande. Fr. o. m. år 1980 skall den jämnas till närmaste lägre tusental kronor. Som framgår av bil. 3 innebär en inkomstskillnad om 1 000 kr en avgiftsskillnad som ibland bara är 40 kr. När avgiftsskillnaden är som störst, dvs. i de högre inkomstlägena, är den 200 kr för varje inkomstförändring om 1 000 kr. Tidigare uppgick avgiftsskillnaderna ibland bara till 10 kr.

Fördelen med ett system där i stort sett varje inkomstförändring har betydelse för avgiftens storlek är att där finns i det närmaste inga tröskeleffekter. Det kan därför sägas uppfylla högt ställda krav på rättvisa mellan olika sökande. Emellertid har denna ordning också stora nackdelar. Regelsystemet utmärks inte av någon större överskådlighet. Det är ett system som är så detaljerat att nästan varje förändring av rättshjälpshavarens inkomst medför att det maximibelopp som har fastställts inte längre är korrekt. Det är alltså ett administrativt krångligt system.

Man vinner betydligt i överskådlighet och enkelhet om man i stället har ett system med inte alltför många avgiftsnivåer. Om å andra sidan antalet sådana

nivåer är för litet uppstår icke önskvärda tröskeleffekter när gränsen mellan två nivåer passeras. Som en följd av detta kommer sökanden att lägga ner stor möda på att visa att han bör hamna under gränsen. Avgörandet av i vilket skikt sökanden skall placeras blir då en svår uppgift. Detta är alltså inget alldeles enkelt system.

Vad man bör sträva efter är ett system där inte varje liten förändring av inkomsten har betydelse för avgiftens storlek men där antalet nivåer ändå är så stort att tröskeleffekterna inte blir alltför påtagliga. Detta gäller såväl i fråga om den fasta avgiften som den rörliga avgiften. Som skall framgå i avsnitt 7.2.7 har vi valt att utforma systemet så att inkomstskikten är 5 000 kr. Härigenom får man ett någotsånär lätthanterligt system som inte medför oacceptabla tröskeleffekter.

7.2.6 *Faktorer av betydelse för rättshjälpsavgiftens storlek i det enskilda fallet*

Bestämmande för rättshjälpsavgiftens storlek är i dag sökandens inkomst, försörjningsbörda, förmögenhet och skulder. Man tar alltså hänsyn till alla de faktorer som påverkar hans ekonomiska situation och låter den samlade bilden av ekonomisk bärkraft vara avgörande för avgiftens storlek. Metoden har den stora fördelen att den – under förutsättning att de uppgifter som sökanden lämnar är korrekta – leder till att lika fall behandlas lika och att avgiften speglar sökandes förmåga att betala. Det finns emellertid också nackdelar med denna detaljerade metod. För att man skall vara säker på att den ger det rättvisa resultat mellan olika sökande som är dess avsikt krävs att riktigheten av de lämnade uppgifterna på något sätt kan kontrolleras. Det kan framstå som tämligen meningslöst att ha en väl utarbetad skala för avgifter och detaljerade anvisningar för hur dessa skall beräknas om man samtidigt riskerar att använda felaktiga siffror som grund vid beräkningen. Emellertid är ett system med omfattande kontrollåtgärder tidsödande för den beslutande myndigheten. Det medför också en belastning i administrativt hänseende såväl för advokaterna som för myndigheterna. Man har därför valt att som enda egentliga kontroll föreskriva att sökanden i ansökan skall ange sin till försäkringskassan anmälda inkomst, den s. k. sjukpenninggrundande inkomsten. I detta sammanhang bör också nämnas att sökanden lämnar sina uppgifter i ansökan under straffansvar. Man vet emellertid ändå inte hur sanningsenliga uppgifterna är eftersom de som nämnts inte kontrolleras utom ibland när det gäller den sjukpenninggrundande inkomsten.

Det är mot bakgrund av bl. a. det nu sagda som man bör se uttalandena i våra direktiv att det för den praktiska tillämpningen bl. a. av kostnadsskäl är nödvändigt med mer eller mindre generella riktmärken och schabloner. I direktiven sägs att regler som kräver att det i det enskilda fallet skall tas hänsyn till ett flertal olika omständigheter i möjligaste mån bör undvikas.

Innan vi går över till frågan om man i stället för dagens metod att bestämma rättshjälpsavgiften skulle kunna använda sig av vissa schabloner för att avgöra avgiftens storlek vill vi påpeka att tillämpningen av dagens regler inte medför några större administrativa besvär. Vad som däremot kan innebära vissa problem är inhämtandet av uppgifter osv. Inte heller detta är dock särskilt besvärligt när det gäller vanliga löntagare. En större brist ligger i

stället i de tidigare nämnda dåliga kontrollmöjligheterna. För att slippa ifrån dessa svårigheter skulle det kanske vara motiverat att gå över till någon schablonmetod för att bestämma avgiftens storlek.

Vill man använda sig av någon enkel schablon finns det som vi ser det två olika alternativ. Det ena är den sjukpenninggrundande inkomsten, dvs. den rena bruttoinkomsten, det andra är den beskattningsbara inkomsten.

Att använda den sjukpenningggrundande inkomsten som schablon har den fördelen att resultatet därigenom sällan blir en för låg avgift. De flesta är måna om att den inkomst som anmäls till försäkringskassan inte understiger den verkliga inkomsten. Det kan dock inte anses rimligt att enbart bruttoinkomsten skall vara bestämmande för avgiftens storlek. Två personer med lika stor inkomst men med stor skillnad i t. ex. försörjningsbörda bör inte behandlas lika. Inte ens om man går ifrån den rena schablonmetoden och låter den sjukpenninggrundande inkomsten i kombination med underhållsbördan vara avgörande får man emellertid ett system som i tillräcklig grad blir rättvisande mellan olika sökande. Det är givet att den som har en viss förmögenhet är bättre ställd i ekonomiskt hänseende än den som inte har några tillgångar av betydenhet. I ett system som inte alls tar hänsyn till förmögenhet – eller skulder – får alltså inte varje sökande betala efter förmåga. Det innebär att en av grundtankarna inom rättshjälpen går förlorad.

Inte heller om man låter den beskattningsbara inkomsten vara avgörande får man en schablon där förmögenhet och skulder beaktas i tillräcklig grad. Viss hänsyn tas däremot till försörjningsbördan. Denna inkomst är därför på sätt och vis i många fall ett bättre mått på sökandens ekonomiska förmåga. Enligt vår uppfattning bör den ändå inte användas för att fastställa rättshjälpsavgiftens storlek. Ett skäl är att underskottsavdrag kan reducera en hög bruttoinkomst till en låg beskattningsbar inkomst. Rättshjälpens karaktär av social förmån medför att sådana avdrag inte bör få någon betydelse vid bestämmandet av rättshjälpsavgiftens storlek. Ett annat tungt vägande skäl är att försörjningsbördan inte skulle komma att beaktas i tillräcklig grad om man använde denna schablon.

Även om man skulle begagna sig av en schablon måste man vara medveten om att denna långt ifrån alltid kan brukas. Det blir säkerligen nödvändigt med undantag och specialregler för många fall. Som exempel kan nämnas att sökanden bytt arbete, slutat arbeta för att börja studera, har en osedvanligt tung underhållsbörda m. m. Vidare finns alla de sökande som inte har någon egentlig fast inkomst. Man kan därför inte avvara regler och anvisningar för hur avgiften skall bestämmas i det enskilda fallet när schablonmetoden inte går att använda. Detta medför i varje rättshjälpsärende en prövning av vilken metod som skall komma till användning. Man vinner därför inte så mycket i enkelhet med schabloner att det uppväger de nackdelar i fråga om mindre god rättvisa som alltid är förbundna med en schablonmetod. Vi föreslår därför inte någon sådan metod för bestämmande av rättshjälpsavgiftens storlek. Att man ändå skall söka åstadkomma förenklade regler för beräkning av avgiften är en självklarhet.

Beräkningen av avgiftens storlek bör alltså alltjämt göras med utgångspunkt i sökandens faktiska ekonomiska situation. De faktorer som då måste tillmätas betydelse är liksom i dag hans inkomst och hans försörjningsbörda

och även i viss mån hans eventuella förmögenhet eller skuldbörda. Enligt våra direktiv bör också undersökas i vad mån närståendes ekonomiska förhållanden bör kunna inverka på avgiften.

När det till en början gäller sökandens egen inkomst har diskuterats att det är nettoinkomsten och inte bruttoinkomsten som bör vara bestämmande. Att generellt använda nettoinkomsten kan dock inte komma i fråga med hänsyn till svårigheterna att fastställa denna inkomst utan inverkan av eventuella underskottsavdrag. En annan sak är att man kan ta hänsyn till vårt progressiva skattesystem när man utformar avgiftsskalorna.

Vad därefter angår sökandens försörjningsbörda är att märka att denna enligt dagens regler skall påverka avgiftens storlek om sökanden i väsentlig omfattning bidrar till någons underhåll. Detta väsentlighetsrekvisit skall, som vi tidigare har nämnt, ses ur den underhållsberättigades synvinkel. För att sökandens avgift skall tillåtas påverkas av hans underhållsbörda krävs alltså att det bidrag han lämnar till någon annans försörjning är av väsentlig betydelse för denne.

Det är enligt vår uppfattning rimligt att inte all underhållsskyldighet, oavsett dess omfattning, skall få inverka på rättshjälpsavgiftens storlek. Det bör alltså finnas en begränsning till de fall underhållsbördan är av viss storlek. Att som i dag kräva att den skall vara väsentlig ur den underhållsberättigades synvinkel förefaller dock något oegentligt. Viktigare måste vara om den har någon märkbar betydelse för den försörjningsskyldiges ekonomiska situation. Rättshjälpsavgiftens storlek skall ju enligt vad vi tidigare har sagt avspegla rättshjälpshavarens ekonomiska bärkraft. Vad t. ex. ett underhållsbidrag som han betalar har för betydelse för den underhållsberättigade är däremot av mindre intresse i detta sammanhang.

Underhållsskyldigheten skall för att vinna beaktande enligt förslaget vara sådan att rättshjälpshavarens betalningsförmåga påverkas väsentligt därav. Vad som är väsentligt får bedömas från fall till fall. Ledning för bedömningen av denna fråga bör ges i verkställighetsföreskrifterna.

Om väsentlighetsrekvisitet är uppfyllt skall underhållsbördan på samma sätt som i dag medföra en förskjutning med ett schablonbelopp av inkomstgränserna i avgiftsskalan. Härigenom vinner man i enkelhet jämfört med om underhållsbeloppets faktiska storlek skulle vara avgörande.

I dagens regler finns ingen begränsning när det gäller den krets av personer för vilka sökanden kan tillgodoräkna sig ett erlagt underhållsbidrag vid bestämmande av rättshjälpsavgiftens storlek. Underhållsbidraget beaktas oavsett till vem det betalas. Detta är enligt vår mening inte rimligt. Även om det ur statsfinansiell synpunkt är av liten betydelse bör därför reglerna ändras. Den enda försörjningsbörda som bör tillmätas betydelse vid fastställande av avgiftens storlek är den som avser make – även förutvarande make – sambo och barn.

Reglerna om betydelsen av förmögenhet eller skuldsättning är i dag utformade så att årsinkomsten skall jämkas på det sättet att ett skäligt belopp läggs till eller dras ifrån om sökandens betalningsförmåga är väsentligt ökad eller minskad på grund av förmögenhetsinnehav, skuldsättning eller annan särskild omständighet. De närmare anvisningarna för när och med vilket belopp jämkning skall ske är utfärdade av domstolsverket. Av anvisningarna framgår tydligt att det endast är om förmögenheten resp. skuldsättningen medför

en väsentligt höjd resp. sänkt betalningsförmåga som den får någon betydelse för avgiftens storlek. Detta bör i sak gälla även i fortsättningen.

Därefter återstår att behandla frågan i vad mån ekonomin hos någon sökanden närstående skall kunna inverka på avgiften. Enligt direktiven kan det t. ex. ifrågasättas om inte en makes eller en underhållsskyldig förälders ekonomi normalt bör inverka på bedömningen när avgiften fastställs. Makes och/eller underhållsskyldig förälders inkomstförhållanden har i dag betydelse bara i ett fall, nämligen om sökanden tjänar mindre än 10 000 kr per år och det därför är aktuellt att helt efterge avgiften.

Utgångspunkten när man diskuterar frågan om närståendes ekonomiska förhållanden skall tillmätas någon betydelse för sökandens avgift måste enligt vår mening vara att varje individ skall bedömas efter sina egna ekonomiska förutsättningar och inte efter någon annans. Det är sökanden som är part i ärendet och som har något intresse i saken. I många fall för han dessutom sin talan mot just make, barn eller förälder och att i dessa fall tillmäta motpartens ekonomi någon betydelse är orimligt.

I de fall då talan förs mot någon helt utomstående skulle man däremot kunna i vissa fall rucka på principen att det enbart är sökandens ekonomi som skall vara avgörande. I dag tas hänsyn till sökandens försörjningsbörda när man bestämmer avgiftens storlek. Det kunde därför tyckas konsekvent om man på motsvarande sätt beaktade de ekonomiska förhållandena hos den som bidrar till sökandens försörjning. När barn söker allmän rättshjälp finns kanske inga principiella invändningar mot en sådan ordning. Föräldrarnas ekonomiska situation skulle då väl kunna tänkas få betydelse för beräkningen av avgiftens storlek. Mera betänkligt är det måhända att tillmäta en makes ekonomiska förhållanden betydelse då den andra maken söker allmän rättshjälp. Utvecklingen i samhället i övrigt går mot att makarna beaktas som självständiga individer i ekonomiskt hänseende. Om den andra makens ekonomi skall få inverka på avgiftens storlek inställer sig också frågan om även en sambos ekonomiska förhållanden skall tillmätas någon betydelse. I fall av samboende kan man möjligen än mindre utgå ifrån att kontrahenterna har gemensam ekonomi. Å andra sidan är det ofta så att de som lever tillsammans i praktiken har en gemensam ekonomi och att en rättslig angelägenhet som rör den ena kontrahenten också berör den andra. Därför skulle man kunna ha som utgångspunkt att den närståendes ekonomiska förhållanden skall tillmätas viss betydelse för avgiftens storlek. Om det i det konkreta fallet stod klart att deras ekonomi är åtskild eller att den rättsliga angelägenheten är helt privat fick man göra undantag härifrån.

En regel om att närståendes ekonomi skall ha betydelse för sökandens rättshjälpsavgift framstår som angelägen främst när det gäller tvister som rör gemensamt ägd eller brukad egendom. Den kanske vanligaste egendomen av sådant slag som är föremål för tvister är familjens fastighet och bil m. m. Som framgår av kap. 5 föreslår vi emellertid att tvister som rör just fastigheter och bilar men även båtar och husvagnar skall undantas från rättshjälpens tillämpningsområde. Detta i kombination med de regler vi föreslår i kap. 12 om medparts ansvar för rättshjälpskostnader i vissa fall medför att behovet av en regel av nu diskuterat innehåll inte kommer att vara så stort framöver.

En ordning som den ovan beskrivna – där det alltså skulle avgöras från fall till fall om den närståendes ekonomi skulle inverka på avgiftens storlek –

skulle också föra med sig tillämpningssvårigheter och flera praktiska problem. Det räcker här med att peka på svårigheterna att avgöra huruvida även en närstående har ett ekonomiskt intresse i saken och på det dubbla arbetet med att fylla i och behandla en rättshjälpsansökan även med avseende på den närståendes ekonomi. Systemet skulle bli allt annat än lätt att handskas med.

Troligen skulle en ordning där avgiftens storlek var beroende av närståendes ekonomiska förhållanden minska statens utgifter för den allmänna rättshjälpen. Emelletid skulle en stor del av vinsten ätas upp av ökade administrativa kostnader på grund av att systemet blir omständligare och svårare att tillämpa.

Vi förordar därför ingen regel om att närståendes ekonomiska förhållanden generellt skall beaktas vid bestämmandet av avgiftens storlek. Att de bör inverka vid bedömningen av frågan om avgiften skall bestämmas till 0 kr återkommer vi till i specialmotiveringen till 2 kap. 29 och 30 §§ LR.

7.2.7 *Förslag till avgiftstabell*

Mot bakgrund av de överväganden vi har redovisat i detta kapitel har vi konstruerat ett förslag till avgiftstabell för olika inkomstlägen (se tab. 7:1).

F. n. är författningstexten utformad så att den innehåller en beskrivning i ord av vilken betydelse en viss inkomst och en viss försörjningsbörda har. I lagtexten sägs t. ex. att om den rättssökande i väsentlig omfattning bidrar till annans underhåll skall de inkomstgränser som upptas i ett tidigare stadgande höjas med 9 000 kr för var och en till vilkens underhåll han sålunda bidrar. Med ledning av denna beskrivning har sedan domstolsverket utarbetat tabellen i bil. 3. Denna tabell innehåller för varje inkomst om jämnt 1 000 kr den maximala avgift sökanden skall betala om han inte har någon försörjningsbörda eller om han fullgör underhållsskyldighet mot 1–6 personer. För varje inkomst finns alltså sju olika tänkbara avgifter angivna.

Vad som i dag kallas årsinkomst i RHL är inte bara sökandens inkomst. Däri inryms också försörjningsbörda, förmögenhet, skuldsättning m. m. Som framgår av specialmotiveringen till 2 kap. 27 och 28 §§ LR har vi valt termen underlagssumma som beteckning för samtliga relevanta faktorer av ekonomisk art. I vår tabell är intervallen för underlagssumman som tidigare nämnts på 5 000 kr. Vi har förutsatt att beräkningen av inkomstens storlek sker efter ungefär samma grunder som i dag och att förmögenhet och skuldsättning har likartad inverkan på underlagssummans storlek som f. n. i fråga om årsinkomsten.

När det gäller betydelsen av rättshjälpshavarens försörjningsbörda har författningstexten utformats så att underhållsskyldighet mot närstående skall beaktas om den är sådan att rättshjälpshavarens betalningsförmåga påverkas väsentligt därav. För varje person till vars underhåll rättshjälpshavaren bidrar med ett så stort belopp att hans betalningsförmåga påverkas väsentligt skall ett avdrag från underlagssumman göras. Storleken på detta avdrag bör kunna överlåtas åt regeringen eller domstolsverket att bestämma men enligt vår uppfattning är 10 000 kr ett i dag lämpligt avdrag. I dag är motsvarande belopp något lägre, vilket har kritiserats. Utformar man försörjningsbördans inverkan på rättshjälpsavgiftens storlek på detta sätt kan avgiften för alla rättshjälpshavare anges i en enda tabell, som då också kan tas in i författ-

ningstexten. Med detta system slipper man också ändra avgiftsskalan när man t. ex. på grund av inflation anser sig behöva höja avdragsbeloppet för varje underhållsberättigad.

Vi har bemödat oss om att sänka de fasta avgifterna i alla inkomstlägen. Särskilt markant är detta i de lägre inkomstskikten. På detta sätt hålls alltså rättshjälpshavarnas initialkostnader nere. Detta innebär en klar förbättring för de enskilda och medverkar till att upprätthålla rättshjälpens karaktär av social lagstiftning.

Allteftersom ärendet drar ut på tiden ökar sedan den enskildes kostnader. Genom att förstärka den rörliga avgiften och göra den progressiv når vi alltså den styreffekt som vi har bedömt vara så väsentlig. Som tidigare har nämnts skall en rörlig avgift dock utgå bara på den biträdes- och skiftesmannaersättning för arbete som överstiger den fasta avgiften. Ingen rörlig avgift skall heller betalas på ersättning under 2 000 kr.

Förutom den maximala fasta avgiften och procentsatsen för den rörliga avgiften innehåller tabellen uppgift om den maximala sammanlagda avgiften för varje rättshjälpshavare. Den högsta tilläggsavgiften är i dag bestämd till fem gånger maximibeloppet för rättshjälpsavgiften. Så höga rörliga avgifter är, åtminstone i de högre inkomstlägena, inte rimliga. Den högsta sammanlagda rättshjälpsavgiften bör enligt vår mening i stället bestämmas så att den framstår som realistisk för den enskilde med hänsyn till hans ekonomi. Detta behandlas vidare i specialmotiveringen till 2 kap. 29 och 30 §§ LR.

Tabellen skall användas även för fastställande av dödsbos rättshjälpsavgift. Här har vi utgått från ungefär de beräkningsgrunder som finns i dag.

Tabell 7:1 Avgiftstabell.

Underlagssumma, kr	Fast avgift, kr	Rörlig avgift, %	Sammanlagd rättshjälpsavgift, kr
10 000	0	0	0
10 001– 35 000	200	10	1 500
35 001– 40 000	250	11	2 000
40 001– 45 000	300	12	2 500
45 001– 50 000	450	13	3 000
50 001– 55 000	600	14	3 500
55 001– 60 000	800	15	4 500
60 001– 65 000	1 000	16	5 500
65 001– 70 000	1 300	17	6 500
70 001– 75 000	1 600	18	7 500
75 001– 80 000	1 900	19	8 500
80 001– 85 000	2 200	20	9 500
85 001– 90 000	2 600	22	10 500
90 001– 95 000	3 000	24	11 500
95 001–100 000	3 400	26	12 500
100 001–105 000	3 800	28	13 500
105 001–110 000	4 300	30	15 000
110 001–115 000	4 800	32	16 500
115 001–120 000	5 300	34	18 000
120 001–125 000	5 900	36	19 500
125 001–130 000	6 500	38	21 000
130 001–135 000	7 100	40	22 500
135 001–140 000	7 800	40	24 000
140 001–145 000	8 500	40	25 500
145 001–150 000	9 200	40	27 000
150 001–155 000	10 000	40	28 500
155 001–160 000	10 800	40	30 000
160 001–165 000	11 600	40	31 500
165 001–170 000	12 500	40	33 000
170 001–175 000	13 400	40	34 500
175 001–180 000	14 400	40	36 000
180 001–185 000	15 400	40	38 000
185 001–190 000	16 400	40	40 000
190 001–195 000	17 900	40	42 000
195 001–200 000	19 400	40	44 000
200 001–205 000	20 900	40	46 000
osv.	osv.	osv.	osv.

För att visa hur tab. 7:1 slår i de mycket vanliga ärendena om gemensam ansökan om äktenskapsskillnad efter betänketid har tab. 7:2 tagits fram. Ersättning till biträdet utgår med 1 660 kr i dessa mål enligt den av domstolsverket utfärdade taxan för år 1984. I tabellen redovisas för olika underlagssummor den avgift rättshjälpshavaren skall betala med dagens regler resp. enligt tab. 7:1. Som synes blir det billigare för flertalet enskilda med vårt förslag till avgiftssystem än med gällande avgiftsregler.

Tabell 7:2 Gemensam ansökan om äktenskapsskillnad efter betänketid. Kostnad enligt taxan 1 660 kr

Underlagssumma, kr	Avgift, kr	
	nu	enligt tab. 7:1
18 000	175	200
28 000	350	200
38 000	470	250
43 000	670	300
48 000	870	450
53 000	1 070	600
58 000	1 270	800
63 000	1 530	1 000
68 000	1 660	1 300
78 000	1 660	1 660
88 000	1 660	1 660
98 000	1 660	1 660

Som skall framgå av kap. 14 kan tab. 7:1 vid en direkt jämförelse med den nu gällande tabellen beräknas ge en merkostnad för staten. Tabellernas olika konstruktion måste emellertid också beaktas. Det av oss föreslagna avgiftssystemet kommer att initiera ett större processekonomiskt tänkande hos rättshjälpshavaren än vad det nuvarande systemet gör. Därav bör, som vi har berört tidigare, följa besparingar i flera olika hänseenden. Dessa vinster går inte att exakt beräkna men man kan utgå ifrån att det i praktiken inte blir fråga om så stora kostnadsökningar för staten (se vidare kap. 14).

För att man skall kunna jämföra dels den högsta fasta avgiften, dels procentsatsen för den rörliga avgiften och dels den högsta sammanlagda avgiften enligt nu gällande regler och enligt vårt förslag har dessa uppgifter sammanställts i tab. 7:3.

Tabell 7:3 Rättshjälpsavgifter enligt RHL resp. enligt förslaget till LR

Underlags-summa, kr	Avgift					
	RHL			LR		
	fast, kr	rörlig, %	samman-lagd, kr	fast, kr	rörlig, %	samman-lagd, kr
28 000	350	10	2 100	200	10	1 500
38 000	470	10	2 820	250	11	2 000
48 000	870	10	5 220	450	13	3 000
58 000	1 270	10	7 620	800	15	4 500
68 000	1 830	10	10 980	1 300	17	6 500
78 000	2 550	10	15 300	1 900	19	8 500
88 000	3 550	10	21 300	2 600	22	10 500
98 000	4 950	10	29 700	3 400	26	12 500
108 000	6 600	10	39 600	4 300	30	15 000
118 000	–	–	–	5 300	34	18 000
128 000	–	–	–	6 500	38	21 000
138 000	–	–	–	7 800	40	24 000
148 000	–	–	–	9 200	40	27 000
158 000	–	–	–	10 800	40	30 000
168 000	–	–	–	12 500	40	33 000
178 000	–	–	–	14 400	40	36 000
188 000	–	–	–	16 400	40	40 000
198 000	–	–	–	19 400	40	44 000

8 Ersättning från rättsskyddsförsäkringen för betalning av rättshjälpsavgiften

Om våra förslag i kap. 5 genomförs innebär det att rättshjälp inte längre skall beviljas i en stor del av de tvister som betecknas som dispositiva. Inte heller skall rättshjälp kunna beviljas i ärenden rörande skadereglering. En stor del av övriga tvister beträffande ekonomiska förhållanden mellan enskilda rör sådana belopp att tvisterna, om de skall lösas av domstol, lyder under den s. k. småmålslagen. I dessa ärenden är det sällsynt med rättshjälp.

De rättsliga angelägenheter där rättshjälp alltjämt skall kunna beviljas utgörs till största delen av de familjerättsliga målen, dvs. mål om äktenskapsskillnad, vårdnad om och underhållsbidrag till barn, umgängesrätt med barn och faderskap till barn. Övriga ärenden där det skall vara möjligt att få rättshjälp är framför allt arvsrättsliga tvister, t. ex. klander av testamente, arbetsrättsliga tvister, ett begränsat antal andra tvister rörande ekonomiska mellanhavanden samt förvaltningsrättsliga mål och ärenden.

I de rättsliga angelägenheter där rättshjälp beviljas skall, enligt våra förslag i kap. 7, rättshjälpshavarens underlagssumma bestämmas. Därmed står också klart vilken rättshjälpsavgift som han högst kan behöva betala. Vi har i avsnitt 7.2 diskuterat vilka faktorer som skall vara av betydelse för underlagssummans storlek och andra problem med anknytning till rättshjälpsavgiftens storlek såväl generellt som i det enskilda fallet. Vi lägger där också fram ett förslag till avgiftstabell (tab. 7:1). Som framgår av de resonemang vi för i kap. 7 har vi strävat efter att få fram en tabell som i största möjliga utsträckning leder till att det grundläggande syftet med rättshjälpen skall uppnås. Vi har alltså utformat tabellen så att den skall göra det möjligt för var och en att i rimlig utsträckning ta till vara sina rättsliga intressen. Tabellens utformning leder också till att konsekvenserna av skillnader i ekonomiskt hänseende mellan olika personer så långt möjligt elimineras. Rättshjälpslagstiftningen främjar härigenom likheten inför lagen.

Som nämnts skall tabellen användas i alla rättsliga angelägenheter där rättshjälp beviljas, dvs. först och främst i familjemålen. Det är här alltså fråga om sådana angelägenheter där det måste bedömas som särskilt väsentligt att rättshjälpsavgiften är välavvägd. Enskilda skall inte behöva riskera orimligt höga avgifter i sådana ärenden, som ju dels är mycket vanligt förekommande och dels rör frågor som för den enskilde är av stor betydelse, t. ex. frågan om äktenskapets upplösning och vårdnaden om barnen. Det är, som vi tidigare har nämnt, en ganska allmän uppfattning att dagens rättshjälpsavgifter är för höga. Detta anses nog vara fallet särskilt i de familjerättsliga målen, där rättsskyddsförsäkringarna i allmänhet inte gäller.

Försäkringarna gäller inte heller i vissa andra typer av rättsliga angelägenheter där det skall vara möjligt att i fortsättningen få rättshjälp. Så är t. ex. fallet med förvaltningsrättsliga mål och ärenden samt de flesta arbetsrättsliga tvister.

Den ojämförligt största delen – uppskattningsvis drygt 80% – av de rättsliga angelägenheter där rättshjälp alltjämt skall kunna beviljas är alltså sådana att de går utanför rättsskyddsförsäkringarnas tillämpningsområde. Det är med dessa ärenden för ögonen som vi har utformat tabellen. I fråga om alla dessa angelägenheter kommer tabellen att ha de åsyftade effekterna att möjliggöra för den enskilde att ta till vara sina intressen i rättsligt hänseende, att utjämna konsekvenserna av skillnader i ekonomisk förmåga och att öka den enskildes kostnadsmedvetande.

En del kategorier av angelägenheter där rättshjälp skall kunna beviljas även fortsättningsvis är emellertid sådana att rättsskyddsförsäkringen, vid en tillämpning av nuvarande försäkringsvillkor, är gällande. Detta medför att rättshjälpshavaren kan få sin fasta avgift delvis täckt av försäkringen. (Försäkringsbolagen lämnar inget bidrag till den rörliga delen av rättshjälpsavgiften.) Det sagda gäller dock endast den rättshjälpshavare som har en underlagssumma överstigande 50 000 kr om man utgår från siffrorna i tab. 7:1. För den som har en lägre underlagssumma medför storleken på försäkringens grundsjälvrisk, f. n. vanligen 500 kr, att han inte har någon användning för försäkringen vad gäller bidrag till rättshjälpsavgiften.

De statistiska undersökningar som vi har gjort visar att ca ⅔ av samtliga rättshjälpshavare har en underlagssumma som är mindre än 50 001 kr. Endast ⅓ av rättshjälpshavarna kan alltså ha nytta av försäkringen till sin rättshjälpsavgift. Med tanke på att andelen rättsliga angelägenheter av sådan art att både rättshjälp och rättsskydd kan förekomma enligt vad vi tidigare har nämnt uppgår till knappt 20% av det totala antalet rättshjälpsärenden kan man alltså konstatera att rättshjälp och rättsskydd i samma ärende i framtiden kan förekomma i ca 4 000 fall per år.

Frågan är då om det är rimligt att den avgiftstabell som fastställs i lag – efter de noggranna överväganden vi tidigare har berört – i praktiken inte kommer att gälla i dessa ca 4 000 rättshjälpsärenden. Skall alltså förekomsten av rättsskyddsförsäkringar tillåtas rubba den likhet inför lagen som man har eftersträvat genom rättshjälpssystemets avgiftstabell och spoliera avgiftssystemets styrande effekter i de fall där både rättshjälp och rättsskydd kan finnas? Även om det alltså rör sig om ett mindre antal ärenden per år har frågan enligt vår uppfattning stor principiell betydelse.

För att illustrera effekterna vad gäller storleken på den enskildes avgift – rättshjälpsavgift och självrisk – för olika personer med och utan försäkring i varierande och olika kostsamma rättsliga angelägenheter har vi ställt samman ett antal exempel (se tab. 8:1–8:6). Dessa bygger på den avgiftstabell vi har föreslagit (tab. 7:1) och på de regler om beräkning av självrisk som torde vara de vanligaste i rättsskyddsförsäkringarna, nämligen 500 kr i grundsjälvrisk och 10% av de kostnader som överstiger grundsjälvrisken. I samtliga exempel talas bara om rättshjälpshavarens egna rättegångskostnader, inte om hans eventuella ansvar för motpartskostnader. Med egna rättegångskostnader avses här ersättningen för arbete till det egna ombudet/biträdet.

Tabell 8 Den enskildes avgift

Tabell 8:1

Egna rättegångskostnader 3 000 kr

Underlags-	Nu		Enl. tab. 7:1	
summa, kr	utan förs.	med förs.	utan förs.	med förs.
42 000	630	513	420	420
72 000	2 070	657	1 780	790
102 000	3 000	750	3 000	750
132 000	3 000	750	3 000	750
162 000	3 000	750	3 000	750

Tabell 8:2

Egna rättegångskostnader 5 000 kr

Underlags-	Nu		Enl. tab. 7:1	
summa, kr	utan förs.	med förs.	utan förs.	med förs.
42 000	830	713	660	660
72 000	2 270	857	2 140	1 150
102 000	5 000	950	4 136	1 166
132 000	5 000	950	5 000	950
162 000	5 000	950	5 000	950

Tabell 8:3

Egna rättegångskostnader 10 000 kr

Underlags-	Nu		Enl. tab. 7:1	
summa, kr	utan förs.	med förs.	utan förs.	med förs.
42 000	1 330	1 213	1 260	1 260
72 000	2 770	1 357	3 040	2 050
102 000	6 250	1 705	5 536	2 566
132 000	10 000	1 450	8 260	2 320
162 000	10 000	1 450	10 000	1 450

Tabell 8:4

Egna rättegångskostnader 20 000 kr

Underlags-	Nu		Enl. tab. 7:1	
summa, kr	utan förs.	med förs.	utan förs.	med förs.
42 000	2 330	2 213	2 460	2 460
72 000	3 770	2 357	4 840	3 850
102 000	7 250	2 705	8 336	5 366
132 000	20 000	2 450	12 260	6 320
162 000	20 000	2 450	14 960	4 970

Tabell 8:5

Egna rättegångskostnader 30 000 kr				
Underlags-	Nu		Enl. tab. 7:1	
summa, kr	utan förs.	med förs.	utan förs.	med förs.
42 000	3 330	3 213	2 500	2 500
72 000	4 770	3 357	6 640	5 650
102 000	8 250	3 705	11 136	8 166
132 000	30 000	3 450	16 260	10 320
162 000	30 000	3 450	18 960	8 970

Tabell 8:6

Egna rättegångskostnader 40 000 kr				
Underlags-	Nu		Enl. tab. 7:1	
summa, kr	utan förs.	med förs.	utan förs.	med förs.
42 000	3 780	3 663	2 500	2 500
72 000	5 770	4 357	7 500	6 510
102 000	9 250	4 705	13 936	10 966
132 000	40 000	4 450	20 260	14 320
162 000	40 000	4 450	22 960	12 970

Exemplen i tab. 8:1–8:6 visar tydligt att förekomsten av en rättsskyddsförsäkring inte bara leder till att de relationer som lagstiftaren har funnit riktiga rubbas utan att det t. o. m. går så långt att en person med en hög inkomst kan få lägre utgifter för sin rättsliga angelägenhet än en person som inte har en så hög inkomst. Försäkringarna medverkar alltså till att ett av rättshjälpslagstiftningens syften, nämligen likheten inför lagen, inte kan förverkligas. Det är uppenbart att försäkringarna också i viss utsträckning eliminerar rättshjälpsavgifternas styrande effekter. Vi är därför av den uppfattningen att rättsskyddsförsäkringen inte bör få användas till täckande av någon del av försäkringstagarens rättshjälpsavgift.

Vid de överläggningar vi har haft med företrädare för försäkringsbolagen har vi diskuterat dessa frågor. Från bolagens sida har därvid förklarats att man f. n. inte har för avsikt att upphöra med sina erbjudanden om rättsskyddsförsäkringar till täckande av delar av försäkringstagarens egna rättegångskostnader. Som skäl härtill har man angett att inte bara motpartskostnader utan även egna kostnader utgör ett försäkringsbart intresse och att man är mån om att kunna erbjuda sina kunder detta försäkringsskydd. Att utöka försäkringarnas giltighetsområde till även ärenden angående äktenskapsskillnad m. m. och andra rättsliga angelägenheter där försäkringarna i dag inte gäller torde å andra sidan inte ha diskuterats på allvar inom försäkringsbranschen eftersom detta av affärsmässiga skäl inte skulle vara ekonomiskt försvarbart.

Vi hyser förståelse för försäkringsbolagens rent affärsmässiga syn på de här diskuterade problemen. Naturligtvis är bolagen måna om att tillgodose kraven på ett gott försäkringsskydd när det gäller rättsskydd från den delen av kundkretsen som på grund av en god ekonomi kan ha nytta av försäkringen. De aspekter vi vill lägga på rättsskyddsförsäkringens utformning är emellertid inte de affärsmässiga. För oss är det mera fråga om principen om

likhet inför lagen och om rättshjälpslagstiftningens grundläggande syften.

De svenska försäkringsbolagens verksamhet regleras främst i försäkringsrörelselagen (1982:713). För att få driva försäkringsrörelse krävs tillstånd, koncession. Sådan meddelas av regeringen efter granskning av försäkringsinspektionen. Den planerade rörelsen skall vara "behövlig och även i övrigt ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet" för att koncession skall ges. Tillsynen över det privata försäkringsväsendet utövas av försäkringsinspektionen. Inspektionen skall bl. a. verka för en sund utveckling av försäkringsväsendet och övervaka att försäkringsvillkoren är skäliga. Inspektionen får meddela de erinringar som anses behövliga. I vissa fall kan ett försäkringsbolag föreläggas att vidta erforderliga åtgärder och om så inte sker kan regeringen efter anmälan av inspektionen förklara koncessionen förverkad. I praktiken är ett formlöst påpekande under hand från försäkringsinspektionen som regel tillräckligt för att eventuella missförhållanden skall rättas till.

Vid tillståndsgivningen och tillsynen skall sålunda bl. a. den s. k. sundhetsprincipen tillämpas. Innebörden av principen – som gäller sedan länge – har inte preciserats men av förarbetena till försäkringsrörelselagen framgår att det bl. a. bör beaktas om försäkringen avser att tillgodose ett från det allmännas synpunkt legitimt intresse. I vissa koncessionsärenden har regeringen också beaktat att den verksamhet som bedrivits haft en från samhällssynpunkt värdefull inriktning. F. n. ser försäkringsverksamhetskommittén (E 1979:01) över lagstiftningen om försäkringsbolagens och försäkringsinspektionens verksamhet. I sitt delbetänkande (SOU 1983:5) Koncession för försäkringsrörelse säger kommittén bl. a. (s. 114 f):

> Enligt kommitténs mening kan sålunda en prövning av koncessionsansökningar inte inskränkas till enbart en bedömning av att de formella och kvalitativa kraven är uppfyllda, något som också framhållits i kommitténs direktiv. Det behövs även i fortsättningen en materiell koncessionsprövning, inriktad på en allsidig bedömning huruvida den planerade verksamheten kan antas vara förenlig med en långsiktigt sund utveckling av det svenska försäkringsväsendet. Härvid måste hänsyn främst tas såväl till de blivande försäkringstagarna i sökandebolaget som till utvecklingen av försäkringsväsendet i allmänhet. Det kan vidare inte gärna förutsättas bli en sund utveckling av försäkringsväsendet om dess verksamhet skulle tendera att få en inriktning stick i stäv mot väsentliga allmänna intressen och fundamentala samhällspolitiska mål. Ett naturligt led i koncessionsprövningen blir därför att ta hänsyn till om den planerade verksamheten kan tänkas komma att stå i strid mot strävanden på andra väsentliga samhällsområden. Härvid tänker kommittén på situationer, där samhället inom t. ex. konsumentskydds-, kredit-, valuta-, skatte- och handelspolitik har angivit vissa mål. Rimligtvis kan koncessionsmyndigheten inte heller i sådana fall frånhändas möjligheten att inom ramen för principen om en sund utveckling av försäkringsväsendet ingripa mot en icke önskvärd utveckling.

Den av försäkringsverksamhetskommittén lämnade beskrivningen torde i allt väsentligt överensstämma med vad som nu gäller.

Vi har tidigare konstaterat att rättsskyddsförsäkringen till den del den avser att täcka försäkringstagarens rättshjälpsavgift strider mot viktiga principer inom samhällets rättshjälp, dvs. mot ett allmänt intresse av stor betydelse. En sådan försäkring kan alltså inte stå i överensstämmelse med sundhetsprincipen. Denna effekt av försäkringarna har tidigare inte uppmärksam-

mats i så stor utsträckning. Detta torde bero på att de beskrivna olägenheterna av rättsskyddsförsäkringarna blivit mer markerade allteftersom rättshjälpsavgifterna har ökat. När avgifterna var låga var också problemet mindre.

Mot bakgrund av det nu sagda finns det anledning att anta att försäkringsinspektionen i framtiden kommer att verka för att rättsskyddsförsäkringen inte skall kunna användas till täckande av försäkringstagarens rättshjälpsavgift. Med hänsyn härtill finns det inte behov av något särskilt stadgande med förbud mot en sådan försäkring.

Det blir emellertid i ett avseende ett otillfredsställande resultat av en ordning där rättsskyddsförsäkringen inte skall kunna användas till betalning av den egna rättshjälpsavgiften. Vad vi här avser är att en person som helt utan grund blir stämd – vi kan här kalla det för att han blir "påhoppad" – kan råka ut för dyra egna kostnader utan att ha en möjlighet att få ersättning härför av käranden. Om den påhoppade vinner processen men käranden saknar både egna tillgångar och en rättsskyddsförsäkring som han kan använda till motpartskostnader får svaranden själv svara för sin rättshjälpsavgift. I detta sammanhang är det meningslöst att i fråga om svaranden tala om avgiftens styrande, processhämmande och utjämnande funktion. Att i en sådan situation som den nu beskrivna tillåta att svarandens rättsskyddsförsäkring används till täckande av hans rättshjälpsavgift skulle därför inte strida mot våra principer. I det ytterst ringa antal fall per år som detta kan bli aktuellt borde det alltså finnas en möjlighet för försäkringsbolagen att i efterhand betala ut ersättning ur rättsskyddsförsäkringen. Vi vill här jämföra med den situation som kan uppkomma i vissa brottmål, där försäkringstagaren är stämd för uppsåtlig eller grovt vårdslös gärning men döms för vårdslös gärning som inte betecknas som grov. Enligt villkoren i motorfordonsförsäkringen får han inte utnyttja sin rättsskyddsförsäkring så länge det finns misstanke om uppsåtligt eller grovt vårdslöst brott. När domen avseende vårdslöst brott har vunnit laga kraft har han dock rätt till ersättning från försäkringsbolaget.

9 Rättshjälpens förmåner

9.1 Gällande rätt

9.1.1 *Biträde*

Behovsprövningen i RHL gäller i de flesta fall frågan om det föreligger behov av biträde. Som framgår av kap. 5 anses den rättssökande ha behov av biträde först om han inte själv eller genom någon annan kan tillvarata sina intressen. Detta innebär att en prövning görs i varje enskilt fall.

När det gäller frågan om den rättssökande själv har förmåga att föra sin talan ställer man ärendets svårighetsgrad mot hans personliga kvalifikationer. Av betydelse är bl. a. hans hälsotillstånd. Språksvårigheter är också en omständighet som särskilt beaktas.

I många fall har den rättssökande möjlighet att få hjälp på något annat sätt än genom allmän rättshjälp. Om t. ex. hans behov av biträdeshjälp kan tillgodoses inom ramen för rådgivning enligt RHL skall han i första hand utnyttja den möjligheten. I de fall angelägenheten kan prövas av Allmänna Reklamationsnämnden skall han först vända sig dit innan han kan få biträde enligt RHL.

Förfarandet enligt den s. k. småmålslagen har utformats så att part vid domstol skall kunna föra sin talan utan biträde. I 20 § andra stycket RHL har därför tagits in en bestämmelse som innebär att i sådana mål får biträde förordnas endast om det föreligger särskilda skäl. Även i förvaltningsärenden och mål vid förvaltningsdomstol bistår den handläggande myndigheten den rättssökande på olika sätt. Behov av biträde enligt RHL anses därför föreligga endast undantagsvis i sådana mål eller ärenden.

I 20 § andra stycket RHL har det tagits in ett förbud mot att förordna biträde i ärende om bodelning som inte avser klander. Det behov av bistånd som den rättssökande kan ha i sådana angelägenheter har ansetts kunna tillgodoses genom institutet skiftesman (se avsnitt 9.1.7). Inte heller får biträde förordnas i mål angående omyndighetsförklaring (20 § tredje stycket RHL). Behovet av biträdeshjälp i sådana mål tillgodoses genom att ett särskilt biträde kan förordnas enligt 10 kap. 13 § FB.

I de fall rättshjälp beviljas för att det föreligger behov av biträdeshjälp utgör den rättssökandes kostnader för biträdet en kostnad för rättshjälpen. För det arbete som biträdet utför och de kostnader som han har i anledning av uppdraget har han rätt till ersättning med skäligt belopp. Av detta skall han ta ut ett belopp motsvarande den rättssökandes maximibelopp och ev. tilläggs-

avgift direkt av den rättssökande. För den överskjutande delen av biträdesersättningen har biträdet en självständig rätt gentemot staten.

Rättshjälp utgår endast i rättsliga angelägenheter. Det är därför naturligt att det regelmässigt är jurister som förordnas till biträden enligt RHL. Det förutsätts därvid att biträdet på grundval av sin utbildning och erfarenhet kan ta sig an den rättssökandes sak, särskilt när det gäller rent juridiska frågor. När det gäller komplicerade tekniska bedömningar har biträdet emellertid sällan erforderlig kompetens. För att på ett tillfredsställande sätt kunna tillvarata sin huvudmans intressen behöver därför biträdet, när det gäller sådana bedömningar, i sin tur anlita en tekniker. Frågan om tekniskt biträde är inte lagreglerad. I praxis har man överlåtit bedömningen av om det finns anledning att anlita en tekniker till den som förordnats till biträde enligt RHL. Domstolar och rättshjälpsnämnder granskar saken först i efterhand. I den mån det har varit erforderligt att anlita ett tekniskt biträde ersätts ett sådant biträde inom ramen för huvudbiträdets ersättning. Visar det sig att det varit onödigt eller alltför kostsamt får alltså huvudbiträdet självt svara för kostnaden.

9.1.2 *Bevisning – utredning vid allmän domstol m. fl. myndigheter*

Enligt 9 § andra stycket 2 RHL anses som en kostnad för rättshjälpen den rättssökandes kostnad för bevisning vid allmän domstol, bostadsdomstolen, marknadsdomstolen, arbetsdomstolen eller krigsrätt. Detsamma gäller nödvändig utredning som kan komma under sådan domstols prövning eller som skall prövas av skiljenämnd.

Begreppet *bevisning* anknyter till RB:s bestämmelser om bevisning. Som vi påpekar i kap. 5 skall det inte ske någon prövning av om den som har eller söker rättshjälp själv kan svara för kostnaden.

I 9 § tredje stycket RHL finns en bestämmelse som inskränker förmånen av bevisning. Enligt detta stadgande anses inte den rättssökandes kostnad för sådan blodundersökning som avses i blodundersökningslagen som en kostnad för bevisning. Stadgandet tar endast sikte på de fall där den rättssökande själv har föranstaltat om blodundersökning. I 9 § andra stycket 6 RHL finns det en särskild bestämmelse som reglerar de fall när rätten har beslutat om sådan undersökning eller undersökningen har skett efter anmodan av socialnämnden.

För att man skall få en riktig bild av vad förmånen av bevisning innebär måste man även beakta bestämmelsen i 24 § RHL som reglerar hur stor ersättning som utgår för bevisning. Enligt detta stadgande utgår ersättning för bevisning i mål eller ärende vid allmän domstol, bostadsdomstolen, marknadsdomstolen, arbetsdomstolen eller krigsrätt med skäligt belopp i den mån det inte finns särskilda föreskrifter. Hänvisningen till särskilda föreskrifter syftar på de särskilda bestämmelser som finns t. ex. i RB och som reglerar såväl när ersättning för bevisning kan utgå av allmänna medel som efter vilka normer som ersättningen skall bestämmas. Detta innebär t. ex. att sådan sakkunnig som förordnats av rätten (offentlig sakkunnig) kan få ersättning för det arbete som han har lagt ner. Annan sakkunnig (privat sakkunnig) betraktas som vittne och kan därför inte få ersättning för sitt arbete utan endast för de kostnader för resa och uppehälle som han har haft i samband

med inställelse till förhandling inför rätten. Trots att 9 § andra stycket 2 RHL kategoriskt anger att den rättssökandes kostnader för bevisning är en rättshjälpsförmån innebär alltså ersättningsbestämmelsen i 24 § RHL att förmånen när det gäller privat sakkunnig i praktiken är begränsad. Vill den rättssökande anlita en privat sakunnig måste han alltså själv betala den sakkunniges arbete.

För att skapa förutsättningar för uppgörelser utom rätta har i 9 § andra stycket 2 RHL föreskrivits att som en kostnad för rättshjälpen anses även kostnad för nödvändig *utredning* i angelägenhet som kan komma under prövning av allmän domstol, bostadsdomstolen, marknadsdomstolen, arbetsdomstolen eller krigsrätt eller som skall prövas av skiljemän. Bestämmelsen gäller endast utomprocessuella utredningar, dvs. sådant utredningsarbete som har utförts innan ärendet anhängiggjordes vid domstol. Ersättning för sådana utredningar utgår med skäligt belopp. Här föreligger alltså en skillnad gentemot de utredningar som företas inom en process och som ju ersätts enligt reglerna om sakkunnig.

Enligt förarbetena till RHL (prop. 1972:4 s. 259) är förmånen av utredning i första hand avsedd för mindre omfattande utredning såsom läkarintyg, värderingsintyg och liknande. Endast undantagsvis borde det enligt förarbetena komma i fråga att införskaffa mera omfattande utredning utom rätta. I praktiken har dock bestämmelsen kommit att tillämpas även på omfattande och dyrbar utredning.

Behörigheten att besluta om utomprocessuell utredning har delats upp mellan biträdet och rättshjälpsnämnd. Kan det antas att kostnaden för utredningen inte kommer att överstiga 9 000 kr får den som förordnats till biträde besluta att utredning skall företas. Om utredningskostnaden kommer att överstiga detta belopp ankommer det på rättshjälpsnämnd att avgöra om tillstånd till utredning skall ges.

9.1.3 *Utredning vid förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet*

Enligt 9 § andra stycket 3 RHL utgör den rättssökandes kostnad för utredning i angelägenhet som skall prövas av förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet en kostnad för rättshjälpen. En förutsättning är dock att utredningen är skäligen påkallad för tillvaratagande av den rättssökandes rätt och inte kan erhållas genom myndighetens försorg.

Denna rättshjälpsförmån skiljer sig i flera avseenden från förmånen av utredning enligt 9 § andra stycket 2 RHL, som vi behandlade i föregående avsnitt. Förevarande förmån gäller, som framgår av ordalydelsen, i andra slag av angelägenheter. Vidare gäller den såväl utom som inom en process. Slutligen gäller den endast subsidiärt i förhållande till den utredningsskyldighet som föreligger för förvaltningsdomstolar och förvaltningsmyndigheter. I första hand ankommer det sålunda på den handläggande myndigheten att införskaffa nödvändig utredning. Detta medför att förmånen av utredning enligt 9 § andra stycket 3 RHL inte behöver utnyttjas i särskilt många fall.

9.1.4 *Resa och uppehälle*

I 9 § andra stycket 4 RHL stadgas att som en kostnad för rättshjälpen anses den rättssökandes kostnad för resa och uppehälle för den rättssökande eller

hans ställföreträdare och för vårdare eller annan som måste anlitas i samband med inställelse inför domstol eller annan myndighet om personlig inställelse har ålagts. Förmånen gäller också vid inställelse för blodundersökning enligt blodundersökningslagen och vid inställelse för läkarundersökning som skall ske i vissa fall när ett barn tvångsvis skall flyttas.

Inte heller i förevarande fall skall det ske någon ekonomisk prövning av om den rättssökande själv kan svara för kostnaden. Skall en inställelse äga rum anses sålunda den rättssökande vara i behov av rättshjälp.

9.1.5 *Vissa avgifter*

I 9 § andra stycket 5 RHL anges att den rättssökandes kostnader för vissa avgifter utgör en kostnad för rättshjälpen. De avgifter som omfattas av förmånen är

- avgift för ansökan varigenom ett konkurs- eller ackordsärende anhängiggörs
- avgift för skriftlig ansökan varigenom ett domstolsärende anhängiggörs
- avgift för ansökan varigenom ett mål vid allmän domstol anhängiggörs
- särskild avgift i utsökningsmål.

Rättshjälpsförmånen innebär att den föreskrivna avgiften inte skall tas ut av den rättssökande. Däremot skall han bidra med sin rättshjälpsavgift för att täcka kostnaden.

De myndigheter som i rättshjälpshänseende jämställs med domstol skall sedan handläggningen av den rättsliga angelägenheten har avslutats eller då rättshjälpen upphör göra avräkning enligt 30 § RHL. En förutsättning för att detta skall kunna ske är att myndigheten känner till hur stora rättshjälpskostnader som har uppkommit. För vissa kostnader gäller att den handläggande myndigheten först senare får kännedom om storleken. För att det skall vara möjligt att göra avräkning har därför i 9 a § RHL införts bestämmelser som innebär att den rättssökande är befriad från ansvar för sådana kostnader. Förmånen innebär, till skillnad från vad som gäller de avgifter som avses i 9 § andra stycket 5 RHL, att avgiften inte är en kostnad för rättshjälpen. Den skall alltså inte beaktas när rättshjälpsavgift bestäms eller när det blir fråga om ersättningsskyldighet enligt 31 § RHL utan den skall alltid stanna på staten.

Avgiftsbefrielsen i 9 a § gäller vissa avgifter enligt expeditionskungörelsen (1964:618). Vidare innebär bestämmelsen att den som beviljats rättshjälp är befriad från ansvar för vissa utsökningsavgifter och kostnader för kungörelser.

9.1.6 *Vissa kostnader som utgått av allmänna medel*

Vid allmän domstol förekommer det att vissa kostnader betalas av allmänna medel på grund av annan lagstiftning än RHL. För sådana kostnader kan part bli återbetalningsskyldig mot staten enligt 18 kap. 13 § RB. Bestämmelsen innebär bl. a. att tappande part i princip skall betala kostnaden. Vid kvittning av kostnaderna kan parterna på ömse sidor åläggas återbetalningsskyldighet med hälften vardera. I 19 § RHL stadgas att beträffande vissa av dessa kostnader skall rätten, i stället för att ålägga den som har beviljats rättshjälp

betalningsskyldighet, förklara att kostnaden utgör en kostnad för rättshjälpen.

De kostnader som omfattas av denna rättshjälpsförmån är enligt 9 § andra stycket 6 RHL

- ersättning för översättning
- ersättning enligt 4 eller 5 § blodundersökningslagen
- vad som utgått enligt föreskrift i RB eller 3 § första stycket blodundersökningslagen för bevisning som rätten självmant föranstaltat om.

I avsnitt 9.1.2 har vi angivit att bestämmelsen i 9 § andra stycket 2 RHL i princip omfattar den rättssökandes kostnader för blodundersökning i de fall han själv har föranstaltat om undersökningen. Förevarande bestämmelse gäller alltså om rätten har beslutat om sådan undersökning eller om undersökningen har utförts efter anmodan av socialnämnden.

9.1.7 *Skiftesman som av domstol har förordnats att förrätta bodelning*

Bodelning skall äga rum bl. a. när det har dömts till äktenskapsskillnad och när boskillnad har beviljats (11 kap. 7 § och 9 kap. 4 § GB). Bodelningen är i princip en privat förrättning. Om makarna inte kan enas om hur skiftet skall ske kan domstol på begäran utse en särskild skiftesman. Denne, som är självständig i förhållande till makarna, har befogenhet att vidta tvångsskifte om det skulle bli nödvändigt. Skiftesmannen har rätt att av makarna erhålla skäligt arvode och ersättning för sina kostnader (13 kap. 1 § GB jämfört med 23 kap. 9 § ÄB).

Enligt 9 § andra stycket 7 RHL anses den rättssökandes kostnader för skiftesman som en kostnad för rättshjälpen under förutsättning att rättshjälp har beviljats för bodelning.

När det gäller frågan om det föreligger behov av rättshjälp för att få kostnaderna för skiftesmannen betalda görs, i likhet med vad som gäller biträdesförmånen, en prövning i varje enskilt fall.

9.1.8 *Medling enligt 42 kap. 17 § RB*

Enligt 42 kap. 17 § RB får rätten, om saken är sådan att förlikning är tillåten och särskild medling bör ske, utse medlare och förelägga parterna att inställa sig till förlikningssammanträde inför denne. Medlingen har till direkt syfte att få till stånd en förlikning och därmed begränsa samhällets kostnader för processen. Det har därför ansetts att rättshjälpshavarens kostnader för medling bör vara en kostnad för rättshjälpen. I 9 § andra stycket 8 RHL har därför tagits in en bestämmelse med den innebörden.

9.1.9 *Ansvarsförbindelse*

I vissa fall skall part som i en process begär en säkerhetsåtgärd, t. ex. kvarstad, ställa pant eller borgen för skada som genom åtgärden kan tillskyndas motparten. Detsamma gäller i vissa fall vid verkställighet av domar som inte har vunnit laga kraft. Innebörden av bestämmelserna om säkerhetsåtgärder är att den som är ur stånd att prestera den säkerhet för skada som föreskrivs inte kan få till stånd en sådan åtgärd om han inte kan visa synnerli-

ga skäl för sin talan. Kan han ställa föreskriven säkerhet är det däremot tillräckligt att han kan visa att han har sannolika skäl. Det har ansetts otillfredsställande att partens ekonomiska resurser på detta sätt skall vara avgörande för om han skall kunna skydda sina intressen. Rättshjälpen omfattar därför enligt 10 § RHL även den förmånen att staten, i de fall där den rättssökande har förmått visa sannolika men inte synnerliga skäl för sin talan, kan ställa sig som garant för den skada som kan tillskyndas motparten.

Ansvarsförbindelse får utfärdas då det är fråga om kvarstad eller annan liknande åtgärd enligt 15 kap. RB eller enligt 14 a eller 14 b § KL eller verkställighet enligt 3 kap. 8 eller 9 § UB.

Frågan om utfärdande av ansvarsförbindelse prövas av rättshjälpsnämnd. Enligt förarbetena till RHL (prop. 1972:4 s. 319) skall nämnden vid sin prövning ta ställning till om det föreligger förutsättning för bifall till den sökta åtgärden och göra i princip samma riskbedömning som parten skulle ha gjort om han själv skulle ha ställt föreskriven säkerhet.

9.1.10 *Förmåner i angelägenhet som skall behandlas utomlands*

Det finns inte några bestämmelser i RHL som reglerar vilka förmåner som utgår i angelägenheter som skall behandlas utomlands. I förarbetena anges emellertid att de enda förmåner som kan komma i fråga är förmånerna av biträde och utomprocessuell utredning.

Biträde kan alltså förordnas i angelägenhet som skall prövas eller på annat sätt behandlas utomlands. Det ligger dock i sakens natur att biträdeshjälpen måste få begränsad omfattning. Som huvudregel gäller enligt praxis att biträdet får driva ärendet från Sverige. I normalfallet har det inte accepterats att biträdet företar resor utomlands för att medverka vid förlikningsförhandlingar eller för att inställa sig vid förhandlingar inför domstol eller annan myndighet. När omständigheterna har gjort det nödvändigt att utföra biträdesarbete utomlands har det ansetts att biträdet bort uppdra åt någon på platsen verksam jurist eller annan att utföra arbetet.

För utomprocessuell utredning gäller att biträdet eller rättshjälpsnämnd beslutar om tillstånd till utredningen. I de situationer då biträdet har behörighet att fatta beslut har han att på eget ansvar ta ställning till om särskild utredning behövs. Skulle han därvid besluta om utredning som inte är nödvändig beaktas det när hans egen biträdesersättning fastställs.

9.2 Överväganden

Vi har funnit att de nuvarande rättshjälpsförmånerna till största delen är välavvägda. Det är endast när det gäller reglerna om utomprocessuell utredare, privat sakkunnig, tekniskt biträde, blodundersökning i faderskapsmål och ansvarsförbindelse som det finns anledning att överväga ändringar.

9.2.1 *Utomprocessuell utredare-privat sakkunnig-tekniskt biträde*

Som framgår av redogörelsen för gällande rätt kan utredningar företas såväl före talans väckande (utomprocessuell utredning) som därefter (inomproces-

suell utredning). I det förra fallet görs utredningen av en särskild *utredare*, vars arbete i princip ersätts genom rättshjälpen. Inomprocessuell utredning utförs av en *sakkunnig*. Förordnas den sakkunnige av rätten kan hans arbete ersättas av rättshjälpen. En sakkunnig som en part själv anlitar (privat sakkunnig), som alltså utför sitt arbete efter talans väckande, ersätts endast som ett vanligt vittne och kan därför inte av rättshjälpen få ersättning för sitt arbete.

Förmånen av att få kostnader för utredning – såväl inom som utom processen – betalda av rättshjälpen har tillkommit för att sakförhållandena skall kunna klarläggas av någon som har särskilda kunskaper inom det område som den rättsliga angelägenheten avser. Utredningen skall kunna ligga till grund för förlikningsförhandlingar och kunna åberopas som bevisning i en domstolsprocess.

Till skillnad från utredare/sakkunnig skall ett *tekniskt biträde* principiellt inte bidra till bevisningen utan skall i stället behandlas som en partsrepresentant. Av redogörelsen i 9.1.1 framgår att ett tekniskt biträde är en rådgivare åt rättshjälpsbiträdet som detta behöver anlita för att kunna tränga in i tekniskt komplicerade sakförhållanden eller för att kunna bedöma behovet och värdet av teknisk utredning. Enligt praxis skall ett tekniskt biträde ersättas inom ramen för rättshjälpsbiträdets ersättning.

Det är viktigt att upprätthålla skiljelinjen mellan vad som är utredare/sakkunnig å ena sidan och tekniskt biträde å den andra. Det tekniska biträdet bör inte själv utföra några egentliga utredningar utan hans uppdrag skall begränsas till att avse bedömningen av föreliggande material och eventuellt till att föreslå ytterligare utredning. På så sätt kan man undvika att flera personer utreder samma sak. De nuvarande reglerna om utredare/sakkunnig och tekniskt biträde innebär emellertid att det är svårt att hålla isär de olika begreppen. Osäkerheten hos advokater och myndigheter har inte sällan medfört att felaktiga beslut har fattats. Många gånger har rättshjälpsbiträdet fått svara för kostnaden för en utredning som han beordrat i tron att den omfattades av rättshjälpen. Det finns alltså anledning att ändra den gällande ordningen.

Det finns även andra problem med reglerna om utredare/sakkunnig och tekniskt biträde som måste beaktas när man överväger en ändring. När det till en början gäller utredare är ett problem att utredaren ofta inte intar en tillräckligt oberoende ställning till den part som påkallat utredningen. Visserligen är det rättshjälpsnämnd som när det gäller mer omfattande utomprocessuell utredning ger tillstånd till utredningen och utser utredaren. I praktiken sker det dock inte någon prövning av utredarens lämplighet utan den person som har föreslagits av parten utses. Detta medför att utredarens utlåtande i de flesta fall blir en inlaga till förmån för parten. Något som blivit allt vanligare under senare tid är att biträdet enligt RHL anlitar utredaren som tekniskt biträde efter det att den utomprocessuella utredningen har slutförts; ett förfarande som i hög grad understryker intrycket av att även utredaren är en partsrepresentant. Många gånger låter även motparten utföra en utredning rörande samma sak. På så sätt får vardera parten ofta var sin utredning som är till förmån för just hans inställning.

Å andra sidan är det ofta så att den ena parten inte hinner företa en utredning innan den andra parten har anhängiggjort saken vid domstol. I den

situationen uppstår en obalans mellan parterna. Käranden har före talans väckande i de flesta fall skaffat en för hans sak förmånlig utredning på rättshjälpens bekostnad. Svaranden kan inte på motsvarande villkor låta utföra en sådan utredning till sin förmån. Så snart saken har anhängiggjorts vid domstol gäller, som nämnts, reglerna i RHL om bevisning i stället för reglerna om utredning. Det innebär att en sakkunnig som anlitas av part (privat sakkunnig) skall behandlas som vittne. Ett vittne kan få ersättning för resa och uppehälle i samband med inställelse vid förhandling men inte för det arbete som han kan ha utfört. Den part som inte har hunnit att utreda saken innan stämningsansökan ingavs kan sålunda inte själv välja ut en sakkunnig som på rättshjälpens bekostnad skall utföra en utredning. Han får nöja sig med en begäran om att rätten skall utse en offentlig sakkunnig, vars utredning skall vara objektiv. Denna obalans mellan parterna har, som nämnts, medfört att svarandebiträdet i ökad utsträckning har börjat anlita tekniskt biträde som ett substitut för privat sakkunnig. Inte så sällan gör därvid det tekniska biträdet en egen utredning som åberopas som bevisning. Det händer ibland att han får ersätting av rättshjälpsmedel för den utredningen vilket han inte torde vara berättigad till. I och med att utredningen åberopas som bevisning kan hans arbete, i vart fall i den delen, inte anses utfört av ett tekniskt biträde utan av en privat sakkunnig.

Även tidigare har man försökt att komma till rätta med problemet att utredaren/den privat sakkunnige är alltför hårt knuten till den part som anlitat honom. Redan på 1930-talet ändrade man reglerna om sakkunnig i RB i detta syfte. Tidigare hade domstolen haft mycket begränsade möjligheter att inhämta yttrande av sakkunnig utan tillkallandet av sakkunniga ankom i allmänhet på parterna. Den ordningen ansågs emellertid otillfredsställande eftersom den sakkunnige många gånger var så påverkad av den part som hade anlitat honom att hans utlåtande mer hade karaktären av en plädering för parten än en objektiv utredning. Lagstiftaren fann det därför lämpligare att sakkunnig skulle utses av rätten än av part. Genom bl. a. olika ersättningsregler försökte man förmå parterna att välja offentlig sakkunnig framför en privat sådan.

Dessa regler hade emellertid inte avsedd effekt. Det är fortfarande långt vanligare att sakkunnig utses av part än av rätten. I dispositiva tvistemål utses den sakkunnige praktiskt taget alltid av part. En av förklaringarna till detta torde vara att parten anlitat den sakkunnige redan under de förhandlingar som föregått processen.

Detta problem har även uppmärksammats av Ekelöf (Rättegång IV, femte upplagan, s. 191 f) som föreslår att en privat sakkunnig, i likhet med vad som idag gäller för offentlig sakkunnig, skall avlägga sakkunniged, varigenom hans plikt att vara objektiv skulle straffsanktioneras. Ekelöf diskuterar även att låta rätten bestämma arvodet till den sakkunnige för att minska beroendet av parten. Även om dessa förslag skulle kunna få en viss effekt kvarstår problemen med de utredningar som förekommer på det förprocessuella stadiet.

Det är framför allt i angelägenheter som rör fastigheter eller byggnader som det idag förekommer utredare och tekniska biträden. Nyligen har ägare till fastigheter eller byggnader undantagits från rätten till rättshjälp i angelägenheter som rör fastigheten eller byggnaden. Vi har i kap. 5 föreslagit att

även säljaren av en fastighet eller byggnad skall uteslutas från rätten till rättshjälp. De olägenheter som hänger samman med rättshjälpens utformning i de nu diskuterade avseendena kan därför i framtiden antas komma att uppstå i betydligt färre ärenden än f. n. Emellertid kommer det även i fortsättningen att finnas behov av teknisk expertis i komplicerade mål som inte rör fastigheter. Utredningarna i sådana mål kan ofta bli omfattande och det är därför särskilt viktigt att man kan undvika de nu beskrivna olägenheterna. Även i mindre omfattande mål som exempelvis faderskapsmål kommer det fortfarande att behövas utredningar. Det kan inte heller uteslutas att det i framtiden dyker upp nya ärendekategorier som liksom fastighetstvisterna snabbt ökar i antal och där tekniska utredningar kan vara nödvändiga. Enligt vår uppfattning finns det därför anledning att ändra de nu diskuterade reglerna.

Syftet med en ändring skulle sålunda främst vara att försöka få till stånd en ordning där utredaren/den sakkunnige intar en oberoende ställning till parterna och där det råder balans mellan parterna. Det är också viktigt att försöka åstadkomma en sådan reglering att det på förhand går att avgöra vilka åtgärder som omfattas av rättshjälpen. Den lösning som ligger närmast till hands är att utforma reglerna så att de i väsentliga delar överensstämmer med vad som idag gäller offentlig sakkunnig enligt RB.

I princip skall då frågan om tillstånd till utredning prövas av rättshjälpsnämnd eller domstol. Om det kommer in en begäran om ett sådant tillstånd skall motparten beredas tillfälle att yttra sig över förslaget. Kan parterna enas om en utredare och finner den beslutande myndigheten att utredningen är nödvändig skall den föreslagna personen förordnas om han är lämplig. Kan överenskommelse inte nås bör den beslutande myndigheten utse en lämplig opartisk utredare. I de flesta fall torde det inte uppstå några svårigheter att hitta en fackman på orten som är villig att åta sig uppdraget. Visar det sig att det är omöjligt bör myndigheten i stället kunna vända sig till någon på annan ort.

Utredaren skall få sitt uppdrag direkt av myndigheten. I förordnandet bör noggrant anges den eller de frågor som utredaren skall uttala sig om. Uppdraget skall formuleras bl. a. med utgångspunkt i parternas yrkanden och grunder. Om det under utredningen framkommer nya omständigheter bör uppdraget kunna utvidgas. Det bör också vara möjligt att utse ytterligare en utredare om det finns särskilda skäl till det. Ett sådant skäl kan vara att sådana tekniska problem visat sig betydelsefulla som inte omfattas av den först utseddes kompetens. Sedan utredningen har slutförts skall utlåtandet ges in till myndigheten som har att fastställa ersättning för arbetet.

För att denna ordning inte skall leda till alltför mycket myndighetsprövning bör man kunna göra undantag för mindre utredningar. Ett biträde bör alltså även i fortsättningen kunna besluta att en mindre utredning skall företas. Beloppsgränsen bör dock sänkas till förslagsvis 2 000 kr. Dessa regler bör gälla oavsett om utredningen skall företas utom eller inom en process. En på detta sätt utsedd utredare som utför sitt arbete inom en process skall enligt RB behandlas som privat sakkunnig men skall alltså trots detta få ersättning för sitt arbete av rättshjälpsmedel.

Som vi har framhållit tidigare kan det idag vara svårt att veta var gränsen mellan utredare och tekniskt biträde går. Om man ändrar reglerna i rätts-

hjälpslagstiftningen på det sätt som vi nu har föreslagit bör man även lagreglera frågan om tekniskt biträde. Annars är risken stor att ändringarna medför att tekniskt biträde i större utsträckning kommer att användas som ett substitut för utredning. Vi föreslår därför att myndighet skall pröva behovet av tekniskt biträde. Reglerna bör konstrueras på samma sätt som vi har föreslagit skall gälla för utredning. Den som har förordnats till biträde enligt LR skall alltså själv kunna besluta om att anlita ett tekniskt biträde på rättshjälpens bekostnad till en kostnad av högst 2 000 kr.

Det ankommer på myndighet, utom i vissa familjerättsärenden, att ta ställning till om det finns behov av biträde och vem som skall förordnas. Som vi har framhållit tidigare är även ett tekniskt biträde att anse som ett rättshjälpsbiträde. En ordning där myndighet prövar behovet av tekniskt biträde och bestämmer vem som skall förordnas ligger alltså väl i linje med övriga bestämmelser i rättshjälpslagstiftningen.

Det bör poängteras att det i många fall är erforderligt och önskvärt att tekniskt biträde anlitas. I mål av tekniskt komplicerat slag kan anlitandet av ett sådant biträde många gånger förenkla handläggningen genom att onödigt utredningsarbete och onödig argumentering undviks.

Med en ordning som den nu beskrivna kommer parter och myndigheter i de flesta fall att få tillgång till en objektiv utredning. Utlåtandet kommer därför att ha ett större bevisvärde vid en eventuell kommande rättegång än dagens utlåtanden och kan därigenom i stor utsträckning antas komma att användas som utgångspunkt för seriösa förlikningsförhandlingar. Det kommer inte heller att uppstå obalans mellan parterna.

En annan fördel med den nu skisserade lösningen är att man bör få möjlighet till en bättre kontroll av kostnaderna än idag. Som vi redogör för i kap. 11 anser vi att det endast finns begränsade möjligheter att åstadkomma en effektiv kostnadskontroll av ett ärende i efterhand. Däremot bör det finnas förutsättningar att få till stånd en bättre kontroll om myndigheten redan från början medverkar när det gäller utredningens inriktning och omfattning. Den ordning som vi nu har föreslagit innebär att den beslutande myndigheten i praktiken får ta större ansvar än idag i dessa avseenden. För att det skall kunna göras en reell prövning av utredningsbehovet och av vilka kostnader som kan uppkomma bör det krävas att biträdet, så långt det är möjligt på ett så tidigt stadium, tillhandahåller material om vad tvisten gäller, grunden för anspråket m. m. I tveksamma fall bör tillstånd kunna ges för mer begränsade åtgärder. När undersökningsresultatet föreligger får ställning tas till om det finns anledning att besluta om en mer omfattande utredning.

Våra förslag kommer att medföra ett bättre utnyttjande av rättshjälpens resurser eftersom onödiga utredningar kommer att kunna undvikas och de utredningar som företas kommer att utgöra ett bättre underlag för att lösa tvisten än idag. Vårt förslag när det gäller inomprocessuell utredning innebär visserligen en viss utvidgning av rätthjälpsförmånerna och alltså en viss kostnadsökning. Det bör ändå – eftersom det skapar bättre balans mellan parterna – bidra till att tvisten dem emellan biläggs på enklast möjliga sätt. Detta innebär i sin tur besparingar.

En nackdel med förslagen skulle kunna vara att de i princip innebär en ökad kontroll från myndigheternas sida. Detta uppvägs emellertid av de stora fördelar i andra avseenden som är förenade med förslagen.

9.2.2 *Blodundersökning i faderskapsmål*

Som framgår av redogörelsen för gällande rätt finns det flera bestämmelser i RHL som tar sikte på blodundersökning i faderskapsmål. Reglerna i 9 § andra stycket 2 om bevisning och utredning är tillämpliga även på kostnaderna för sådan undersökning i de fall den har skett efter anmodan av den part som har rättshjälp. Av reglerna i 9 § andra stycket 4 följer att kostnaderna för den rättssökande m. fl. för inställelse till blodundersökning i vissa fall kan utgöra en rättshjälpskostnad. Enligt 9 § andra stycket 6 kan vissa kostnader som uppstår i samband med blodundersökning komma att anses som rättshjälpskostnader om rätten har förordnat om undersökning eller undersökningen har företagits efter anmodan av socialnämnden. Slutligen finns det bestämmelser i 9 § tredje stycket som tar sikte på blodundersökning och som inskränker rättshjälpsförmånen i 9 § andra stycket 2. Dessa regler i RHL är svåröverskådliga och krångliga att tillämpa. I bil. 4 finns det en uppställning över de olika bestämmelserna och vilka kostnader som kan ersättas inom ramen för rättshjälpen.

Den bestämmelse som orsakar störst problem vid tillämpningen är 9 § tredje stycket RHL. Bestämmelsen innebär att om blodundersökning varken har bestämts av rätten eller skett efter anmodan av socialnämnden är undersökningskostnaden inte en kostnad för bevisning enligt 9 § andra stycket 2 RHL. Inskränkningen gäller endast kostnaderna för analys av blodprov och den ytterligare undersökningskostnad som kan tillkomma vid en utvidgad undersökning. Kostnaden för blodprovstagning omfattas alltså inte av den inskränkande bestämmelsen. Vidare torde inskränkningen endast gälla kostnad för bevisning i den innebörd som bevisning har enligt RHL. Har undersökningen utförts före målets anhängiggörande kan kostnaden komma att bedömas som den rättssökandes kostnad för utomprocessuell utredning och trode då utgöra en rättshjälpsförmån.

Bestämmelsen i 9 § tredje stycket RHL har överförts till RHL från lagen om fri rättegång. Då den infördes i sist nämnda lag motiverades den med att kostnaderna för framför allt antropologisk undersökning kunde vara mycket betydande och att det var en vansklig uppgift att avgöra i vad mån en sådan undersökning borde ske. På grund därav beslutades att ersättning av allmänna medel endast kunde utgå om rätten förordnat om undersökningen (prop. 1958:144 s. 276). Detta skäl gäller inte längre. Numera företas nämligen inte antropologiska undersökningar. I stället kompletteras de gängse blodundersökningarna ibland med s. k. utvidgade rättsgenetiska undersökningar. Även en utvidgad rättsgenetisk undersökning avser undersökning av blodprov som lämnas av de inblandade parterna. Den omfattar dock flera s. k. genetiska markörsystem än den vanliga blodundersökningsmetoden.

Tidigare i detta kapitel har vi förordat att ett biträde enligt RHL skall få besluta om utredning upp till en kostnad av 2 000 kr såväl utom som inom en process. Enligt vår uppfattning finns det inte längre anledning att behandla blodundersökning på annat sätt än övrig bevisning eller utredning som kan ersättas inom ramen för rättshjälpen. Biträdet bör alltså självt få besluta om sådan undersökning på rättshjälpens bekostnad om kostnaderna kan antas understiga 2 000 kr. Kan det antas att kostnaderna för undersökningen kommer att uppgå till ett högre belopp får han begära tillstånd av myndighet.

De ersättningsbelopp som idag utgår för tagande och undersökning av blodprov innebär att biträdet med en sådan ordning i de allra flesta fall kommer att kunna besluta om vanlig blodundersökning medan han blir tvungen att begära myndighets tillstånd till en utvidgad rättsgenetisk undersökning.

Det förslag som vi nu har lagt fram innebär en begränsning av partens rätt att själv föranstalta om blodundersökning innan talan har väckts. Däremot får parten formellt ökade möjligheter att själv besluta om blodundersökning efter talans väckande. Reglerna om blodundersökning i faderskapsmål innebär emellertid att det sällan finns anledning för den som beviljats rättshjälp att själv föranstalta om blodundersökning sedan ärendet väl har kommit till domstol. Den utvidgning av rättshjälpsförmånen när det gäller blodundersökning som vi har föreslagit i detta avsnitt kommer därför knappast att medföra någon ytterligare belastning på rättshjälpsanslaget. De vinster som görs i administrativt hänseende genom att regelsystemet kan förenklas uppväger mer än väl den eventuella fördyringen.

9.2.3 *Ansvarsförbindelse*

Av redogörelsen för gällande rätt framgår att rättshjälpsnämnd i vissa fall när det är fråga om kvarstad och liknande åtgärder får utfärda ansvarsförbindelse på statens vägnar. Den prövning som därvid skall ske är densamma som senare skall göras av den myndighet som har att ta ställning till om den sökta säkerhetsåtgärden skall beviljas. Därutöver skall rättshjälpsnämnden också, enligt förarbetena till RHL, göra en s. k. riskbedömning. Någon sådan bedömning görs emellertid inte i praktiken eftersom det är ytterst sällsynt att en beviljad säkerhetsåtgärd åsamkar motparten någon skada. Såvitt vi har kunnat finna har staten ännu inte behövt ersätta någon skada som uppkommit i anledning av en säkerhetsåtgärd där ansvarsförbindelse har utfärdats med stöd av 10 § RHL.

Enligt vår uppfattning finns det inte någon anledning att behålla den nuvarande ordningen som ju innebär att samma prövning skall ske vid två olika myndigheter. Reglerna bör i stället utformas så att om en säkerhetsåtgärd beviljas eller förtida verkställighet får ske på begäran av någon som har rättshjälp skall staten automatiskt ansvara för den skada som genom åtgärden kan åsamkas motparten.

10 Omprövning av beslut i rättshjälpsfrågor

10.1 Gällande rätt

Ett beslut om allmän rättshjälp kan i vissa avseenden ändras även om talan inte fullföljs mot beslutet. Dels kan det maximibelopp och det tak för tilläggsavgiften som har fastställts i samband med beviljandet av rättshjälp jämkas uppåt eller nedåt i vissa fall, dels kan under vissa förutsättningar beslutas att den beviljade rättshjälpen skall upphöra.

Enligt 15 § första stycket RHL skall, i samband med att allmän rättshjälp beviljas, fastställas det för sökanden gällande maximibeloppet och det belopp vartill tilläggsavgiften högst kan uppgå. Om sedan sökandens inkomst undergår en väsentlig förändring innan rättshjälpsärendet avslutas skall maximibeloppet jämkas efter vad som är skäligt. Detsamma gäller om det är sökandens underhållsbörda, hans förmögenhetssituation eller hans skuldsättning, dvs. någonting i hans ekonomiska situation, som förändras väsentligt. Jämkning på grund av ändrad ekonomi får dock inte ske till ett belopp som understiger vad han har betalat i rättshjälpsavgift. En annan grund för jämkning av maximibeloppet är att en väsentlig felbedömning har gjorts när maximibeloppet bestämdes. Vid varje jämkning av maximibeloppet skall taket för tilläggsavgiften jämkas i motsvarande mån. Frågan om jämkning skall inte tas upp annat än om det framkommer någon särskild anledning till det. Myndigheten kan självmant pröva frågan (15 § andra–fjärde styckena RHL).

Regler om upphörande av allmän rättshjälp finns i 34 § RHL. Rättshjälpen skall upphöra om

1. sökanden inte betalar sin rättshjälpsavgift eller tilläggsavgift,
2. han har lämnat oriktiga uppgifter och rättshjälp inte skulle ha beviljats om han hade lämnat riktiga uppgifter,
3. han uppsåtligen eller av grov oaktsamhet har lämnat oriktiga uppgifter, som varit ägnade att leda till för låg rättshjälpsavgift eller till befrielse från sådan avgift,
4. han inte längre kan anses ha ett befogat intresse av att får sin sak behandlad,
5. de ekonomiska förhållandena har ändrats i sådan mån att han inte längre är berättigad till allmän rättshjälp.

Förhållanden under p. 3. eller 4. skall dock inte medföra upphörande om det är uppenbart obilligt att så sker. Om det beslutas att rättshjälpen skall

upphöra enligt p. 1.–5. skall enligt huvudregeln den som har haft rättshjälp själv svara för kostnaderna för rättshjälpen.

Vidare får det beslutas att rättshjälpen skall upphöra om det föreligger ett sådant fall som avses i 8 § första stycket 7 RHL, dvs. en pilotfallssituation, och rättshjälp trots detta har beviljats. Om rättshjälpen upphör av denna anledning är huvudregeln den att kostnaderna för rättshjälpen skall betalas av staten.

10.2 Överväganden

10.2.1 *Rättshjälp i en eller flera instanser?*

Allmän rättshjälp beviljas för en viss rättslig angelägenhet utan någon begränsning till angelägenhetens behandling i en viss instans, hos en viss myndighet e. d. Som vi påpekade i avsnitt 7.2.4 har man i en del andra länder en sådan begränsning. Där beviljas alltså rättshjälp för ett visst skede av en angelägenhet. Behovet av regler för sådan omprövning av beslut som t. ex. jämkning av en tidigare bestämd avgift är då inte särskilt påtagligt. En av fördelarna med en sådan utformning av systemet är bl. a. att det är lättare att begränsa omfattningen av den ekonomiska hjälp som staten ger. Efter behandlingen i den första instansen kan visserligen rättshjälp i de utländska systemen beviljas ånyo för ärendets prövning i andra instans men regler om att sökanden skall ha ett befogat intresse av att få saken behandlad torde ha större genomslagskraft när det är fråga om behandling i en andra instans än när det gäller den ursprungliga prövningen av saken.

Vi har diskuterat möjligheterna att utforma även det svenska rättshjälpssystemet så att rättshjälp skall få beviljas bara för en viss rättslig angelägenhets behandling i en viss instans eller motsvarande. Emellertid har vi avstått från att föreslå förändringar i detta avseende. Skälen härtill är flera. Delvis sammanfaller de med de argument som vi framfört i avsnitt 7.2.4 mot ett system med en ny rättshjälpsavgift för varje led i handläggningen av ett ärende. Om en omprövning skulle innebära en ny avgift i andra instans skulle flerinstanssystemet i vissa fall i praktiken ersättas av en ordning med endast en instans. Byråkratin skulle också öka. Ett annat skäl mot att införa den "utländska" modellen är att ett beslut om rättshjälp som gäller för bara en instans av den enskilde kan upplevas som mera osäkert. Detta kan också få den praktiska betydelsen att osäkerheten om möjligheten att gå vidare till andra instans medför att processen i underrätten görs onödigt omständlig.

En möjlighet skulle eventuellt kunna vara att visserligen bevilja rättshjälp för hela ärendet men att ålägga varje instans att fatta ett särskilt beslut i frågan om den rättssökande har ett befogat intresse att få sin sak behandlad. Överrätten har ju till grund för en bedömning i detta avseende en dom eller motsvarande avgörande från underrätten. Materialet är därför mera komplett. Från domarhåll har också framförts den åsikten att intresseprövningen här borde göras mer effektiv.

Mot detta talar emellertid flera faktorer. Samma synpunkter gör sig här gällande som när frågan är om rättshjälp över huvud taget skall beviljas med hänvisning till kravet på befogat intresse. Vi hänvisar därför i denna del till

vad vi har anfört i avsnitt 5.2.5. Som vi där har framhållit är en förprövning av ena partens sak svår att förena med kravet på domstolens opartiskhet m. m.

Med hänsyn till de överväganden som vi nu har redovisat förordar vi alltså att rättshjälp även i framtiden skall beviljas för en viss rättslig angelägenhet utan begränsning till en viss instans, en viss myndighet e. d. Likaså avstyrker vi en regel om att domstolarna skall åläggas att fatta särskilda beslut i frågan om befogat intresse föreligger.

10.2.2 *Jämkning*

Med den ställning vi har tagit i föregående avsnitt uppkommer frågan om man bör införa större möjligheter till omprövning av redan meddelade beslut, dvs. bl. a. om jämkning bör kunna ske oftare än i dag av den enskildes del av kostnaderna (maximibeloppet och taket för tilläggsavgiften i dag, underlagssumman enligt vårt förslag). Lång tid kan förflyta mellan ett beslut om beviljande av rättshjälp och fastställande av underlagssumman och ärendets avslutande. Rättshjälpshavarens förhållanden och omständigheterna i övrigt i ärendet kan hinna förändras avsevärt under denna tid. Det kan med tanke härpå förefalla rimligt att utöka möjligheterna till omprövning.

För att jämkning av maximibeloppet och därmed också av taket för tilläggsavgiften skall kunna ske i dag krävs två saker. Detta gäller oavsett om det är fråga om jämkning uppåt eller nedåt. För det första krävs att lagens väsentlighetsrekvisit är uppfyllt för att jämkning skall få ske. Det fordras alltså antingen att sökandens ekonomiska situation har undergått en väsentlig förändring sedan maximibeloppet fastställdes eller att en väsentlig felbedömning gjorts vid beloppets bestämmande. För det andra skall det förekomma någon särskild anledning att över huvud taget ta upp jämkningsfrågan till prövning. Någon rutinmässig kontroll av riktigheten av fastställt maximibelopp skall alltså inte ske ens i samband med att ärendet avslutas och rättshjälpsavgiften fastställs.

Det kan synas som om de nu gällande kraven för att jämkning skall kunna ske är väl restriktiva. Den undersökning av mål och ärenden som vi har genomfört vid domstolar och rättshjälpsnämnder visar också att jämkning sker i begränsad utsträckning.

Ett eventuellt slopande av väsentlighetsrekvisitet skulle kunna medföra vissa fördelar. För en rättshjälpshavare som får sin ekonomi försämrad under rättshjälpsärendets gång skulle det vara positivt med en sänkning av underlagssumman även om försämringen inte är väsentlig och jämkningen därför inte skulle bli så markant. Vid det motsatta förhållandet, att hans ekonomi förbättrades något, skulle det kunna vara av värde – låt vara marginellt – ur statsfinansiell synpunkt om det fanns större möjligheter än i dag att jämka beloppet uppåt.

Mot dessa fördelar måste man ställa den omgång det innebär när jämkning sker. Varje jämkningsbeslut innebär i dag att omständliga betalningsrutiner och penningtransfereringar sätts i gång. Om våra förslag i detta betänkande och i betänkandet (Ds Ju 1983:9) ADB-hantering av rättshjälpsärenden genomförs kommer visserligen flera arbetsmoment att försvinna och mycket av det återstående arbetet med dessa ting att skötas centralt med hjälp av ADB. Hanteringen blir dock trots detta inte gratis. Utökade möjligheter att

besluta om jämkning av tidigare bestämd underlagssumma medför alltså risker för att systemet blir både dyrare och mer byråkratiskt än f. n.

Den nuvarande ordningen innebär också en trygghet för rättshjälpshavaren genom att han på förhand vet hur stora kostnader han kan riskera att få betala och genom att han kan lita på att beslutet om underlagssummans storlek inte kan ändras utan att det föreligger någon väsentlig förändring. Vikten av att sökanden kan känna sådan trygghet har betonats i tidigare lagstiftningsärende (se prop. 1972:4 s. 250). Ändringar av tidigare bestämda belopp i situationer som inte uppfyller ett väsentlighetsrekvisit skulle bl. a. som en följd av denna otrygghet kunna komma att resultera i flera överklaganden. Detta skulle vara en icke önskvärd konsekvens.

Vi har på grund av de omständigheter som vi nu har redogjort för stannat för att inte föreslå några förändringar när det gäller reglerna om jämkning på grund av ändrade förhållanden i fråga om rättshjälpshavarens ekonomi.

Det nu gällande kravet på att den ekonomiska situationen skall ha genomgått en väsentlig förändring bör alltså enligt vår mening finnas även i fortsättningen. Detta innebär att förändringen skall vara större än vad som följer av t. ex. normal löneutveckling. Väsentligt förändrad inkomst föreligger alltså när sökanden genom att t. ex. byta arbete får en betydligt högre eller lägre lön än tidigare men inte när han under loppet av ett långvarigt ärendes behandling hinner få del av sedvanliga löneförhöjningar. Ökad eller minskad försörjningsbörda innebär normalt en väsentlig förändring.

När det därefter gäller frågan om jämkning på den grunden att en felbedömning har gjorts vid det tidigare beslutet finns även här ett väsentlighetsrekvisit. Den ursprungliga bedömningen av uppgifterna i ärendet skall vara behäftad med ett väsentligt fel för att jämkning skall få ske. I detta ligger att jämkning inte skall ske om den felaktiga bedömningen har haft till följd att den fastställda underlagssumman skiljer sig från den som borde ha bestämts endast i mindre mån. Ett slopande av detta väsentlighetsrekvisit skulle medföra att domstolen alltid kunde besluta om jämkning i de fall en advokat i samband med beviljande av rättshjälp fastställt en för låg underlagssumma – t. ex. i den inte ovanliga situationen att advokaten felaktigt sätter ned beloppet till 0 kr. Det skulle också öka vederbörande myndighets möjlighet till att ompröva sina egna tidigare beslut.

När det gäller den först nämnda situationen – att domstolen skulle besluta om jämkning så fort en advokat gjort en felbedömning även om denna inte kan anses väsentlig – gör sig samma synpunkter gällande som dem vi tidigare har redogjort för när det gäller jämkning på grund av rättshjälpshavarens ändrade ekonomi. Vi vill därför inte föreslå någon förändring i detta avseende. Det finns andra möjligheter att komma till rätta med sådana förfaranden, se specialmotiveringen till 2 kap. 34 § LR.

Att öka myndigheternas möjligheter till omprövning på eget initiativ skulle emellertid kunna medföra ytterligare någon fördel utöver de tidigare nämnda. Så skulle t. ex. resultatet kunna bli färre överklaganden. Man måste dock här fråga sig hur ofta man skall kunna kräva att en myndighet omprövar sina egna beslut. Det är rimligt att det finns någon begränsning i myndighetens skyldigheter i detta avseende. Av detta skäl är vi av den uppfattningen att dagens väsentlighetsrekvisit inte bör tas bort ur författningstexten. En annan sak är att man vid tolkningen av bestämmelsen kan se något mer

liberalt till rättshjälpshavarens förmån på rekvisitet väsentlig här än när fråga är om de tidigare diskuterade situationerna.

En situation som inte behandlas i dagens författningstext är att maximibeloppet bestämts till ett felaktigt belopp, inte på grund av en felbedömning utan på grund av att de uppgifter som ligger till grund för beslutet är oriktiga. I förarbetena (prop. 1972:4 s. 404) uttalade lagrådet härom att maximibeloppet i en sådan situation kan omprövas, vare sig oriktigheten kan tillräknas den rättssökande eller ej och oberoende av om avvikelsen från det oriktiga kan betecknas som väsentlig. En obetydlig avvikelse borde dock inte föranleda någon ändring. Lagrådet var också av den meningen att det för att jämkning skulle ske i en situation där det ursprungliga beslutet byggde på oriktiga uppgifter saknade betydelse vem som hade fattat det ursprungliga beslutet om maximibelopp. Enligt lagrådets uppfattning torde fall av jämkning på grund av ursprunglig oriktighet inte kräva uttrycklig reglering i lagen.

Några invändningar mot lagrådets uttalanden i denna fråga framkom inte under ärendets vidare behandling.

Lagrådets ställningstagande är enligt vår uppfattning välmotiverat. Självfallet bör man kunna jämka en fastställd underlagssumma om den har bestämts med ledning av oriktiga uppgifter och den till följd därav har blivit felaktig. Vi är emellertid av den åsikten att denna utgångspunkt bör komma till uttryck i en lagregel. Dagens utformning av 15 § RHL är sådan att den ger intryck av en fullständig uppräkning av de fall då jämkning skall kunna ske. Denna otydlighet i författningen bör undanröjas (se 2 kap. 31 § LR).

Enligt nuvarande regler skall, som vi nämnde tidigare, frågan om jämkning tas upp bara om någon särskild anledning därtill har framkommit. En sådan anledning kan vara att rättshjälpshavaren påpekar att en förändring har skett eller att det i t. ex. ett mål om underhållsbidrag där sökanden lämnar en redogörelse för sin ekonomiska situation framkommer nya uppgifter. Vi har ställt oss frågan om myndigheterna bör ges skyldighet att ta upp frågan även om ingen särskild anledning finns. Det skulle måhända kunna vara av värde om detta skedde med jämna mellanrum, t. ex. varje eller vartannat år i långvariga ärenden. Om så lång tid som ett par år har förflutit sedan det ursprungliga beslutet meddelades kan förhållandena kanske ha ändrats i sådan grad att väsentlighetsrekvisitet är uppfyllt. Emellertid skulle myndigheten då vara tvungen att kräva in nya uppgifter av sökanden. Detta är en administrativ omgång som inte bör påbjudas utan bärande skäl. Eftersom normala inkomstökningar enligt vad vi tidigare har sagt inte uppfyller lagens krav på att förändringarna skall vara väsentliga torde det inte finnas tillräckliga skäl för att ålägga myndigheten att ta upp frågan om jämkning bara för att viss tid har förflutit sedan det ursprungliga beslutet fattades.

Frågan blir därefter om man skall föreskriva en skyldighet att ta upp frågan om jämkning i samband med att ärendet avslutas. En generell regel med denna innebörd skulle enligt vår uppfattning föra för långt. Att inhämta de för denna prövning nödvändiga uppgifterna från rättshjälpshavaren skulle i dessa fall vara minst lika omständligt och betungande som i de fall ärendet alltjämt pågår. Endast i de fall flera år förflutit sedan beslutet om underlagssummans storlek meddelades kan det vara motiverat att mera regelmässigt ta upp frågan om jämkning i samband med ärendets avslutande. En sådan tillämpning ryms emellertid redan i den nuvarande lydelsen av författnings-

texten.

Det finns dock vissa fall då underlagssummans storlek alltid bör omprövas. Om rättshjälpshavaren får sin ekonomi väsentligt förbättrad genom utgången av den rättsliga angelägenheten är det naturligt att så sker. Här är dock att märka att det i dag anses att angelägenheten måste vara slutligt avgjord för att jämkning skall kunna ske (se prop. 1972:4 s. 323). En tingsrätt eller en annan underrätt har därför i praktiken ingen möjlighet att besluta om jämkning på denna grund annat än i de fall då man stadfäster en förlikning e. d. Överrätterna och rättshjälpsnämnderna, som har denna möjlighet, begagnar sig dock av den i viss utsträckning.

Denna följd av den nuvarande ordningen bör enligt vår mening ändras. Den innebär nämligen att det bara är i speciella fall som man kan ta hänsyn till den rättsliga angelägenhetens utgång trots att detta är lika angeläget i alla de fall utgången får till följd en väsentlig förändring av vederbörandes ekonomiska situation. En möjlighet för underrätten att ompröva underlagssummans storlek med hänsyn till utgången i den instansen föranleder inga administrativa problem. Vinner domstolsavgörandet laga kraft vilar omprövningen på en korrekt grund. I det motsatta fallet kan nästa instans uttala sig även i fråga om underlagssumman. Detta behandlar vi närmare i specialmotiveringen till 2 kap. 31 § LR, där vi också berör frågan om jämkning skall ske när tvisten förliks.

För det fall jämkning av underlagssumman blir aktuell uppkommer frågan hur och till vilket belopp jämkning skall ske. Även detta behandlar vi i specialmotiveringen till 2 kap. 31 § LR.

10.2.3 *Upphörande av rättshjälpen*

Den ställning vi har tagit i avsnitt 10.2.1 – att rättshjälp skall beviljas för en rättslig angelägenhet utan begränsning till angelägenhetens behandling i en viss instans, hos en viss myndighet e. d. – gör det också motiverat att överväga om möjligheterna att förordna om rättshjälpens upphörande bör utvidgas.

Förutsättningarna för att besluta att en beviljad rättshjälp skall upphöra är noga angivna i lagen. Endast i väl preciserade fall får ett sådant beslut meddelas. Av hänsyn till rättssäkerheten och den enskildes trygghet är det väsentligt att denna princip bibehålls. Det bör inte, annat än i sådana fall som är klart angivna i lag, komma i fråga att meddela beslut som så radikalt förändrar rättshjälpshavarens ekonomiska situation, kanske t. o. m mitt under en pågående rättegång, som ett beslut om rättshjälpens upphörande innebär.

En av de förutsättningar som anges i 34 § RHL förlorar sin betydelse om våra förslag i kap. 6 genomförs. Vi syftar här på bestämmelsen i 34 § första stycket 5 RHL att rättshjälpen skall upphöra om de ekonomiska förhållandena ändrats i sådan mån att den rättssökande inte längre är berättigad till rättshjälp. I avsnitt 6.2.1.1 har vi föreslagit att sökandens ekonomiska situation inte längre skall vara avgörande för hans möjligheter till allmän rättshjälp. Som en konsekvens härav bör regeln i 34 § första stycket 5 RHL utgå. Att väsentliga förändringar av rättshjälpshavarens ekonomiska situation kan föranleda jämkning av underlagssumman framgår av vad vi sagt i föregående avsnitt.

För ett annat fall vill vi föreslå en ny grund för rättshjälpens upphörande. Punkten 2 i 34 § första stycket RHL innehåller regler om att rättshjälpen skall upphöra om den rättssökande lämnat oriktiga uppgifter och rättshjälp inte skulle ha beviljats om riktiga uppgifter hade lämnats. Denna bestämmelse har kritiserats framför allt av dem som i domstolar beslutar i frågor om beviljande av rättshjälp. Kritiken har gått ut på att det kan finnas behov av att besluta om rättshjälpens upphörande även i fall då rättshjälp inte borde ha beviljats men så ändå har skett utan att det "felaktiga" beslutet berott på att sökanden lämnat direkt oriktiga uppgifter. Situationer kan tänkas då sökanden underlåtit att nämna en viss omständighet därför att han inte insett dess betydelse. Inte heller stämningsansökningen eller det skriftliga svaromålet innehåller kanske uppgift om denna omständighet. Som exempel har nämnts ett fall då det först vid den muntliga förberedelsen i ett mål stod klart att den rättsliga angelägenhet för vilken rättshjälp hade beviljats hade visst samband med en av sökanden bedriven näringsverksamhet.

Ett sådant problem som det nu nämnda skulle kunna lösas om man införde bestämmelser om att rättshjälpen skall upphöra om en väsentlig felbedömning gjorts när rättshjälpen beviljades. En sådan regel får också avseende på den situationen att myndigheten fattat ett felaktigt beslut utan att detta är beroende på någon sökandens uppgift. En sådan bestämmelse skulle korrespondera med reglerna om jämkning av underlagssumman. Vi anser att en sådan grund för upphörande av rättshjälpen bör införas. Genom att felbedömningen för att få denna verkan skall ha varit väsentlig tillgodoser man de inledningsvis nämnda kraven på rättssäkerhet och trygghet för rättshjälpshavaren.

Från domarhåll har också påtalats att rättshjälpen borde kunna dras in i de fall då rättshjälp har beviljats med anledning av ett krav om t. ex. 15 000 kr men där kravet t. ex. i en senare ingiven stämningsansökan bara uppgår till 7 500 kr. Målet handläggs då enligt den s. k. småmålslagen, varvid gäller att rättshjälp väl kan beviljas men att det för biträdesförordnande krävs särskilda skäl. Att i en situation som den här angivna ha möjlighet att förordna om rättshjälpens upphörande torde inte vara behövligt. Vad som däremot kan diskuteras är huruvida man i den beskrivna situationen bör ha möjlighet att besluta att förmånen av biträde skall upphöra.

En sådan ordning kan i och för sig synas rimlig. Sökanden kan naturligtvis i sin ansökan om rättshjälp ange ett tvisteföremålsvärde i överkant just för att få rättshjälp med biträde. Om man kan visa att han har lämnat direkt oriktiga uppgifter skall rättshjälpen förordnas upphöra. Man kan dock ibland misstänka att sökandens uppgifter har varit felaktiga utan att detta går att bevisa. I de flesta situationer då stämningsansökningen lyder på ett lägre belopp än ansökan om rättshjälp beror detta emellertid inte på att oriktiga uppgifter har lämnats utan i stället på att tvisten har "rensats". Ansökan om rättshjälp måste, för att biträdet skall ha rätt till ersättning, lämnas in på ett tidigt stadium. Därefter kan, vid förhandlingar o. d. mellan parterna, träffas överenskommelser som innebär att det slutliga kravet blir mindre än vad som ursprungligen uppgetts. Sådana uppgörelser mellan parterna bör uppmuntras. Om rättshjälpshavaren riskerar att han till följd av sådana förhandlingar inte längre får förmånen av biträde blir effekten den motsatta. Om "rensningen" görs i domstolen sedan stämningsansökningen getts in tar man inte

bort biträdesförmånen. Det bör då inte heller ske om biträdet gör detta arbete innan ansökan om stämning ges in.

En generell regel om att förmånen av biträde skall upphöra i den nu diskuterade situationen för alltså med sig flera nackdelar. Vi är av den uppfattningen att en sådan regel inte bör införas bara för att man skall kunna komma till rätta med vad som någon gång kan vara ett otillbörligt förfarande.

11 Ersättningsfrågor

11.1 Biträden, skiftesmän och medlare

11.1.1 *Förutvarande och nuvarande ordning*

Den som var biträde enligt lagen om fri rättegång var berättigad till arvode för det arbete han hade lagt ned på rättegången och för tidsspillan i samband med inställelse inför rätten samt till gottgörelse för nödvändiga utgifter. Arvodet skulle bestämmas till det belopp som kunde anses utgöra skälig ersättning för uppdraget med avseende på det arbete och den tidsspillan uppdraget hade krävt, den omsorg och skicklighet varmed det hade utförts och övriga omständigheter.

I förslaget till RHL underströks att en utbyggnad av rättshjälpen ställde krav på en effektiv kontroll över det allmännas kostnader för den biträdeshjälp som ställs till förfogande. Man anförde att samhällets kostnader för den processuella rättshjälpen hade ökat mycket kraftigt och att en effektiv kostnadskontroll i sista hand förutsatte ett annat system än det då gällande för beräkning av arvode och att det nya systemet borde bygga på taxor.

Departementschefen uttalade i förarbetena till RHL (prop. 1972:4 s. 274 ff) bl. a. att rättshjälpsreformen skulle komma att medföra en väsentlig ökning av antalet rättshjälpsärenden och av det allmännas utgifter för rättshjälpen. Det var därför nödvändigt att det nya systemet innefattade en så effektiv kontroll över kostnaderna som möjligt. En sådan kontroll var enligt departementschefens uppfattning betydelsefull inte bara för staten utan även för den som hade rättshjälp och skulle bidra till kostnaderna eller som drabbades av återbetalningsskyldighet mot staten. Även om de tidigare gällande reglerna för vad som skulle vara bestämmande för arvodets storlek alltjämt skulle tillämpas borde man därför sträva efter en annan metod för arvodesprövningen än den som dittills hade tillämpats. Den nya metoden borde i praktiken ålägga den som begärde ersättning att visa att det begärda arvodet var skäligt. En sådan metod torde enligt departementschefen förutsätta ett taxesystem som komplement till ersättningsreglerna. Han förordade därvid att taxorna i fråga om bl. a. tvistemål skulle konstrueras som saktaxor – dvs. taxor där normalarvoden fastställs för en bestämd grupp av ärenden – medan taxan för offentliga försvarare skulle utformas som en tidstaxa, där förhandlingstiden i domstol var avgörande.

Av stor betydelse när det gällde båda dessa sorters taxor var enligt departementschefen den ersättning per timme som fick anses skälig. Att i större

utsträckning använda tidstaxor – något som hade föreslagits vid remissbehandlingen – var dock, trots att tidsåtgången givetvis var en faktor som måste tillmätas stor betydelse, förenat med vissa nackdelar. Mot en renodlad tidstaxa, där den totala faktiska tidsåtgången efter ett visst pris per tidsenhet bestämmer ersättningens storlek, kunde invändas att det biträde som arbetar snabbare och som är kunnigare missgynnas medan den långsamme och mindre kunnige gynnas. Den individuella arbetsprestationen skjuts i bakgrunden och risk föreligger att biträdet kan lägga ned onödigt arbete på sina ärenden. Departementschefen sade sig därför inte vara beredd att förorda renodlade tidstaxor.

Den ursprungliga lydelsen av 22 § första stycket RHL var:

> Biträde har rätt till skälig ersättning för arbete, tidsspillan och utlägg som uppdraget krävt. Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, centralmyndigheten fastställer taxa som skall tillämpas vid bestämmande av ersättning.

Sådana taxor som hade diskuterats i förarbetena till RHL kom emellertid inte att fastställas mer än i mycket begränsad omfattning. Taxa finns numera för vissa brottmål i tingsrätt och hovrätt och för gemensam ansökan om äktenskapsskillnad. Timkostnadsnormerna i dessa taxor – något lägre för brottmål än för gemensam ansökan om äktenskapsskillnad – fick emellertid långt större betydelse än bara för dessa ärendekategorier. Efter avgörande av såväl besvärsnämnden för rättshjälpen som högsta domstolen kom nämligen timkostnadsnormen i taxan för gemensam ansökan om äktenskapsskillnad att användas i så gott som alla tvistemål och andra civila ärenden medan timkostnadsnormen i brottmålstaxan kom till användning även i alla icke taxebundna brottmål. Utvecklingen gick alltså därhän att man närmade sig den renodlade tidstaxan som metod för att bestämma arvoden och detta trots departementschefens klara uttalanden i förarbetena att han inte var beredd att förorda sådana tidstaxor.

Genom att timkostnadsnormerna fick så stor genomslagskraft vann man i och för sig den fördelen att arvodesprövningen blev mer enhetlig. Nackdelarna blev emellertid flera. Så har t. ex. från bl. a. advokathåll framförts skarp kritik mot en fast timkostnadsnorm såväl i alla civila ärenden som i alla brottmål. Man har påpekat att detta system gynnar medelmåttighet framför effektivitet och skicklighet. Vidare har man gjort gällande att tidstaxor inte uppmuntrar till investeringar i tekniska hjälpmedel som t. ex. ordbehandlingsmaskiner och datorer eller till andra rationaliseringar vid advokatbyråerna (se t. ex. Advokaten – Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund år 1983, häfte 3 s. 79 ff och s. 82 f samt häfte 4 s. 133 f. Jfr också samma tidskrift, häfte 2 år 1984 s. 49 ff).

En annan allvarlig nackdel som har antagits hänga samman med användandet av tidstaxor är att sådana taxor medför att belastningen på rättshjälpsanslaget ökat. Enligt domstolsverkets uppfattning har denna belastning periodvis ökat i en omfattning som inte kan förklaras enbart av volymökning eller uppräkning av ersättningsnivåerna. Denna ökning, den s. k. taxeglidningen, kan enligt verket knappast förklaras på annat sätt än att tidsdebiteringen ökat i de mål och ärenden som inte är taxebundna. Om domstolsverkets uppfattning är riktig kan man alltså konstatera att de effekter som departementschefen år 1972 befarade skulle inträda, nämligen att biträden

kan komma att lägga ned onödigt arbete på sina ärenden, har inträtt.

I prop. 1980/81:20 Besparingar i statsverksamheten m. m. framhöll chefen för justitiedepartementet (bil. 1 s. 7 f) med anledning av uppgifter om taxeglidning att han fann det angeläget att de domstolar och andra myndigheter som har att besluta om olika ersättningar noggrant prövar storleken på de ersättningar som betalas ut. Justitieutskottet delade denna uppfattning (JuU 1980/81:17 s. 7).

Enligt uppgift i prop. 1981/82:28 om ändringar i rättshjälpslagen (s. 16) hade taxeglidningen i stort sett upphört under budgetåret 1980/81. Det finns emellertid tecken som tyder på att en ny taxeglidning därefter ägt och äger rum. Domstolsverket säger härom i sin anslagsframställning för 1984/85 (s. 218) efter att ha redogjort för en av verket genomförd undersökning:

> Vad som klart framgår av den begränsade undersökningen är att den genomsnittliga biträdesersättningen steg på ett uppseendeväckande sätt mellan hösten 1981 och hösten 1982. Bortfallet av de tämligen okomplicerade ärendena angående äktenskapsförord, boskillnad och testamente innebar att genomsnittsersättningen automatiskt höjdes. Antalet sådana ärenden var emellertid inte så stort att den kraftiga ökningen fullt ut kan förklaras på detta sätt. Några andra anmärkningsvärda förskjutningar i ärendestrukturen har inte förekommit, enligt vad domstolsverket fann vid sin översyn av rättshjälpsnämnderna 1982 (DV-rapport 1982:3). Domstolsverket har i ett par tidigare anslagsframställningar uppmärksammat den s. k. taxeglidningen, dvs. kostnadsökningar som inte kan förklaras av taxehöjningar, ökning av antalet ärenden eller kända förändringar vad gäller ärendenas genomsnittliga svårighetsgrad. Det finns skäl att på nytt rikta uppmärksamheten mot detta fenomen.

I prop. 1983/84:100, bil. 4, redogör chefen för justitiedepartementet för vad domstolsverket anfört i sin anslagsframställning och uttalar därefter (s. 94) att domstolsverkets uppföljning av taxeutvecklingen avser korta tidsperioder och att de slutsatser som kan dras därför är av begränsat värde. Undersökningen visar ändå enligt föredraganden på en tendens som är oroande och han säger sig därför ha för avsikt att låta utreda de förhållanden som ligger bakom den s. k. taxeglidningen och, om så behövs, överväga åtgärder för att komma till rätta med den.

Främst för att åstadkomma besparingar lades i den tidigare nämnda prop. 1981/82:28 fram förslag till vissa ändringar i RHL. Där föreslogs bl. a. att 22 § första stycket RHL skulle få en ny lydelse. Avsikten med denna förändring var att den skulle medföra en skärpt kostnadskontroll i fråga om arvoden till bl. a. biträden enligt RHL.

Sedan departementschefen redogjort för tidigare uttalanden i frågan underströk han att tidsåtgången alltid måste vara en viktig faktor vid arvodesbestämningen. Han anförde därefter (se. 16 ff):

> Det är emellertid angeläget att myndigheterna i fortsättningen ägnar avsevärt större uppmärksamhet än hittills åt de övriga faktorer som skall avgöra arvodets storlek. Större hänsyn bör då tas till uppdragets omfattning och svårighetsgrad, liksom till den omsorg och den skicklighet som det har utförts med. Även övriga omständigheter av betydelse måste givetvis beaktas, exempelvis att biträdet på grund av sin särskilda förtrogenhet med det rättsområde som ärendet avser och sin allmänna skicklighet kan ha lagt ned mindre tid än vad genomsnittsbiträdet skulle ha behövt göra.
>
> Det saknas ofta anledning att ifrågasätta att biträdet verkligen har utfört arbete av den omfattning som angetts i kostnadsräkningen. Myndigheten måste likväl i varje

enskilt fall ställa sig frågan om det varit rimligt att ägna saken den tid och det arbete som angetts. Ett biträde som arbetar långsamt bör inte premieras. Om arbetsuppgiften borde ha kunnat lösas på kortare tid än som skett bör arvodet sättas ned. Den norm som i allmänhet bör användas är den tid som ett i förhållande till uppdragets natur erfaret biträde skulle ha behövt för att lösa uppgiften. Avsteg från denna princip kan givetvis bli nödvändiga i vissa undantagsfall. Den beskrivna ordningen får bl. a. till konsekvens att oerfarna biträden som behöver längre tid i princip inte skall ersättas för den överskjutande tiden.

Det är angeläget att slå fast att det ankommer på den som begär ersättning att visa att det fordrade arvodet är skäligt. Detta innebär att det är biträdet som har att visa att de vidtagna åtgärderna varit påkallade för att tillvarata huvudmannens rätt eller i övrigt nödvändiga för att fullgöra uppdraget. Det bör inte förekomma att myndigheten som skäligt godtar ett ersättningsyrkande som inte framstår som direkt oskäligt.

Erfarenheten visar att myndigheter som bedömer arvodesyrkanden är särskilt obenägna att sätta ned arvoden när den uppgivna tidsåtgången är endast någon eller några timmar högre än vad myndigheten i och för sig anser vara skäligt. Av tillgänglig statistik över storleken hos biträdesersättningar i ärenden om allmän rättshjälp framgår att den ersatta tiden under år 1979 genomsnittligt understeg tio timmars arbete. Förhållandena torde vara desamma i brottmål. Från besparingssynpunkt är det av största betydelse att kostnadskontrollen inte eftersätts i dessa ärendekategorier där visserligen varje ärende inte rör så stort arvode men där ärendena tillsammans svarar för huvuddelen av belastningen på rättshjälpsanslaget.

Vid bedömningen av om ett arvode är skäligt bör man också särskilt beakta den intresseprövning som regleras i 8 § första stycket 6 RHL. --- I praktiken ligger intresseprövningen till stor del på biträdet. När ett befogat intresse saknas måste det åligga biträdet att försöka avhålla klienten från att med allmänna medel driva sitt anspråk. I vart fall bör biträdet avstå från att utföra ytterligare arbete åt klienten. Biträdet måste också försöka hålla kostnaderna i ett rimligt förhållande till tvisteföremålet. Att denna prövning sker effektivt är naturligtvis av stor betydelse inte minst när kostnaderna närmar sig eller t. o. m. överskrider tvisteföremålets värde, om detta kan uppskattas i pengar. Rättshjälpen kan visserligen upphöra efter beslut i vissa fall, bl. a. om den rättssökande inte längre har ett befogat intresse av att få sin sak prövad. Även om det inte beslutas om upphörande av rättshjälpen bör sådana synpunkter som nu har angetts beaktas när biträdesersättningen bestäms. Den myndighet som beslutar om ersättningen skall alltså, bl. a. mot bakgrund av utgången i målet och målets art och omfattning i övrigt, bedöma om det fordrade arvodet är skäligt.

=:=

Den striktare prövning av ersättningsanspråk som nu har förordats bör komma till uttryck genom en ändring i 22 § RHL och 21 kap. 10 § RB. Där bör som huvudregel föreskrivas att biträden har rätt till den ersättning som visas ha varit skälig för att utföra uppdraget. Vidare bör det anges några av de omständigheter som har särskild betydelse vid arvodesprövningen.

I detta sammanhang vill jag även framhålla det angelägna i att kostnadsräkningarna har en lämplig utformning. Från de granskande myndigheterna påpekas inte sällan att kostnadsräkningarna uppvisar allvarliga brister.

Ett krav är att räkningen bör innehålla den arbetsredogörelse som behövs för rättens prövning. Kravet på arbetsredogörelse skiftar beroende på ärendets karaktär. I enkla och föga tidskrävande ärenden kan det vara tillräckligt med en redogörelse för olika arbetsmoment såsom sammanträden och telefonsamtal med huvudmannen, motparten och andra. Är ärendet mera omfattande och det begärda arvodet högre bör generellt sett avsevärt större krav ställas på arbetsredogörelsen. Detta gäller i synnerhet om den begärda ersättningen avviker från normal debitering för uppdrag av den aktuella arten. Större krav kan också ställas på arbetsredogörelsen såvitt gäller de delar av biträdets arbete som den prövande myndigheten inte själv vid förhandling

eller på annat sätt kan bilda sig en uppfattning om. I sådana fall är en uppräkning av antalet åtgärder av underordnad betydelse för en bedömning av biträdets insats. I stället bör biträdet – i den mån det inte framgår på annat sätt – lämna en redogörelse för den rättsliga angelägenheten, det värde tvisten rör, särskilda tvistefrågor och de resultat som åstadkommits. I redogörelsen bör anges de omständigheter som visar att arbetet varit påkallat för att tillvarata huvudmannens rätt eller i övrigt nödvändigt för att fullgöra uppdraget. Exempelvis kan det utvecklas – utan åsidosättande av eventuell tystnadsplikt – vad som förekommit vid överläggningar och telefonsamtal. Om ärendet har inneburit särskilda svårigheter i juridiskt hänseende eller på något annat sätt bör orsakerna till detta anges. Med den metod för arvodesprövningen som nu har förordats kommer brister och ofullständigheter i redovisningen av utfört arbete att gå ut över den som begär arvodet.

Förslaget godtogs av lagrådet. Den föreslagna formuleringen i författningstexten att rätt föreligger till ersättning som "visas ha varit skälig" avstyrktes emellertid av en av lagrådets ledamöter, främst av det skälet att de konsekvenser för bl. a. advokaters arbete och rutiner som denna skärpning kunde få inte hade belysts tillräckligt. Den föreslagna ändringen kunde dock enligt ledamotens uppfattning i och för sig synas välmotiverad.

Vid utskottsbehandlingen uttalades (JuU 1981/82:19 s. 18 f) viss tveksamhet inför förslaget. Detta gällde särskilt de av lagrådsledamoten kritiserade orden "visas ha". Utskottet påtalade att det inte hade belysts vilka konsekvenser denna skärpning kunde få. Utskottet konstaterade dock att det var angeläget att domstolar och andra myndigheter noga prövade storleken av ersättningen. Utskottet ställde sig också bakom departementschefens uttalanden att större hänsyn i framtiden borde tas till uppdragets omfattning och svårighetsgrad, liksom till den omsorg och den skicklighet som det har utförts med. Vidare anfördes:

Enligt utskottets mening kan det inte heller anses finnas några sakliga invändningar mot – att såsom förordas i propositionen – brister i arvodesräkningar går ut över biträdena och försvararna. Utskottet anser dock att den önskvärda skärpningen av kostnadskontrollen kan åstadkommas utan den ändring i lagrummen i fråga som innebär att det införs krav på att ersättningen skall "visas ha" varit skälig. De övriga ändringar som har föreslagits är enligt utskottets mening till fyllest.

Riksdagen godtog utskottets förslag till ny lydelse av 22 § första stycket RHL. Stadgandet lyder nu:

Biträde, skiftesman och medlare har rätt till skälig ersättning för arbete, tidsspillan och utlägg som uppdraget har krävt. Vid bedömningen av vad som är skäligt arvode skall uppdragets art och omfattning beaktas. Hänsyn skall också tas till andra omständigheter av betydelse, såsom den skicklighet och den omsorg som uppdraget har utförts med samt den tid som har lagts ned på uppdraget. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, domstolsverket fastställer taxa som skall tillämpas vid bestämmande av ersättningen.

11.1.2 *Överväganden*

11.1.2.1 Ersättningens storlek

Som framgår av föregående avsnitt har frågan om vad som är att anse som skälig ersättning för utfört arbete redan tidigare ägnats stor uppmärksamhet.

Detsamma gäller vikten av en effektiv kostnadskontroll. Förarbetena till den nu gällande 22 § första stycket RHL innehåller också mycket klara uttalanden härom. Trots detta torde kostnadskontrollen fortfarande inte fungera tillfredsställande.

Innan vi går in på frågan hur man skall få en bättre fungerande kostnadskontroll kan det vara lämpligt att något beröra frågan om vilka faktorer som har betydelse för ersättningens storlek och hur man skall väga dessa faktorer mot varandra. (För enkelhetens skull talas här bara om advokater men vad som sägs gäller också biträdande jurister och andra som förordnas till biträden enligt RHL. Dessutom gäller det i fråga om såväl medlare som skiftesmän).

Ett till synes enkelt sätt att bestämma ersättningens storlek är att relatera den endast till sakens beskaffenhet, dvs. att använda sig av rena saktaxor. En sådan taxa finns i dag, nämligen den för gemensam ansökan om äktenskapsskillnad. Under förarbetena till RHL knöts vissa förhoppningar till möjligheten att utforma ett flertal sådana saktaxor. Det har emellertid visat sig svårare än vad man då antog. För att en saktaxa skall vara motiverad måste den utformas så att den täcker merparten av alla de ärenden som taxan avser. Det krävs alltså att det är en relativt homogen grupp ärenden där advokatens arbete i flertalet fall slutförs på ungefär samma tid. Redan av detta krav inser man svårigheterna med att hitta lämpliga sakområden för en sådan taxa. Vi har inte vid vår genomgång av tänkbara områden funnit någon ny ärendegrupp beträffande vilken vi vill förorda en saktaxa.

Beträffande all ersättning som inte regleras av saktaxan för mål om gemensam ansökan om äktenskapsskillnad – utom ersättning till offentlig försvarare, som inte behandlas här – blir det alltså fråga om att tillämpa den huvudregel i 22 § RHL som säger att biträde, skiftesman och medlare har rätt till skälig ersättning för arbete, tidsspillan och utlägg som uppdraget har krävt. Det är – även om vi här uppehåller oss mycket vid besparingar för det allmänna och vid vikten av myndigheternas kostnadskontroll – viktigt att slå fast att advokaten alltid har rätt till skälig ersättning för bl. a. sitt arbete med ärendet. Det skall självfallet inte komma i fråga att i överdriven spariver fastställa så låg ersättning att advokaten inte ges skäligt betalt för ett fullgott arbete. Det är emellertid lika viktigt att betona att det är den som yrkar ersättning som skall visa att det begärda arvodet är skäligt. För att den beslutande myndigheten skall kunna sätta ned den yrkade ersättningen krävs alltså inte att denna kan sägas vara direkt oskälig.

I prop. 1981/82:28 har frågan om vilka faktorer som skall beaktas vid bestämmandet av ersättning behandlats utförligt. Departementschefen uttalade där att advokatens tidsåtgång i ärendet visserligen var en viktig faktor men han poängterade det angelägna i att de övriga faktorerna av betydelse ägnades betydligt större uppmärksamhet i fortsättningen. Denna betoning av bl. a. kvalitetsfaktorn är värd att notera. Den är dock inte någon egentlig nyhet. Redan vid RHL:s tillkomst uttalade sig, som tidigare nämnts, den dåvarande departementschefen emot användandet av rena timtaxor, bl. a. därför att den individuella arbetsprestationen skulle skjutas i bakgrunden och den kunnigare advokaten skulle missgynnas i förhållande till den långsamme och mindre kunnige.

Även om alltså kvalitetsfaktorn har betonats har i praktiken ersättning

yrkats och bestämts i enlighet med den timkostnadsnorm som ligger till grund för taxan i mål om gemensam ansökan om äktenskapsskillnad. Kostnadsräkningarna utformas genomgående som ett yrkande om ersättning för X antal arbetstimmar à Y kr, varvid Y utgörs av den för tillfället gällande timkostnadsnormen. Den beslutande myndigheten ser därefter mer till om den debiterade arbetstiden är rimlig än om den yrkade ersättningen är skälig. På sätt och vis är det naturligt att så sker. Ärendets art och omfattning – något som enligt författningstexten skall beaktas vid bedömningen av vad som är skäligt arvode – är faktorer som ofta återspeglas i tidsåtgången. Även om så inte är fallet i ett enskilt ärende kan det, eftersom kostnadsräkningarna ofta inte innehåller någon mera utförlig arbetsredogörelse, ibland vara svårt för den beslutande myndigheten att få mer än tämligen vaga begrepp om arten och omfattningen av advokatens arbete. När det gäller en annan omständighet som skall beaktas, nämligen med vilken skicklighet och omsorg som uppdraget har utförts, utgår myndigheten ofta från som något självklart att arbetet har skötts normalt skickligt och med sedvanlig omsorg. Advokaten påpekar mycket sällan att han har varit speciellt skicklig i ett ärende. Det motsatta förhållandet, att advokaten skött ett uppdrag med mindre kunnighet och omsorg, läggs till grund vid arvodesbestämningen endast om advokaten varit direkt oskicklig e. d.

Mot bakgrund av det nu sagda är det naturligt att den angivna tidsåtgången är det som trots allt bildar grund vid bestämmandet av ersättning. Det är då också endast i ett fåtal fall som en advokat tillerkänns högre ersättning per arbetstimme än den gällande timkostnadsnormen även om advokaten har visat prov på stor skicklighet och omsorg vid utförandet av ett uppdrag. De gånger så sker är det fråga om advokater som kan sägas vara experter på det aktuella området. Att arvodet fastställs till lägre ersättning per timme än enligt timkostnadsnormen torde sällan förekomma.

Vi är emellertid av den uppfattningen att skickligheten borde tillmätas större betydelse än vad som nu sker. En advokat som inom ett speciellt sakområde har skaffat sig särskilda kunskaper och stor erfarenhet har större förutsättningar att utföra ett uppdrag inom detta område med större skicklighet än många andra advokater. Ofta utför han dessutom uppdraget på kortare tid än de flesta andra. Detta bör tillmätas större betydelse för storleken på hans ersättning än vad som är möjligt att göra i ett system där tidsåtgången är den i stort sett enda avgörande faktorn. Det är inte rimligt att han bara skall få ersättning enligt den normala timkostnadsnormen för den verkliga, relativt sett kortare arbetstid han lagt ned i ärendet. Han skall inte missgynnas för att han skaffat sig specialkunskaper och stor erfarenhet.

Å andra sidan förväntas även en advokat som inte är så specialiserad ha erhållit sådana kunskaper genom sin utbildning och i sin verksamhet att han skall kunna ta sig an även ärenden med mera ovanliga rättsfrågor m. m. Så länge det inte är fråga om något mera speciellt ämnesområde eller några svårare eller ovanligare frågor anses en advokat inte ha rätt att få betalt för de timmar han kan ha varit tvungen att lägga ned på studium av litteratur och rättsfall. Sådana studier har han, har det hävdats, i allmänhet nytta av i sin framtida verksamhet och det är därigenom han så småningom förvärvar den större skicklighet och erfarenhet som han skall kompenseras för enligt vad vi tidigare har sagt. Det har inte ansetts rimligt att tidsåtgången för denna

förkovran skall belasta den enskilde klientens rättshjälpskostnader. Endast i de fall då ärendet är av särpräglad karaktär har ersättning därför ansetts böra utgå för litteraturstudier (jfr besvärsnämndens avgörande BN 294/75). Den gränsdragning som det här är fråga om kan ofta vara svår att göra. Vi ser ingen möjlighet att ge ytterligare preciseringar utan överlämnar detta åt rättstillämpningen.

Som framgår av det nu sagda är det skickligheten hos en normalt kunnig advokat som bör bilda utgångspunkten för bedömningen av ersättningens storlek. I begreppet skicklighet ligger naturligtvis då också, som framgår av vad som tidigare har sagts, att arbetet skall ha utförts utan någon onödig tidsutdräkt. Effektivitet bör uppmuntras. Den advokat som arbetar med skrivautomater, ordbehandlingsmaskiner o. d. skall ej missgynnas av att arbetet görs fort och rationellt. Hans totala ersättning skall, om den utförda arbetsprestationen är likvärdig, vara densamma som normaladvokatens även om han redovisar en mindre tidsåtgång. Å andra sidan skall den advokat som arbetar i liten skala, eventuellt utan sekreterarhjälp, inte ha mera betalt än normaladvokaten trots den större tidsåtgång som detta arbetssätt medför.

Det nu redovisade synsättet stämmer väl med departementschefens härovan på s. 150 redovisade mening.

11.1.2.2 Kostnadskontrollen

Allmänt

Behovet av en effektiv kostnadskontroll har betonats många gånger tidigare. Vi delar helt denna uppfattning. En sådan kontroll är nödvändig både för att man skall kunna hålla nere statens kostnader för rättshjälpen och för att den rättssökande allmänheten inte skall drabbas av för höga kostnader. Vi har därför sett det som väsentligt att försöka bedöma varför kostnadskontrollen inte fungerar och att ge förslag till åtgärder för att ändra på detta.

Vi är väl medvetna om hur svårt det är för de beslutande organen att utöva kostnadskontrollen. Det rör sig om ibland besvärliga avvägningar. En felaktig bedömning kan resultera i att rättshjälpsanslaget kommer att belastas i alltför hög grad eller att en onödigt stor utgift drabbar den person som har beviljats allmän rättshjälp eller den som åläggs betalningsskyldighet för motpartskostnader. Men en felaktig bedömning kan i andra fall drabba den ersättningsberättigade advokaten som kan få sitt arvodesanspråk nedsatt på skönsmässiga grunder.

Kostnadskontrollen fungerar mindre tillfredsställande i både domstolar och rättshjälpsnämnder. Skälen härtill är emellertid inte helt desamma. I vissa avseenden har domstolarna lättare att göra en korrekt bedömning av vad som är skälig ersättning än vad nämnderna har – i andra avseenden är förhållandet det omvända.

Domstolarna

I ett ärende som handläggs vid domstol borde domstolen har relativt goda möjligheter att göra korrekta bedömningar av ett arvodes skälighet. Domstolen har en egen erfarenhet av advokatens agerande och har under ärendets gång haft tillfälle att konstatera om advokaten utför ett arbete som för saken

framåt eller ej. Skäligheten av den tidsåtgång som advokaten uppger går då också att kontrollera i viss utsträckning.

Besvärligare för domstolen är att avgöra kvaliteten på och tidsåtgången för det utomprocessuella arbete som alltid förekommer – i större eller mindre utsträckning – även i de mål som är föremål för domstolsprövning. Här är domstolen i sin bedömning hänvisad till advokatens egna upplysningar. Det är lätt att förstå att domstolarna då känner osäkerhet och är tveksamma beträffande det riktiga i att godta eller inte godta det begärda arvodet som skäligt. Det nu sagda räcker dock inte som förklaring till varför kostnadskontrollen inte är effektiv i domstolarna.

Vi anser oss ha stöd för påståendet att domstolarna ogärna gör mindre prutningar av begärd ersättning även i de fall domstolen tycker att denna är väl hög. Anser man att det yrkade arvodet är bara något i överkant accepterar man det regelmässigt. Det är först om ersättningen uppfattas som klart oskälig som nedsättning sker och då med försiktighet. Det är också betecknande att domstolarna ofta inte motiverar sitt beslut på annat sätt än att "ersättningen bestäms till skäliga ansedda X kr".

Ett annat fenomen som enligt vår mening är påtagligt är att hovrätten, när ersättningsfrågan förs dit, ofta med ändring av tingsrättens beslut fastställer den begärda ersättningen.

Vi har försökt analysera vilka orsaker som ligger bakom den nu beskrivna situationen. Dessa torde vara flera.

Även om samma domare handlägger målet från det en ansökan om stämning kommer in till domstolen till dess målet avgörs och han alltså har goda möjligheter att följa ärendet finns det en rad osäkerhetsmoment vid arvodesprövningen. Omfattningen av advokatens kontakter med huvudmannen, med motparten och dennes ombud, med en eventuell sakkunnig osv. kan vara svårbedömd. Om det begärda arvodet förefaller högt kan det därför ligga nära till hands att anta att dessa kontakter har varit och har behövt vara tidsödande eftersom huvudmannen eller kanske motparten har varit särskilt besvärlig. Klarhet i hur det förhåller sig i detta avseende är inte lätt att få. Med en förmodan om att sådana faktorer har bidragit till att ärendet har dragit ut på tiden är det naturligt att benägenheten att pruta på ersättningen blir mindre.

Det kan också finnas psykologiska skäl till att domstolarnas kostnadskontroll fungerar dåligt. Att pruta på ersättningen till en advokat, som ju arbetar under det ansvar som advokatsamfundets normer anger, upplevs av många som svårt utom i uppenbara fall. Inte sällan är det också så att det är domstolens ställningstagande till huvudsaken i målet som har krävt arbete och ingående överläggningar. Det är inte onaturligt att frågan om rättegångskostnaderna då ter sig mindre väsentlig och ägnas uppmärksamhet först i de fall den begärda ersättningen framstår som oskälig eller ombudet har uppträtt oskickligt.

Den omständigheten att hovrätten ofta ändrar tingsrättens ersättningsbeslut i de fall tingsrätten har satt ned ett begärt arvode uppmuntrar inte heller till en effektiv kostnadskontroll i tingsrätterna. Hovrättens underlag för prövningen av vad som är skälig ersättning för advokatens arbete i tingsrätten borde ju vara ännu sämre än det underlag tingsrätten haft. Det är emellertid relativt vanligt att advokaten tillställer hovrätten en arbetsredogörelse som

är utförligare och mer informativ än den ofta schablonartade kostnadsräkning han har gett in till tingsrätten.

En grundläggande förutsättning för att den beslutande myndigheten skall kunna göra en korrekt bedömning av ett arvodes skälighet är att den till sitt förfogande har en kostnadsräkning som är uppsatt på ett sådant sätt att den ger meningsfull information. Vikten av att advokaterna upprättar sina kostnadsräkningar så att de ger sådan information poängterades av departementschefen i prop. 1981/82:28 (s. 18). Den 1 januari 1982 fick 20 § RHF till följd därav ny lydelse. Häri stadgas bl. a. att kostnadsräkningen, utom i de fall ersättningen skall bestämmas enligt taxa, skall innehålla en arbetsredogörelse, som skall vara så utförlig att ersättningsanspråkets skälighet kan bedömas. Om advokaten vill åberopa några särskilda omständigheter, såsom att uppdraget har inneburit speciella svårigheter eller ställt särskilda krav, skall han redovisa dessa omständigheter. Den tid som har lagts ned på uppdraget skall också anges.

De krav som i 20 § RHF ställs på kostnadsräkningens innehåll kan synas självklara. Ändå ser man räkningar – även sådana med stora ersättningsanspråk – som innehåller en "arbetsredogörelse" av karaktären "konferenser med huvudmannen", "konferenser med motparten och dennes ombud", "ett flertal telefonsamtal från och några telefonsamtal till huvudmannen" osv., utan någon antydan till information om vad som har behandlats vid de olika tillfällena och hur lång tid detta har tagit eller om de vidtagna åtgärderna har fört ärendet framåt. En sådan kostnadsräkning i ett ärende av någon storlek kan inte anses fylla lagens krav på att den skall innehålla en arbetsredogörelse. Den i bil. 5 intagna kostnadsräkningen A är belysande för denna sorts räkningar. Även en mer utförlig kostnadsräkning som kan anses motsvara lagens krav kan emellertid ge otillräcklig information för bedömningen av arvodets skälighet. Ett exempel härpå utgör det utdrag ur en kostnadsräkning som återfinns som räkning B i bil. 5. Ett försök att utifrån den räkningen seriöst bedöma skäligheten av det yrkade arvodet torde vara dömt att misslyckas.

Vi vill därför gå ett steg längre än att ånyo bara peka på vikten av en utförlig kostnadsräkning och arbetsredogörelse. Det är som nyss sagts utomordentligt viktigt att domstolen får ett tillräckligt gott underlag för att bedöma ersättningsyrkandet. Det underlag som många, troligen flertalet, advokater har för sitt ersättningsanspråk är ett tidkort, ett klientkort eller något motsvarande (t. ex. anteckningar om olika arbetsmoment och tidsåtgången för dessa förda på aktomslaget e. d.). Att åtminstone i de fall det är fråga om rättshjälp kräva av advokaterna att de normalt för sådana anteckningar fortlöpande ter sig inte orimligt. De har i dag en författningsenlig skyldighet att i kostnadsräkningen ange den tid som har lagts ned på uppdraget. En sådan skyldighet bör finnas även framöver och bör då tas in i verkställighetsföreskrifterna.

Enligt vår uppfattning bör domstolens underlag för bedömningen av ersättningsfrågan inte avvika så markant från advokatens eget underlag som ofta är fallet i dag. Det rimliga är i stället att domstolen ges ett underlag som i största möjliga utsträckning är lika gott som advokatens eget. Det är alltså väsentligt att advokaten för domstolen redovisar de olika delmomenten i sitt arbete med angivande av den tid som varje moment har krävt. Redan i dag

finns det advokater som gör på detta sätt. De utdrag ur kostnadsräkningar som är intagna som exempel C och D i bil. 5 är bra exempel härpå.

Ett möjligt tillvägagångssätt när det gäller redovisningen av de olika arbetsmomenten och den tid dessa har tagit är att advokaten ger in en kopia av sitt tidkort, klientkort e. d. som bilaga till sin kostnadsräkning. Ett ännu mera praktiskt sätt förefaller dock vara att advokaten kontinuerligt under ärendets gång gör sina noteringar om vidtagna åtgärder på en handling som tjänar som såväl tidkort som kostnadsräkning. Om det redan vid ifyllandet av uppgifterna står klart att dessa kommer att bli offentliga genom att handlingen ges in till domstolen skulle advokaten redan då kunna beakta sekretesshänsyn o. d.[1] De särskilda upplysningar som kan behövas som motivering till varför en viss åtgärd har varit nödvändig och/eller varför denna har blivit särskilt tidskrävande – en information som är speciellt väsentlig i fråga om utomprocessuella åtgärder – skulle också kunna noteras på detta tidiga stadium. De klientkort som i dag används vid de allmänna advokatbyråerna utgörs av en av domstolsverket utgiven blankett. Med endast smärre förändringar och tillägg skulle denna blankett kunna användas som en sådan handling, se bil. 6.

Sammantaget bör den nu skisserade metoden att ge domstolen ett tillräckligt gott underlag för arvodesprövningen te sig fördelaktigare för advokaten än dagens modell att utforma hela kostnadsräkningen först sedan ärendet har avslutats. Eftersom arbetet med upprättandet av kostnadsräkningen i rättspraxis inte har ansetts ersättningsgillt bör det vara ekonomiskt förmånligt att få den iordningställd på samma gång som andra nödvändiga anteckningar görs i akten.

Frågan är då hur domstolen skall behandla det ingivna tidkortet. Ett lämpligt sätt bör kunna vara det som man enligt uppgift ofta försöker använda i besvärsnämnden för rättshälpen och i rättshjälpsnämnderna – en metod för arvodesprövning som redan i dag också används av en del domare. Den metoden går ut på att för varje post i kostnadsräkningen bedöma vad den kan vara värd tidsmässigt och att sedan lägga ihop de olika posterna till ett slutresultat. Domstolen bör alltså, med användande av sin egen kännedom om processföremålet och omständigheterna därvidlag, sin egen inblick i parternas agerande, sin vetskap om föreliggande bevisning och utredning m. m., göra en uppskattning av den skäliga tidsåtgången för de olika moment som finns upptagna i tidkortet. Strävan bör då vara att domstolen med utgångspunkt i sitt eget kunnande och sina egna värderingar uppskattar vilken tid en advokat med normala kunskaper och normal erfarenhet skulle ha behövt använda för att utföra sitt uppdrag på motsvarande sätt (jfr departementschefens uttalande på s. 150 härovan). Den som använt längre tid än vad ett "normalombud" skulle ha behövt skall alltså inte få större ersättning. Inte heller skall den som på grund av specialkunskaper och stor erfarenhet eller rationella arbetsmetoder har utfört sitt uppdrag på kortare tid bli missgynnad.

Med tidkortet eller motsvarande dokumentation som underlag och med en arbetsmetod som den nu beskrivna har domstolen en relativt fast grund att stå på när det gäller att bedöma ett ersättningsanspråk. En prutning behöver då heller inte bjuda motstånd, eftersom det inte innebär annat än ett konstaterande av att advokaten arbetar på ett annat sätt än "normaladvokaten".

[1] Regler om advokaters tystnadsplikt finns i 8 kap. 4 § RB, i 34 § stadgarna för Sveriges advokatsamfund och i 9 kap. 9 § sekretesslagen (1980:100).

Nedsättningen behöver alltså inte innebära eller uppfattas som en anmärkning mot advokaten och dennes arbete.

Om detta sätt att arbeta med arvodesanspråk blir en fast rutin i domstolen undviker man lättare att kostnadsfrågorna kommer i bakgrunden när ett mål avgörs. Detta är naturligtvis väsentligt för effektiviteten i kostnadskontrollen.

Slutligen bedömer vi risken för att tingsrätten och hovrätten skall ha olika uppfattning i fråga om ett ersättningsanspråk mindre om det fylliga underlag som behövs för bedömningen finns ingivet redan i tingsrätten. Detta innebär också en ökad effektivitet i ersättningsfrågornas prövning.

Rättshjälpsnämnderna

Rättshjälpsnämnderna har ofta ännu större svårigheter än domstolarna att avgöra kvaliteten på och tidsåtgången för ett utfört uppdrag. Detta beror på att nämnden under ärendets gång inte får någon egen insyn i advokatens arbete. Nämnden är alltså helt hänvisad till andrahandsinformation – ibland kan sådan finnas att få hos en annan myndighet som har handlagt hela eller delar av ärendet och någon enstaka gång framför advokatens klient synpunkter på advokatens sätt att sköta uppdraget – och till advokatens egna upplysningar. Nämndens underlag för bedömning av ersättningsfrågor är därför ofta mer bristfälligt än domstolens.

Vi nämnde tidigare att rättshjälpsnämnderna i vissa avseenden dock har ett försteg framför domstolarna när det gäller att kunna göra en korrekt bedömning av vad som är skälig ersättning. Vad som då åsyftades var det faktum att några av nämndens ledamöter är advokater. Förutsättningarna för en sakkunnig bedömning av vad som är normal tidsåtgång i och skälig ersättning för ett visst uppdrag bör därför vara större än i domstolen under förutsättning att underlaget för bedömningen är detsamma. Advokaterna kan, i de ärenden där de deltar i avgörandet, bidra med en egen erfarenhet av sådana frågor. Detta är naturligtvis av stort värde. Emellertid är här att märka att arvodesräkningarna oftast prövas av någon av rättshjälpsnämndens tjänstemän utan att nämndens ledamöter deltar i avgörandet.

Den kritik som har framförts mot rättshjälpsnämndernas beslut i arvodesfrågor har ofta varit en annan än den som riktats mot domstolarnas. Om domstolarna ofta är alltför generösa när det gäller att bedöma skäligheten av ett arvode har nämnderna ibland ansetts sätta ned begärda arvoden väl drastiskt. Vi har inte någon uppfattning i frågan om nämndernas prutningar är för stora eller ej. Det kan dock konstateras att rättshjälpsnämndernas beslut, i de fall advokaterna inte lämnar in mycket utförliga arbetsredogörelser, ofta måste vila på skönsmässiga grunder. Detta leder till risker för olikheter och ojämnheter i tillämpningen.

För att man skall få till stånd en väl fungerande kostnadskontroll även vid rättshjälpsnämnderna är det därför väsentligt att även nämnderna tillförs ett så gott underlag för sin bedömning som möjligt. Det ovan beskrivna sättet att upprätta en handling som utgör såväl tidkort som kostnadsräkning tjänar detta syfte. Den föreslagna metoden kan därför med fördel användas även när advokatens ersättning skall bestämmas av rättshjälpsnämnden, dvs. i alla situationer när rättshjälp förekommer. Vi nämnde tidigare att det ibland är

nödvändigt att advokaten ger domstolen en utförlig motivering till varför en viss åtgärd har varit behövlig och även orsaken till att någon viss åtgärd varit ovanligt tidskrävande. Detta gäller kanske i än högre grad när räkningen skall ges in till rättshjälpsnämnden. Då finns dessutom oftast ett behov av en fyllig information om vilka rätts- och sakfrågor som ärendet har gällt.

Nämnden bör då även framöver vid bestämmande av ersättning kunna använda sig av den arbetsmetod som vi tidigare har redogjort för och som vissa nämnder försöker tillämpa redan i dag. Med ett tillräckligt gott underlag för bedömningen bör det vara lättare för nämnden än vad det är i dag att göra en korrekt bedömning.

11.2 Utredare och sakkunniga

I våra direktiv sägs att vi bör överväga om förmånerna vid allmän rättshjälp är lämpligt utformade. Departementschefen pekar särskilt på utredningskostnader och det nämns att tillgänglig statistik visar att kostnaderna för utredningar har ökat starkt under senare år. Vidare sägs att vissa uppgifter tyder på att parter i ökad utsträckning anlitar utredare innan talan väcks. Slutligen anförs att rättshjälpsreformen år 1979 i detta avseende visserligen innebar en utvidgad kostnadskontroll men att det kan ifrågasättas om kontrollen motsvarar de krav som nu måste ställas. Kommittén bör därför enligt departementschefen undersöka frågan och lägga fram förslag som syftar till en förbättrad kostnadskontroll och även till besparingar.

En redogörelse för reglerna om offentliga och privata sakkunniga, om utredningar och om annan bevisning lämnar vi i kap. 9. Där ges också förslag till hur man kan få en bättre ordning när det gäller användningen av utredare och sakkunniga. Vad som skall behandlas här är bara frågan om hur man skall bestämma ersättningens storlek.

Vi skall enligt direktiven lägga fram förslag som även på denna punkt ger en bättre kostnadskontroll och leder till besparingar. Man kan då till en början konstatera att utomprocessuell utredning oftast förekommer i mål och ärenden om fel i fastighet. I den mån våra förslag i kap. 5 att sådana mål helt skall undantas från rättshjälpens tillämpningsområde går igenom kommer därför antalet utomprocessuella utredningar – och därmed de totala kostnaderna för sådana utredningar – att minska mycket påtagligt. Våra förslag i kap. 9 om nya regler i fråga om rätten att besluta om utredning minskar ytterligare antalet onödiga utredningar. Sammantaget torde de förslag i fråga om utredningar som vi för fram leda till besparingar för staten.

Kvar finns dock problemet med att få kostnadskontrollen att fungera tillfredsställande i de utredningar som även framöver kommer att göras. Man bör dock inte sätta alltför stora förhoppningar till möjligheterna att nå en helt tillfredsställande lösning på detta problem. Domstolar och myndigheter som enligt vad vi tidigare har sagt har svårigheter att bedöma advokaters ersättningsanspråk har naturligtvis ännu svårare att göra sådana bedömningar beträffande arbete, utfört av ickejurister.

Enligt den nu gällande regeln i 23 § RHF – jfr vårt förslag till 2 kap. 38 § LR – skall ersättningen till den som har medverkat vid en utomprocessuell utredning bestämmas till skäligt belopp. Detsamma gäller enligt 40 kap. 17 §

RB den som anlitas som sakkunnig. Några närmare regler för vilka faktorer som skall tillmätas betydelse vid arvodesprövningen ges inte. De ämnesområden som kommer i fråga för utredningar är också så vitt skilda att inga mera detaljerade regler kan ställas upp. Det faller sig dock naturligt att man så långt möjligt tillämpar samma kriterier och samma tillvägagångssätt vid denna prövning av ersättning som vid prövning av advokatarvoden.

De omständigheter som bör beaktas är alltså uppdragets art och omfattning, den skicklighet och omsorg som det har utförts med och den tid som kan anses normal att lägga ned på uppdraget. När det gäller arten och omfattningen av uppdraget bör direktiven till utredaren i fråga om vad dennes arbete skall omfatta vara tydliga, gärna utformade som direkta frågor. Det är väsentligt att onödiga och onödigt vidlyftiga utredningar inte görs och det bästa sättet att undvika att så sker måste vara att ramarna för utredningen noga klargörs på förhand. Att bedöma med vilken skicklighet och omsorg som ett uppdrag inom ett främmande verksamhetsområde har blivit utfört är naturligtvis svårt för myndigheten. Det är därför viktigt att endast kunniga och erfarna personer anlitas som utredare och sakkunniga. Om så sker bör man också i viss utsträckning kunna lägga den tid vederbörande har lagt ned på uppdraget till grund för bestämmande av ersättningens storlek. Viss ledning för vad som skall anses vara skälig ersättning kan då också hämtas från de vägledande rekommendationer som olika branschorganisationer ger ut till sina medlemmar i fråga om debitering av ersättning för utfört arbete. Det skulle enligt vår uppfattning underlätta de beslutande myndigheternas arbete om sådana rekommendationer o. d. kunde publiceras av domstolsverket, t. ex. i tidskriften Domstolsverket informerar.

12 Ansvaret för rättshjälpskostnader i särskilda fall

12.1 Undersökning av en förliknings verkliga innebörd

Enligt huvudregeln i 18 kap. 1 § RB skall part som tappar målet ersätta motparten hans rättegångskostnad. Förliks parterna skall enligt 18 kap. 5 § tredje stycket RB vardera parten bära sin kostnad om inte annat har avtalats. Dessa regler om skyldighet att ersätta rättegångskostnader gäller enligt 31 § första stycket första punkten RHL även i fråga om kostnader för rättshjälpen, när i mål eller ärende vid domstol den ena eller båda parterna har beviljats allmän rättshjälp. Enligt 32 § samma lag skall, när sådant mål avgörs, beslut samtidigt meddelas om ersättning enligt 31 §. Ersättningsskyldigheten skall fastställas oberoende av yrkande och oberoende av vad parterna kan ha avtalat i kostnadsfrågan.

En förlikning innebär en reglering eller uppgörelse av ett privat rättsförhållande genom avtal mellan parterna, därvid dessa efterger något av sin påstådda rätt. I de fall parterna själva ytterst står ansvaret för sina kostnader framstår det som naturligt, att även fördelningen av kostnaderna kan bli föremål för förlikning. I de fall där allmän rättshjälp förekommer, och där alltså staten skall stå för i vart fall en del av kostnaderna, är läget ett annat. Det är i detta fall inte fråga om att parten, i enlighet med terminologin i 18 kap. 5 § tredje stycket RB, skall bära "sin" kostnad (annat än vad som gäller rättshjälpsavgiften). Det är i stället fråga om att staten skall bära kostnader.

Statens intressen när det gäller rättshjälp tillvaratas normalt av domstolen som, oberoende av vad parterna kan ha avtalat därom, har att på det allmännas vägnar pröva frågan om någon av parterna med hänsyn till målets utgång skall återbetala kostnader för den andra partens rättshjälp. Det kan därför tyckas att domstolen alltid skall lägga det verkliga resultatet i huvudsaken till grund för sitt ställningstagande i kostnadsfrågan. När det gäller förlikning har emellertid högsta domstolen slagit fast att domstol inte äger lägga den verkliga innebörden av en förlikning till grund för avgörande i kostnadsfrågan (NJA 1976 s. 259). Har parterna kallat en uppgörelse för förlikning skall kostnaderna således kvittas. Någon ersättningsskyldighet enligt 31 § RHL kan då inte åläggas.

Detta synsätt har medfört att det blivit allt vanligare att parterna i tvister där åtminstone en av dem har rättshjälp ger en uppgörelse formen av förlikning trots att uppgörelsen innebär att en av dem helt efterger sin talan. Härigenom uppnår man att den part som förlorat tvisten undgår skyldighet att ersätta staten kostnaderna för den vinnande partens rättshjälp. Den nu

beskrivna ordningen innebär alltså att staten går miste om den ersättning som den förlorande parten rätteligen borde utge.

Vi har i direktiven ålagts att försöka hitta en lösning på detta problem. Vad som då kan undersökas är om det går att lägga förlikningens verkliga innebörd till grund för beslutet om ersättningsskyldighet enligt 31 § RHL (jfr 2 kap. 40 § LR).

En lösning skulle därvid kunna vara att tillämpa regeln i 18 kap. 4 § RB. Den bestämmelsen gäller i mål där det finns flera yrkanden och parterna ömsom vinner och förlorar eller i mål där parts yrkande endast delvis bifalls. I sådana fall skall vardera parten bära sin kostnad eller jämkad ersättning tilläggas endera eller också, om kostnaderna för olika delar av målet kan särskiljas, ersättningsskyldigheten bestämmas efter utgången i de olika delarna. En annan lösning skulle kunna konstrueras på så sätt att den särskilda regeln om kvittning av kostnaderna vid förlikning skulle tillämpas endast i sådana fall då parternas överenskommelse innebär inte helt obetydliga eftergifter från bägge parterna.

Båda de nu beskrivna lösningarna innebär problem vid tillämpningen. I alla de fall där parterna inte begär rättens stadfästelse av förlikningen känner rätten inte förlikningens innehåll. Att införa en ordning där den som har beviljats rättshjälp måste uppge innehållet i parternas överenskommelse skulle förmodligen i många fall motverka även seriösa förlikningsavtal. Även i de fall rätten får kännedom om innebörden av parternas överenskommelse skulle det uppstå svårigheter vid tillämpningen. I mål där processföremålet kan skattas i pengar skulle det gå att bedöma resultatet av överenskommelsen men i andra fall skulle det vara svårare. Många förlikningar innehåller också s. k. supplerande moment som inte tidigare har funnits med i processen.

Tillämpningssvårigheterna är emellertid inte det stora problemet utan det är den osäkerhet för parterna som utfallet av rättens prövning innebär. I den förlikning som parterna träffar ingår fördelningen av rättegångskostnaderna som ett väsentligt moment. Det skulle finnas en risk för att rätten kommer till en annan slutsats vid sin bedömning och därmed kastas grunden för förlikningen omkull. En regel där rätten skulle lägga förlikningens verkliga innebörd till grund för fördelningen av kostnaderna skulle därför minska förlikningsmöjligheterna. Med hänsyn både till samhällsekonomiska och processekonomiska intressen vore det synnerligen olyckligt om så skulle bli fallet. Vi föreslår därför inte någon sådan regel.

Det bör emellertid påpekas att olägenheterna med den nuvarande ordningen kommer att begränsas i fortsättningen under förutsättning av att vissa av våra förslag i tidigare kapitel genomförs. Genom våra förslag i kap. 5 beträffande bl. a. fastigheter, bilar och båtar kommer stora grupper av ärenden där sådana här uppgörelser är vanliga inte längre att belasta rättshjälpen.

Den ordning som gäller idag och som innebär att man kan få ersättning till samma kostnader från både rättshjälpen och rättsskyddsförsäkringarna medför att parten vid en förlikning ofta får svara endast för en mycket liten del av kostnaderna. Den del som han själv måste betala och som han efterger vid en förlikning är så liten att det inte finns anledning för honom att göra några processekonomiska överväganden. Den ordning som vi redovisar i kap. 8 och som innebär att han alltid själv skall betala hela sin rättshjälpsavgift kommer

däremot att få en korrigerande effekt när det gäller fördelningen av rättegångskostnaderna i de förlikningar som vi behandlar här.

12.2 Medparts ansvar för rättshjälpskostnader vid gemensam talan

Är skuldebrev utfärdat av flera personer utan förbehåll om delad ansvarighet, svarar de solidariskt för vad som är förskrivet (1 kap. 2 § första stycket skuldebrevslagen). Skuldebrevslagen anses analogt tillämplig även på andra fordringsförhållanden. Detta innebär att om flera personer gemensamt anlitar samma ombud att företräda dem i en process är de solidariskt ansvariga gentemot ombudet för dennes arvode om inte annat har avtalats. Ombudet kan sålunda vända sig mot en av dem och av honom begära ersättning för hela uppdraget. Om den personen har allmän rättshjälp blir följden att rättshjälpen betalar hela ersättningen. Det har inte ansetts möjligt för den domstol som dömer i målet att – på sätt som sker i t. ex. mål om äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan – ålägga medparterna betalningsskyldighet för den del av kostnaderna som rätteligen faller på dem (NJA 1975 s. 431). Härigenom kan övriga medparter åka snålskjuts på rättshjälpen. De behöver inte söka rättshjälp och betala rättshjälpsavgift. De kanske inte ens har en sådan ekonomi att de är berättigade till rättshjälp. Dessa konsekvenser av RHL och tidigare lagen om fri rättegång har i stor utsträckning utnyttjats. I fastighetstvister som rört grupphusbebyggelse har det inträffat att endast en av fastighetsägarna har begärt rättshjälp trots att samtliga ägare har varit parter i processen och företrätts av samma ombud. Den fastighetsägare som har begärt rättshjälp har i sådana fall ofta varit någon hemarbetande utan inkomst. Samma förfarande har tillämpats i exempelvis testamentsmål. Genom detta förfarande får staten inte något bidrag alls till kostnaderna för rättshjälpen.

Vi har i våra direktiv ålagts att granska möjligheterna att införa betalningsansvar för den som på detta sätt drar nytta av rättshjälpen.

Grunden för att rättshjälpen betalar ombudets hela ersättning är som nämnts det bakomliggande avtalsförhållandet mellan parterna och ombudet. Om detta avtalsförhållande innebär att ombudet har anlitats för ett gemensamt uppdrag utan avtal om delad ansvarighet blir parterna solidariskt ansvariga för kostnaderna. Om en av dem betalar ombudet för uppdraget i dess helhet förvärvar han i analogi med 1 kap. 2 § andra stycket skuldebrevslagen regressrätt gentemot de övriga. Han kan av var och en av de övriga utkräva deras andelar. Om nu staten betalar ombudets hela ersättning med rättshjälpsmedel skulle det eventuellt kunna anses att staten får regressrätt gentemot dem som inte har haft rättshjälp (jfr SOU 1977:49 s. 183). Det är emellertid enligt vår uppfattning inte riktigt att låta en så väsentlig fråga när det gäller fördelningen av kostnader vara beroende av en analogitolkning av skuldebrevslagen. I stället bör en särskild regel införas i rättshjälpslagstiftningen om betalningsansvar för medparten gentemot staten.

En sådan regel bör utformas så att det bakomliggande avtalsförhållandet mellan ombudet och parterna om hur kostnaderna skall fördelas inte skall inverka på parternas betalningsansvar gentemot staten. Avgörande för om

regeln skall tillämpas bör i stället vara om rättshjälpen har betalat kostnader som har varit gemensamma för flera medparter. Om så har skett skall var och en av de medparter som inte har rättshjälp betala den del av kostnaderna som faller på honom. Av praktiska skäl bör huvudregeln därvid vara att kostnaderna skall fördelas efter huvudtalet. Om någon av parterna begär det bör dock rätten kunna pröva om det finns skäl att göra en annan fördelning. Såsom grund för en sådan annan fördelning bör ofta kunna läggas den andel som parterna har i själva saken.

Den prövning som domstolen med en sådan regel måste göra i varje enskilt fall är inte alltid enkel. Det kan t. ex. ha uppkommit särskilda kostnader i en viss del av målet som inte angår alla parter. Någon av dem kan ha förorsakat kostnader genom vårdslöshet eller försummelse (jfr 18 kap. 9 § RB). Rätten måste alltså först ta ställning till vilka kostnader som är gemensamma. De kostnaderna skall därefter fördelas i enlighet med den regel som vi nu diskuterar.

En regel om ersättningsskyldighet innebär att kostnaderna sprids ut på flera parter, vilket medför att rättshjälpshavaren endast skall bidra till sin andel av totalkostnaden. Detta är en fördel ur hans synpunkt. Medpart som saknar rättshjälp blir däremot skyldig att betala hela sin andel av kostnaderna. En oinskränkt tillämpning av den regeln skulle kunna sägas stå i strid med andra regler i rättshjälpslagstiftningen om att varje part skall bidra till kostnaderna efter förmåga. En begränsning av betalningsskyldigheten med hänsyn till partens ekonomiska förmåga kan därför synas rimlig. En sådan prövning skulle emellertid försvåra för domstolen att besluta om fördelning av rättegångskostnaderna, särskilt med hänsyn till att intet kan förutsättas vara känt om partens ekonomi. Den naturliga lösningen är i stället att de parter som anser sig ha behov av det söker rättshjälp; något som egentligen borde ske redan i dagens läge. För varje part kommer i så fall hans betalningsförmåga att tas i anspråk.

12.3 Ansvaret för rättshjälpskostnader i mål om äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan och i bodelningsärenden

Som framgår av avsnitt 12.1 innebär huvudregeln i 31 § första stycket RHL att den förlorande parten skall betala den vinnande partens rättshjälpskostnader. När det gäller mål om äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan och bodelningsärenden finns det särskilda regler om ersättningsskyldighet för den make som inte har rättshjälp.

I 31 § andra stycket RHL regleras ansvaret för kostnaderna vid gemensam ansökan om äktenskapsskillnad. Om endast den ena maken har rättshjälp är huvudregeln att den andra maken skall åläggas att betala hälften av kostnaderna för rättshjälpen till staten. Det finns emellertid undantag från denna regel. Återbetalningsskyldigheten skall begränsas till vad den ersättningsskyldige hade haft att betala som maximibelopp om han hade beviljats rättshjälp. Om den ersättningsskyldige har så låg inkomst att hans maximibelopp understiger 250 kr skall ersättningsskyldighet inte åläggas alls. Inte

heller skall ersättningsskyldighet åläggas om det med hänsyn till omständigheterna är obilligt.

Begränsningen av ersättningsskyldigheten till det belopp som motsvarar maximibeloppet har tillkommit för att anpassa ersättningsskyldigheten till betalningsförmågan. Det ankommer på den ersättningsskyldige att visa att hans ekonomi är sådan att hans ersättningsskyldighet bör begränsas. Gör han inte det skall sålunda huvudregeln tillämpas. I praktiken fungerar det på många håll så att biträdet uppmanar även den make som inte har rättshjälp att fylla i uppgifter om sin ekonomi på den särskilda ansökningsblankett som skall användas vid ansökan om rättshjälp.

Bestämmelsen att ersättningsskyldighet inte skall åläggas om det tänkta maximibeloppet understiger 250 kr har tillkommit för att indrivningsmyndigheterna inte skall behöva belastas med indrivning av låga belopp.

Regeln att det inte skall beslutas om ersättningsskyldighet om det med hänsyn till omständigheterna är obilligt har i praxis kommit att tillämpas när den andra maken har haft kostnader för eget ombud som har överstigit rådgivningsavgiften enligt RHL eller f. n. 340 kr.

Enligt 31 § tredje stycket RHL skall rättshjälpsnämnden i ärende om bodelning där skiftesman har förordnats och där endast den ena av makarna har rättshjälp fördela kostnaderna för bodelningen på samma sätt som gäller i mål om äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan.

Reglerna om ersättningsskyldighet i äktenskapsskillnadsmål och bodelningsärenden har tillkommit därför att båda makarna oftast har nytta av biträdets arbete. Detta skäl har fortfarande giltighet och det kan därför inte komma i fråga att slopa reglerna. Den nuvarande ordningen har emellertid flera nackdelar. En sådan är att en kravrutin måste sättas i gång i samtliga fall där ersättningsskyldighet åläggs. Denna rutin är dyrbar för staten. Kostnaderna för att driva in de belopp som inte betalas efter det att krav har framställts är ännu högre. Vidare medför den nuvarande ordningen ofta att till synes helt onödiga betalningsrutiner sätts igång. I de situationer där den rättssökandes rättshjälpsavgift överstiger hälften av kostnaderna – något som numera är vanligt – skall ofta fyra olika betalningar ske. Den rättssökande skall betala rättshjälpsavgiften till biträdet. Motparten skall betala hälften av rättshjälpskostnaderna till staten som i sin tur i många fall skall fördela en del av det beloppet mellan biträdet och den rättssökande.

De nuvarande reglerna medför också att många mål förs upp till hovrätterna i onödan. Många människor känner nämligen inte till att de i efterhand kan komma att åläggas betalningsskyldighet. Inte heller får de alltid reda på att de genom att lämna uppgifter om sin ekonomi kan få betalningsskyldigheten begränsad. I de fall den som kan åläggas betalningsskyldighet förebringar en utredning om sin ekonomi är den ofta bristfällig. Det innebär att tingsrätterna ålägger ersättningsskyldighet med fullt belopp vilket i sin tur ofta leder till att beslutet överklagas och att en fullständig redovisning av ekonomin sker först i hovrätten.

De nu beskrivna ordningen medför alltså onödiga administrativa kostnader för staten och, i de fall som ersättningsskyldighet inte åläggs med hänsyn till 250-kronorsregeln, att staten går miste om inkomster.

Ur administrativ synpunkt är det förhållandevis enkelt att hantera en ansökan om rättshjälp. Den myndighet som skall pröva ansökan om rätts-

hjälp får en fullständig redovisning av ekonomin på en särskild blankett och rättshjälpsavgiften kan direkt av advokaten inkasseras i samband med att han träffar sin klient personligen. Det skulle alltså vara bra om man, i stället för att ålägga betalningsskyldighet i efterhand, kunde förmå bägge makarna att ansöka om rättshjälp och på så sätt få in bidraget till kostnaderna. För de personer som har sådana inkomster att de skulle få ett maximibelopp för rättshjälpsavgiften som överstiger hälften av rättshjälpskostnaderna medför rättshjälpen dock inte någon förmån och dessa har därför inte något intresse av att söka rättshjälp. De måste ju under alla förhållanden betala hälften av kostnaderna.

För dem med lägre inkomster skulle man emellertid kunna göra det fördelaktigt att ha rättshjälp. Om man väljer samma lösning som vi har föreslagit i föregående avsnitt, nämligen att det inte skall tas hänsyn till betalningsförmågan när ersättningsskyldighet skall åläggas, kommer den enda möjligheten att begränsa betalningsskyldigheten vara att ansöka om rättshjälp. Såsom vi har framhållit tidigare är detta en naturlig lösning för dem som anser sig ha behov av rättshjälp.

En sådan ordning skulle inte medföra några problem i de fall då bägge makarna gemensamt söker upp en advokat. Denne kan ju då bevilja bägge makarna rättshjälp och kräva dem på deras rättshjälpsavgifter. Även om endast den ena maken söker upp advokaten skulle denne – om makarna med den advokatens biträde lyckas komma överens i de frågor som rör äktenskapsskillnaden – kunna ombesörja rättshjälpsfrågorna för den andra maken. Inte sällan torde emellertid situationen vara den att advokaten i fråga har kontakt med den andra maken endast brevledes och att denne medverkar motvilligt i proceduren. Vi förutser att advokaten i sådana fall kan få svårigheter med att ta in rättshjälpsavgiften och indrivningssvårigheterna har därmed överflyttats från staten till advokaten, vilket inte är någon tillfredsställande lösning.

Det skulle gå att utforma reglerna så att den som inte vill acceptera motpartens advokat och betala rättshjälpsavgift till denne skulle tvingas att söka ett eget biträde. Därmed skulle emellertid rättshjälpskostnaderna öka både totalt sett och för den rättssökande själv. Detta kan inte uppvägas av att staten slipper en del administrativa rutiner.

Vi ser alltså inte någon möjlighet att komma ifrån de krav- och betalningsrutiner som finns i dagens system. De kommer emellertid att bli avsevärt enklare att hantera med vårt förslag till ADB-lösning.

Det är emellertid väsentligt att tingsrätterna får ett bättre beslutsunderlag för sina beslut om återbetalningsskyldighet liksom att den enskilde får underrättelse om att en sådan betalningsskyldighet kan uppkomma. Vi föreslår därför att domstolsverket låter utarbeta en blankett med information om återbetalningsskyldighet i äktenskapsskillnadsärenden och med utrymme där den enskilde kan lämna de uppgifter om sin ekonomi som behövs för ett riktigt beslut. Blanketten kan överlämnas av den andra makens biträde när den första kontakten tas och återlämnas till biträdet vederbörligen ifylld för att kunna bifogas den gemensamma ansökan. Härigenom skulle många oriktiga beslut och onödiga överklaganden kunna undvikas.

När det gäller bodelningsärenden är det i och för sig inte något problem att införa en ordning som innebär att den som vill begränsa sin betalningsskyl-

dighet måste ansöka om rättshjälp. Skiftesmannen i en bodelning är ju fristående från makarna och han skulle därför kunna kräva båda på deras rättshjälpsavgift. Vi har emellertid föreslagit ändrade bestämmelser för när rättshjälp skall beviljas i bodelningsärenden (se avsnitt 5.2.6) som kan antas komma att kraftigt minska antalet rättshjälpsärenden. Vi anser därför att det inte finns någon anledning att för bodelningarna införa en ordning som skiljer sig ifrån den som gäller för äktenskapsskillnadsmål. Av samma skäl som vi har framfört när det gäller äktenskapsskillnadsmålen bör dock den enskilde få en underrättelse om att han kan drabbas av återbetalningsskyldighet när motparten har beviljats rättshjälp. I detta fall bör underrättelsen lämpligen kunna överlämnas av den som har förordnats till skiftesman.

12.4 Motparts ansvar för kostnader för bevisning

Kommittén har under hand från många håll fått påpekanden om att part i vissa fall drar nytta av att motpart har rättshjälp. De situationer som här åsyftas är när den ena parten har rättshjälp och bägge parterna åberopar samma bevismedel. Det kan t. ex. röra sig om att parterna gemensamt begär att rätten skall förordna en sakkunnig i en dispositiv tvist.

Enligt 40 kap. 17 § RB skall ersättning till offentlig sakkunnig i en dispositiv tvist betalas av parterna solidariskt under förutsättning av att inte endast den ena parten har påkallat hans anlitande. Enligt 18 kap. 13 § RB gäller ifråga om skyldighet att ersätta kostnad för bevisning eller annan åtgärd som skall utges av parterna solidariskt vad som i övrigt stadgas i 18 kap. RB. Kostnaden skall alltså fördelas med hänsyn till utgången i målet. Skall parterna bära var sin rättegångskostnad får rätten emellertid enligt 18 kap. 13 § förordna att kostnaden skall fördelas med hälften på varje part.

Om ena parten har rättshjälp får det solidariska betalningsansvaret till följd att hela kostnaden för den sakkunnige förskjuts av rättshjälpen (jfr ovan under avsnitt 12.1). Vid målets avgörande skall även i detta fall 18 kap. 13 § RB tillämpas på grund av bestämmelsen i 31 § RHL (jfr 2 kap. 40 § LR). En fördelning av kostnaden skall således ske redan enligt de bestämmelser som gäller idag. Det finns därför inte något behov av en särskild ersättningsregel.

12.5 Motparts ansvar för kostnader för medlare

Som framgår av avsnitt 9.1.8 får rätten i dispositiva tvister besluta om särskild medling (42 kap. 17 § RB). Det åligger parterna att betala ersättningen till medlaren. Enligt 9 § andra stycket 8 RHL anses den rättssökandes kostnader för medlare som en kostnad för rättshjälpen. Enligt 22 § RHL har medlare rätt till skälig ersättning för arbete, tidsspillan och utlägg som uppdraget har krävt. Det anses inte föreligga solidariskt betalningsansvar för parterna när det gäller ersättningen till medlaren (se Gärde m. fl. Nya rättegångsbalken s. 600 f och SOU 1977:49 s. 171). Trots detta skall ersättningen till medlaren enligt 22 § RHL avse uppdraget i dess helhet även om blott den ena parten har rättshjälp (prop. 1978/79:90 s. 210).

Om staten har betalat hela ersättningen till medlaren på grund av att den ena parten har rättshjälp skall frågan om den andra parten skall återbetala kostnaden eller del därav bedömas enligt allmänna rättegångskostnadsregler. Det innebär att om parterna förliks skall parternas rättegångskostnader kvittas mot varandra. Eftersom parterna inte är solidariskt ansvariga för medlarkostnaden kan någon fördelning enligt 18 kap. 13 § RB inte äga rum. Staten får i så fall stå för hela kostnaden trots att även den part som inte har haft rättshjälp har haft nytta av medlingen.

Liksom i andra situationer som har behandlats i detta kapitel kan det synas naturligt att införa en särskild ersättningsregel för medlarkostnader. Medlingen har emellertid till direkt uppgift att få till stånd en förlikning och därmed begränsa samhällets kostnader för processen. Det finns därför anledning att undvika att vidta åtgärder som kan antas motverka användandet av medlingsinstitutet. Utan att ha någon säker uppfattning i frågan håller vi för troligt att en ändring av den nuvarande regeln inte skulle få någon påtaglig negativ effekt när det gäller benägenheten att anlita medlare. Sådana förordnas ju inte sällan i mål där ingen av parterna har rättshjälp. Å andra sidan har rättegångsutredningen, för att uppmuntra till ökad användning av medlingsförfarandet, föreslagit att staten i framtiden alltid skall betala kostnaden för medlingen oavsett om det finns rättshjälp eller inte. Med hänsyn till den osäkerhet som vi känner avstår vi ifrån att lägga fram ett förslag till ändring nu.

13 Olika möjligheter till förenklingar

I våra direktiv sägs att det är av största vikt att vi undersöker varje möjlighet att göra rättshjälpssystemet mindre arbetskrävande och enklare att handskas med. Samtidigt påpekas att – eftersom förslagen skall leda till besparingar – det är troligt att man måste behålla huvudprincipen att den rättssökande efter förmåga skall bidra till kostnaderna för rättshjälpen. I direktiven dras av detta den slutsatsen att utrymmet för radikala förenklingar av rättshjälpssystemet blir begränsat.

Vi har inte funnit det möjligt att genom en total förändring av samhällets rättshjälp göra sådana förenklingar att man enbart därigenom gör betydande besparingar.

Bl. a. för att undvika alltför höga kostnader ser vi det som nödvändigt att en viss myndighetskontroll finns. Detta gäller i synnerhet om man är mån om att grundtankarna bakom och syftet med rättshjälpslagstiftningen inte skall förfelas. De knappa resurserna bör då användas där de bäst behövs. För att få garantier för att så sker måste någon form av kontroll finnas inbyggd i vissa moment i förfarandet.

Det senast sagda gäller beträffande flera stadier i ett rättshjälpsärende, t. ex. när fråga uppkommer att bevilja rättshjälp. Den meningen har framförts att man i större utsträckning borde överlåta på advokaterna att pröva denna fråga i alla typer av rättsliga angelägenheter. Man måste dock hålla i minnet att detta inte skulle medföra besparingar om inte advokaterna kan sköta denna prövning på ett enklare sätt än myndigheterna. Vi tror inte att så är fallet. Här kan också noteras att det inte är själva prövningen av frågan om rättshjälp skall beviljas som är omständlig och kostnadskrävande utan mera insamlandet av material och upprättandet av ansökan. Detta sköts redan i dag av advokaterna.

I familjerättsliga ärenden har advokaterna rätt att bevilja rättshjälp innan målet är anhängigt vid domstol. Inget väsentligt står att vinna med att utöka befogenheten även till de familjemål som har anhängiggjorts vid domstol.

I förvaltningsrättsliga mål och ärenden är det betydelsefullt att dagens restriktiva tillämpning bibehålls. Enligt vår mening är det med den utgångspunkten nödvändigt med en myndighetsprövning vid avgörande av frågan om rättshjälp skall beviljas. Prövningen av dessa ärenden bör alltså inte överlåtas på advokaterna.

De dispositiva tvistemålen slutligen – bortsett från familjemålen – är en heterogen ärendegrupp. Beträffande vissa av dem skulle man möjligen kunna ge advokaterna behörighet att pröva frågan om beviljande av rättshjälp.

Även här är det dock inte så sällan påkallat med en myndighetskontroll. Dessutom medför våra förslag i övrigt att antalet parter med rättshjälp i denna grupp ärenden kommer att minska påtagligt.

I dag meddelas ett preliminärt beslut angående den enskildes andel av rättshjälpskostnaderna, dvs. beslutet om maximibelopp. Vi har förenklat det därhän att myndigheten i fortsättningen skall besluta bara om underlagssumman. Längre kan man inte gå enligt vår uppfattning. Vi anser att ett sådant preliminärt ställningstagande är nödvändigt. Genom detta får rättshjälpshavaren besked om vad han högst kan riskera t. ex. i en process. Därigenom och genom att man kräver förskottsbetalning ökar också den enskildes kostnadsmedvetande, vilket är väsentligt om rättshjälpskostnaderna skall kunna hållas nere. Vidare ges genom att man har ett preliminärt ställningstagande en möjlighet att låta betalningen av avgiften ske till den som förordnats till biträde, vilket är betydligt enklare än om staten först skall kräva in beloppet och sedan betala ut det till biträdet. Vi föreslår dock andra regler i fråga om avgifts- och avräkningssystemet som i betydande utsträckning är enklare än dagens regler.

En myndighetskontroll måste också finnas när det gäller frågan om tillstånd till utredningar. Vi har enligt våra direktiv ålagts att presentera förslag i fråga om utredningskostnader som syftar till en förbättrad kostnadskontroll och även till besparingar. Trots att de förslag vi lägger fram i kap. 9 innebär en utökad myndighetskontroll är det vår uppfattning att reglerna blir enklare att tillämpa. Dessutom leder de till besparingar.

Våra förslag om hur ersättningen till biträden m. fl. skall bestämmas innebär ingen ändrad grad av myndighetskontroll. Genom att vi anvisar en arbetsmetod för ersättningens bestämmande som bör vara användbar i de flesta situationer bör emellertid fastställandet av ersättning underlättas. En viss förenkling kan alltså – åtminstone på sikt – bli följden av våra förslag i detta avseende.

Vi talade tidigare om nödvändigheten av att ha kvar någon form av preliminärt ställningstagande angående storleken på den enskildes andel av rättshjälpskostnaderna. Samtidigt är det väsentligt att storleken på de sammanlagda rättshjälpskostnaderna på något sätt avspeglas i storleken på avgiften. Denna bör därför inte slutligt bestämmas förrän utgången av ärendet är klar. I och med att man har en sådan ordning krävs det att man, när den faktiska avgiften slutligen har bestämts, har regler om hur avräkningen mellan staten, biträdet och den enskilde skall ske. Detta innebär att reglerna om att avräkning skall ske måste finnas kvar. Som vi nämnde tidigare innebär emellertid våra förslag i fråga om avräkningssystemet betydande förenklingar.

Även om våra möjligheter har varit begränsade när det gäller att göra rättshjälpssystemet i sig enklare än det är i dag har vi bemödat oss om att göra systemet sådant att tillämpningen och rutinerna kan förenklas avsevärt. Sålunda har vi så långt det varit möjligt föreslagit generella regler. Det delbetänkande som vi tidigare har lagt fram angående sådana frågor (Ds Ju 1983:9) ADB-hanteringen av rättshjälpsärenden, var också ett led i strävandena att förenkla tillämpningen och rutinerna. Förslagen om avgifts- och avräkningssystemets utformning och praktiska hantering i detta betänkande är ytterligare ett stort steg i samma riktning.

Behörighetsreglerna har vållat problem i tillämpningen. Vi har i direktiven ålagts att ta upp frågan om olika organs beslutsbefogenheter. Vi återkommer till detta i vårt slutbetänkande.

I våra direktiv anges att domstolen i dag i allmänhet har samma sammansättning när den fattar beslut i vissa rättshjälpsfrågor – beslut om biträdesersättning, om rättshjälpsavgift, om återbetalning till staten och om fördelning av återbetalad ersättning – som när den beslutar i själva saken. Vi bör enligt direktiven undersöka om det skulle vara förenat med några fördelar att i dessa frågor eller i vissa av dem öppna möjlighet att överlåta åt en av domstolens ledamöter, exempelvis rotelinnehavaren, eller någon tjänsteman vid domstolen att ensam fatta beslut.

Med våra förslag i fråga om avgifts- och avräkningssystemets utformning dels i det tidigare delbetänkandet (Ds Ju 1983:9) ADB-hanteringen av rättshjälpsärenden, dels i detta betänkande minskar de olägenheter som har föranlett uttalandena om delegering i direktiven. När ett mål avgörs skall rätten i fortsättningen besluta om biträdesersättningen och om motparts och medparts eventuella betalningsskyldighet för rättshjälpskostnaderna. Dessa frågor är av sådan art och hör så nära samman med avgörandet i huvudsaken att det enligt vår mening inte är lämpligt att de prövas i annan sammansättning än den som prövar målet i övrigt.

Vidare kan det någon gång vara aktuellt för domstolen att i samband med målets avgörande pröva frågan om rättshjälpshavarens kostnadsansvar på grund av vårdslöshet eller försummelse, om rättshjälpens upphörande eller om jämkning av underlagssumman. Beslut i dessa frågor skulle naturligtvis kunna fattas av en av domstolens ledamöter i stället för av fullsutten rätt. Här bör dock märkas att flertalet mål avgörs av ensamdomare, varför behovet av att delegera från flera till endast en av domstolens ledamöter sällan uppstår. Att delegera beslutsfattandet i dessa frågor till en annan tjänsteman vid domstolen kan inte komma i fråga.

Det senast sagda gäller också i fråga om delegering av sådana beslut som skall fattas under ärendets gång av en ensamdomare. Vad vi här avser är frågorna om beviljande av rättshjälp, fastställande av underlagssumma, tillstånd till utredning och biträdesbyte m. m. Det är enligt vår uppfattning lämpligast att rotelinnehavaren beslutar i dessa frågor.

Andra beslut än de vi nu har tagit upp skall i fortsättningen fattas med hjälp av datorstöd. Detta innebär, som tidigare har sagts, avsevärda förenklingar jämfört med dagens system. Det finns alltså enligt vår mening f. n. inget behov av utökade delegationsmöjligheter. Skulle det vid våra kommande överväganden i fråga om organisatoriska frågor visa sig motiverat med sådana möjligheter får vi ånyo ta upp denna fråga.

Slutligen skall här nämnas att vi har sett det som en uppgift att förenkla rättshjälpslagstiftningen genom att göra författningen enklare att använda. Den disposition som vi har valt är i vårt tycke riktigare, vilket innebär att lagen blir lättare att orientera sig i. Vi har också strävat efter språkliga förenklingar. I största möjliga utsträckning har vi undvikit hänvisningar. Där så har varit ägnat att öka överskådligheten har vi använt tabeller. Texten har också utformats mer konkret än tidigare. Det är vår förhoppning att man därigenom i stor utsträckning skall kunna hitta svaren på olika praktiska frågor redan i lagen utan att behöva gå till förarbetena.

14 Resursfrågor

När det gäller storleken av de besparingar som våra förslag leder till skall till en början poängteras att det råder osäkerhet i vissa delar av beräkningarna av det ekonomiska utfallet. Framför allt beror detta på två faktorer.

Den ena är att någon fullständig rättshjälpsstatistik inte existerar efter år 1979. Detta har vi dock försökt avhjälpa genom de statistiska undersökningar som vi själva har genomfört av mål och ärenden vid vissa tingsrätter och hovrätter och av ärenden hos rättshjälpsnämnderna.

Den andra och kanske väsentligaste faktorn är att rättshjälpslagstiftningen har ändrats vid upprepade tillfällen under senare år, även under den tid vi har arbetat. Flertalet av dessa ändringar har tillkommit i det uttalade syftet att nå besparingar. De ekonomiska konsekvenserna av beslutade och genomförda förändringar i fråga om rättshjälpslagstiftningen visar sig dock först sedan en viss – oftast längre – tid förflutit. Det är därför svårt att veta vilket det ekonomiska utfallet är av dagens regler i RHL.

Med hänsyn till det anförda är det självfallet inte möjligt att helt exakt ange storleken av de förändringar för staten i ekonomiskt hänseende som våra förslag till förändringar kan medföra. Vi har emellertid ett underlag som gör att vi i de flesta fall kan beräkna storleksordningen av besparingarna.

Det är mot bakgrund av det nu sagda som man bör se följande redogörelse. Där så har varit möjligt har vi angett besparingarna i siffror. I fråga om vissa delar av våra förslag till ändringar är vi emellertid inte tillräckligt säkra på det ekonomiska utfallet för att våga ge några siffror. Då så är fallet anger vi bara att besparingar eller – i något fall – kostnadsökningar blir följden men inte hur stora dessa kan förväntas bli.

Vi nämner här nedan våra olika förslag i den ordning de tas upp i betänkandet.

I *kap. 5* har vi lagt fram ett flertal förslag som kommer att medföra betydande besparingar på rättshjälpsanslaget. Det förslag som kommer att ha störst betydelse ur besparingssynpunkt är det som innebär att vissa ärendekategorier skall flyttas över från rättshjälpen till försäkringssektorn. Det förslaget tar sikte på dels skaderegleringar och skadeståndstvister där de rättsliga kostnaderna kan betalas av ansvarsförsäkringar, dels sådana tvister där de rättsliga kostnaderna kan betalas av rättsskyddsförsäkringar.

Av våra statistiska undersökningar framgår att rättshjälpsnämnderna under 1982 avgjorde 2 858 ärenden som avsåg skadereglering. De totala rättshjälpskostnaderna för de ärendena uppgick, i 1984 års penningvärde, till 14,1 milj. kr. Av denna summa betalades ca 11,3 milj. kr av staten och ca 2,8 milj.

kr av rättshjälpshavarna.

Rättshjälpsnämnderna avgjorde också 1 735 ärenden som rubricerades som skadestånd (tvister angående fast egendom undantagna). De totala rättshjälpskostnaderna för dessa ärenden uppgick, i 1984 års penningvärde, til 5,8 milj. kr. De flesta av de ärendena var av sådan beskaffenhet att de rättsliga kostnaderna kunde ha betalats av en ansvarsförsäkring. Vi uppskattar den summa som omfattas av våra förslag när det gäller dessa ärenden till 5 milj. kr. Av det beloppet faller ca 4 milj. kr på staten.

Vid allmän domstol förekommer det ett antal skadeståndstvister där de rättsliga kostnaderna kan ersättas av en ansvarsförsäkring och där vårt förslag innebär besparingar för det allmänna. I den statistikundersökning som vi har gjort angående mål vid de allmänna domstolarna har målen delats upp på familjemål, fastighetsmål och övriga mål. Skadeståndstvister finns med i gruppen övriga mål. De allmänna domstolarna avgjorde 16 412 övriga mål under 1982. Den sammanlagda rättshjälpskostnaden i dessa mål uppgick till 34,8 milj. kr. En rimlig uppskattning förefaller vara att ungefär 10 % – eller lågt räknat 3 milj. kr – av dessa kostnader avser sådana skadeståndsmål som omfattas av våra förslag.

När det gäller rättsliga kostnader som kan täckas av en rättsskyddsförsäkring tar våra förslag sikte på tvister som gäller fastigheter, motordrivna fordon, husvagnar och båtar.

Rättshjälpsnämnderna avgjorde 2 941 ärenden under 1982 som avsåg fastighetstvister. Den totala rättshjälpskostnaden var 12,5 milj. kr i 1984 års penningvärde. Av allmän domstol avgjordes under samma tid 3 282 fastighetsmål till en sammanlagd rättshjälpskostnad av 33,9 milj. kr. När det gäller att bedöma vad våra förslag angående fastighetstvister kommer att ha för inverkan på rättshjälpsanslaget kan noteras att det råder delade meningar om hur den regel om fastighetstvister som finns i dag i 8 § RHL skall tolkas. Enligt den tolkning som hittills har gjorts av de allmänna domstolarna, där ju den stora delen av rättshjälpskostnaderna finns, omfattas säljaren av en fastighet inte av det nuvarande undantaget från rätten till rättshjälp. Vi har när det gäller domstolsmaterialet en exakt fördelning av rättshjälpskostnaderna på kärandena (20,5 milj. kr) och på svarandena (13,4 milj. kr). Med ledning även härav har vi beräknat att den ytterligare rättshjälpskostnad som faller bort med vårt förslag uppgår till drygt 18 milj. kr. Av det beloppet faller ca 14,5 milj. kr på staten och 3,5 milj. kr på rättshjälpshavarna.

Vi har inga siffror på hur mycket rättshjälpsanslaget belastas av tvister som omfattas av rättsskyddsförsäkringar och som gäller motordrivna fordon, husvagnar och båtar. Vi har uppskattat besparingen på rättshjälpsanslaget på grund av våra förslag i denna del till några miljoner kronor.

Sammanlagt kommer våra förslag om att flytta över vissa ärendekategorier från rättshjälpen till försäkringssektorn att medföra besparingar på rättshjälpsanslaget med mer än 35 milj. kr årligen.

I kap. 5 har vi även föreslagit vissa förändringar i rätten till rättshjälp när det gäller bodelningsärenden. Under 1982 betalades, räknat i 1984 års penningvärde, 9,7 milj. kr av rättshjälpsmedel till skiftesmän. Av den summan svarade staten för 7,5 milj. kr och rättshjälpshavarna för resten. För att man skall få fram statens kostnad måste man även beakta vad som återgår till staten i form av ersättning som rättshjälpshavarnas motparter har ålagts att

betala. Statens nuvarande kostnader för rättshjälpen i bodelningsärenden kan därför beräknas till 6,5–7 milj. kr årligen. Vårt förslag kommer att medföra att antalet rättshjälpsärenden minskar. I de fall rättshjälp kommer att beviljas kommer det att gälla bodelningar där tillgångarna är begränsade. Vi räknar med att kostnaderna för det allmänna kommer att halveras.

Vi föreslår i *kap. 6* bl. a. att sökandens ekonomiska situation inte längre skall vara av betydelse för frågan om rättshjälp skall beviljas. Det skall alltså inte vara ett villkor för att rättshjälp skall kunna beviljas att underlagssumman understiger ett visst belopp. Detta förslag medför naturligtvis en viss kostnadsökning för staten.

Gränsen för när rättshjälp inte kan beviljas går i dag mellan årsinkomsterna 110 000 och 111 000 kr för en person utan försörjningsbörda. Man kan för denna kategori sökande genomsnittligt räkna med en underhållsskyldighet mot två personer. Då går gränsen mellan 128 000 och 129 000 kr, vilket i vårt förslag motsvarar en underlagssumma om 130 001–135 000 kr. Den fasta avgift som vi har föreslagit i tab. 7:1 är för en person med denna underlagssumma 7 100 kr. Endast för de rättsliga angelägenheter där rättshjälpskostnaderna överstiger denna summa innebär alltså vårt förslag några kostnader för staten. För rättshjälpshavare med högre underlagssumma är den fasta avgiften som framgår av tab. 7:1 också högre. Rättshjälpshavarens rörliga avgift är vid dessa underlagssummor 40% av de kostnader som överstiger vederbörandes fasta avgift. Statens andel av dessa kostnader är alltså 60%.

De beräkningar vi har gjort tyder på att vi i framtiden skulle komma att ha ca 50 000 rättshjälpsärenden per år om inte det nu diskuterade förslaget i kap. 6 lagts fram. Dessa skulle komma att kosta staten ca 100 milj. kr årligen räknat i 1984 års penningvärde. Våra statistiska undersökningar utvisar att rättshjälpskostnaderna skulle komma att överstiga 7 000 kr för ca 4 000 eller ca 8% av antalet rättshjälpshavare. Genom förslagen i kap. 6 har den andel av landets befolkning – kanske 10% – som har sådana underlagssummor att de i dag är utestängda från möjligheterna till rättshjälp getts möjlighet att få rättshjälp. Om man utgår ifrån att dessa personer ansöker om rättshjälp i samma utsträckning som övriga delar av befolkningen skulle det innebära ytterligare 5 000 rättshjälpsärenden per år. Utgår man dessutom ifrån att dessa ärenden genomsnittligt ser likadana ut som de övriga 50 000 innebär det ett tillskott om ca 400 ärenden per år där rättshjälpskostnaderna överstiger 7 000 kr.

Det är vid den typ av översiktliga beräkningar som det här gäller nödvändigt att använda sig av medelvärden. Om man räknar med en medelkostnad i dessa 400 ärenden av 10 000 kr innebär detta – med tanke på att staten svarar för 60% av kostnaderna över den fasta avgiften – en kostnadsökning för staten om högst 1 800 kr per ärende eller totalt högst 720 000 kr. Räknar man med en medelkostnad om 15 000 kr blir statens kostnadsökning i stället högst 4 800 kr per ärende eller totalt högst 1,9 milj. kr. Dessa belopp måste dock reduceras med tanke på att flera av de rättshjälpshavare som har en underlagssumma överstigande 130 000 kr har en betydligt högre underlagssumma och därmed en högre fast avgift än 7 100 kr. Detta innebär att kostnadsökningarna för staten blir lägre än de nu angivna summorna. Kostnadsökningen kan beräknas understiga 1 milj. kr.

Vårt förslag till avgiftssystem presenteras i *kap. 7 och 8*. De faktorer som

föreslås få betydelse för avgiftens storlek i det enskilda fallet – dvs. vad som ligger till grund för bestämmande av underlagssumman – är i stort sett desamma som f. n. Endast i fråga om sökandens underhållsskyldighet föreslås några smärre förändringar, som emellertid i stort sett bör jämna ut varandra.

Vi föreslår en sänkning av den fasta delen av rättshjälpsavgiften. Den rörliga delen betonas därigenom mera. Det är dock fel att säga att den rörliga avgiften generellt sett blir högre eftersom den enligt förslaget bara skall räknas på sådan biträdesersättning för arbete som ligger över den fasta avgiften.

Vid en direkt jämförelse med den nu gällande tabellen kan den av oss föreslagna avgiftstabellen beräknas ge en merkostnad i fråga om den allmänna rättshjälpen och rådgivningen om drygt 9 milj. kr årligen för staten. Man måste dock här beakta tabellernas olika konstruktion. Vårt avgiftssystem i förening med att rättshjälpsavgiften hädanefter inte bör få täckas av en rättsskyddsförsäkring kommer att initiera ett större processekonomiskt tänkande hos rättshjälpshavarna än vad det nuvarande systemet gör. Detta bör leda till besparingar i flera olika avseenden, inte minst i fråga om domstolskostnader. Exakt hur stora dessa vinster kommer att bli går naturligtvis inte att ange. Såvitt gäller rättshjälpskostnader är vi dock av den bestämda uppfattningen att kostnadsökningen som föranleds av vårt avgiftssystem reduceras till högst 5 milj. kr årligen genom dessa icke kvantifierbara vinster.

Vidare måste här beaktas de besparingar som kommer att bli följden av vårt förslag till datoriserade rutiner för avgifts- och avräkningssystemet. Som vi angav i delbetänkandet (Ds Ju 1983:9) ADB-hantering av rättshjälpsärenden kunde de förslag till datorstödd hantering som lämnades i det betänkandet beräknas innebära årliga besparingar för staten om 2 milj. kr, räknat i 1983 års penningvärde. Vi har inte genomfört någon arbetstidsstudie e. d. i fråga om de ytterligare manuella arbetsmoment vid domstolar och rättshjälpsnämnder som försvinner med de förslag vi presenterar i detta betänkande. Klart är dock att det är flera olika arbetsmoment som i dag utförs såväl av domar- och handläggarpersonal som av kanslipersonal och att en del av dessa arbetsmoment har bedömts som relativt tidskrävande. Andra tar kortare tid att utföra men utgör totalt sett ändå en stor arbetsbelastning på grund av mängden rättshjälpsärenden under ett år. Å andra sidan är naturligtvis ADB-hanteringen inte gratis. Den ytterligare belastning på datorutrustningen som våra förslag medför innebär enligt uppgift dock inte att ytterligare sådan utrustning behöver införskaffas. Programmeringsarbetet blir däremot större än de 500 000–600 000 kr som vi räknade med i det tidigare betänkandet. Däremot blir stansningen och det övriga dagliga arbetet för domstolsverkets personal ungefär detsamma med de nu framlagda förslagen. Med ledning av det nu sagda uppskattar vi att de årliga besparingarna för staten med anledning av våra förslag till datorstödda rutiner kommer att fördubblas jämfört med de tidigare beräkningarna, dvs. uppgå till ca 4 milj. kr.

I *kap. 9* har vi lagt fram vissa förslag när det gäller utomprocessuell utredare, privat sakkunnig och medhjälpare. De förslagen innebär att man i stor utsträckning kommer att kunna undvika onödiga utredningar och att man skapar bättre balans än i dag mellan parterna. Förslagen innebär också

en enklare tillämpning eftersom samma regler kommer att gälla för såväl utom- som inomprocessuell utredning. Avgränsningsproblemen mellan privat sakkunnig och medhjälpare försvinner också. Vi har även föreslagit enklare regler när det gäller blodundersökning i faderskapsmål och när det gäller ansvarsförbindelser i samband med kvarstad eller annan liknande åtgärd. I specialmotiveringen till 2 kap. 3 och 4 §§ LR har vi föreslagit enklare regler när det gäller retroaktiv ersättning till biträden och skiftesmän och att rättshjälpen inte längre skall betala kungörelsekostnader. Det är svårt att bedöma den sammanlagda effekten av dessa förslag. Störst betydelse kommer utan tvivel förslagen rörande utom- och inomprocessuell utredning att få. Den sammanlagda besparingen för det allmänna kommer inte att bli obetydlig.

Kap. 10 behandlar bl. a. frågorna om när en fastställd underlagssumma skall jämkas och när en beviljad rättshjälp skall förordnas upphöra. Förslagen i detta kapitel är mer motiverade av principiella skäl och av rättviseskäl men har också en viss betydelse för rättshjälpsanslaget.

Jämkning av underlagssumman skall enligt förslaget ske om rättshjälpshavaren får sin ekonomi väsentligt förbättrad genom utgången av det mål eller ärende, vari rättshjälp beviljats. För att denna regel skall vara tillämplig skall i fortsättningen inte krävas att avgörandet har vunnit laga kraft. Detta medför en del besparingar för staten. Storleken på besparingarna går dock inte att ange.

I övrigt torde förslagen i detta kapitel jämna ut varandra i fråga om ekonomiskt utfall.

I *kap. 11* har vi till en början behandlat frågan om ersättning till biträden, skiftesmän och medlare. Våra överväganden i frågan om vilka faktorer som bör ha betydelse för ersättningens storlek och hur dessa faktorer skall vägas mot varandra leder till att ersättningens storlek kommer att bedömas på ett mera nyanserat sätt i fortsättningen. Det är dock inte troligt – och inte heller vår avsikt – att följden av denna mer nyanserade bedömning skall bli några större besparingar för staten totalt sett. Vi är å andra sidan övertygade om att den inte leder till ökade utgifter.

Våra förslag till åtgärder för att få en bättre kostnadskontroll innebär att den beslutande myndigheten får ett bättre underlag för bedömningen av ersättningsfrågan. Detta resulterar i att bedömningen leder till ett riktigare och mera rättvist resultat. Vi är av den uppfattningen att det dessutom leder till vissa utgiftsminskningar snarare än utgiftsökningar. Att skatta storleken på en eventuell besparing låter sig dock inte göras.

I kap. 11 behandlas också frågan om ersättning till utredare och sakkunniga. Förslagen bör leda till en viss besparing, vars storlek dock är omöjlig att beräkna.

I *kap. 12* föreslår vi att en ny regel införs om medparts ansvar för rättshjälpskostnader vid gemensam talan. Storleken av besparingarna för det allmänna i anledning av det förslaget är svår att bedöma. De allra flesta fall där flera parter i dag för gemensam talan gäller fastighetstvister. När nu dessa försvinner kommer regeln om medparts ansvar inte att tillämpas i särskilt många fall om året. Att vårt förslag ändå innebär en lägre belastning på rättshjälpsanslaget är dock klart.

Som framgår ovan och som vi också redogör för i *kap. 13* har vi föreslagit

en mängd åtgärder för att förenkla hanteringen av rättshjälpsärenden. I samma syfte har vi föreslagit ett flertal andra förändringar som vi inte tidigare har berört i detta kapitel. Så har vi t. ex. disponerat om lagtexten så att den blir lättare att orientera sig i. Vi har försökt att utforma lagtexten mer konkret än tidigare för att man i större utsträckning än f. n. skall kunna hitta svaret på olika praktiska frågor redan i lagen utan att behöva gå till förarbetena. Vidare har vi försökt att skapa klarare regler på flera punkter där det i dag råder delade meningar eller där reglerna är otympliga. Exempel på sådana förslag är rätten till rättshjälp för näringsidkare, behörigheten att besluta om utvidgning av redan beviljad rättshjälp, rekommendationerna om en underrättelse om reglerna för återbetalningsskyldighet till motparten i äktenskapsskillnadsmål och bodelningsärenden, regler om när ersättning till biträde skall fastställas m. m. Dessa förslag kommer kanske inte att påverka storleken av rättshjälpsanslaget men de kommer att leda till ett bättre utnyttjande av resurserna. De medverkar därför till ett billigare rättshjälpssystem.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att de beräkningsbara besparingarna på rättshjälpsanslaget av våra förslag uppgår till ca 43 milj. kr årligen. Vi har uppskattat kostnadsökningarna till högst 6 milj. kr per år. Den kvantifierbara årliga nettobesparingen skulle alltså bli ca 37 milj. kr. Därtill kommer de besparingar på rättshjälpsanslaget som vi inte har kunnat ange i siffror men som redovisas här ovan i anslutning till kap. 9–13. Dessa måste enligt vår bedömning uppgå till flera miljoner kronor. Att räkna med en total besparingseffekt i fråga om den allmänna rättshjälpen på mer än 40 milj. kr per år är alltså rimligt.

Därutöver bör icke obetydliga besparingar uppkomma när det gäller domstolskostnaderna. Detta är en följd både av att rättshjälpsreglerna har förenklats och av att det ökade kostnadsmedvetandet hos parterna bör förbilliga processerna.

De enklare rättshjälpsreglerna får genomslag även för rättshjälpsnämnderna. Störst betydelse för nämnderna får emellertid det minskade antalet rättshjälpsärenden där. I sistnämnda hänseende återkommer vi i vårt slutbetänkande.

15 Specialmotivering

15.1 Lagen om rättshjälp

Inledning

Som har framgått av den allmänna motiveringen föreslår vi i vissa avseenden regler som väsentligt avviker från de nuvarande bestämmelserna i RHL. Beträffande andra delar av den nu gällande författningen innebär dock våra förslag inga eller bara begränsade förändringar i sak. Vi har trots detta valt att utarbeta förslag till en helt ny lag, lagen om rättshjälp (LR). Anledningarna härtill är flera. Den mest framträdande orsaken är att RHL enligt vår uppfattning är mindre lämpligt disponerad. Den är nämligen – inte minst på grund av alla de författningsändringar som har gjorts sedan den trädde i kraft – uppställd på ett sådant sätt att olika bestämmelser som hör samman finns i helt skilda avsnitt i lagen medan regler utan något närmare samband med varandra ibland står under samma rubrik. Flera paragrafer är dessutom långa och stundtals mindre bra strukturerade. Lagen är alltså enligt vår mening i behov av en redaktionell överarbetning.

Den nya lagen är indelad i kapitel, vilket ökar dess överskådlighet. Härigenom vinner man också den fördelen att våra framtida förslag i fråga om organisatoriska spörsmål och behörighetsregler när det gäller den allmänna rättshjälpen – reglerna härom har enligt förslaget placerats sist i kap. 2 – lätt låter sig arbetas in i lagen utan att man får till följd dels "tomma" paragrafer, dels "a-paragrafer" genom att vissa stadganden måste upphävas och andra kanske tillskapas. Genom att lagen kapitelindelats har vi också ansett det möjligt att, i avvaktan på våra kommande överväganden i fråga om rättshjälp genom offentligt biträde, lyfta över de nuvarande reglerna i detta avseende i ett i sak oförändrat skick till ett eget kapitel i den nya lagen. Detsamma gäller reglerna om rättshjälp åt misstänkt i brottmål, som vi i vissa delar kommer att behandla i vårt slutbetänkande.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 och 2 §§
Paragraferna motsvarar 1 och 2 §§ RHL.

3 §
I paragrafen, som motsvarar 5 b § RHL, har införts en nyhet. Till uppräk-

ningen av vad som enligt lagen förstås med domstol har fogats konkursdomare.

Konkurslagen upprätthåller ännu åtskillnaden mellan "konkursdomare" och "tingsrätt" och de två organen har skilda kompetensområden enligt konkurslagen. Från domstolshåll har påpekats att den teknik som använts i 5 b § RHL, nämligen att räkna upp de instanser som innefattas i begreppet domstol, torde utesluta en analogivis gjord tolkning varigenom begreppet allmän domstol skulle inbegripa konkursdomaren. I avgöranden i såväl besvärsnämnden för rättshjälpen som Svea hovrätt har konkursdomare inte heller ansetts som domstol i RHL:s mening.

Något sakligt skäl för en ordning där konkursdomaren inte är behörig att fatta beslut i frågor om rättshjälp har vi inte kunnat finna. Det är tvärtom rationellt att konkursdomaren tilläggs denna behörighet. Paragrafens uppräkning av vad som är att förstå med domstol bör därför utökas med konkursdomare. Tilläggas bör dock att en sådan utökning inte kommer i fråga om det förslag till ny konkurslag som har utarbetats av konkurslagskommittén (SOU 1983:24) blir antaget. I det förslaget har nämligen begreppet konkursdomare utmönstrats och ersatts av tingsrätten.

4–6 §§

Paragraferna motsvarar 50 och delar av 3 och 5 a §§ RHL.

Exempel på domstols förvaltande verksamhet är tjänstetillsättningsärenden och disciplinärenden.

RHL:s övriga bestämmelser om rättshjälpsnämnderna och besvärsnämnden – regler om nämndernas sammansättning, verksamhetsområden m. m. – har förts över till 6 kap. 6–11 §§ LR.

2 kap. Allmän rättshjälp

Den allmänna rättshjälpens förmåner

Inledning

Som vi har angett i inledningen till specialmotiveringen anser vi att RHL är mindre väl disponerad. Detta gäller främst det avsnitt som behandlar den allmänna rättshjälpen. En riktig tillämpning av bestämmelserna förutsätter en ingående kännedom om lagens uppbyggnad. Inte minst mot bakgrund av att ett stort antal personer dagligen konfronteras med de problem som den praktiska tillämpningen av rättshjälpslagstiftningen medför är det viktigt att försöka åstadkomma en enklare och mer överskådlig reglering. För att uppnå detta syfte har vi disponerat om avsnittet om allmän rättshjälp. I största möjliga utsträckning har vi sammanfört bestämmelser som har samband med varandra under samma avsnitt. I 1–5 §§ anges *den allmänna rättshjälpens förmåner*. I 6–8 §§ regleras *personkretsen*, alltså vem som kan beviljas rättshjälp. *Förutsättningarna för beviljande av allmän rättshjälp och förordnande av biträde* har samlats i 9–21 §§ medan *inskränkningar i rätten till allmän rättshjälp* finns i 22–25 §§. Reglerna om *rättshjälpsavgift* återfinns i 26–33 §§. De bestämmelser som behandlar ersättning till biträde, skiftesman m. fl. samt ersättning för bevisning och utredning m. m. har vi sammanfört i 34–39 §§ under rubriken *ersättningsfrågor*. I 40–47 §§ behandlas med- och

motparts *ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader. Avräkningsförfarandet* återfinns i 48 § medan reglerna om *rättshjälpens upphörande* finns i 49–50 §§. Slutligen har samtliga *behörighetsregler* samlats i 51–58 §§.

1 §

I denna paragraf definieras begreppet allmän rättshjälp. Ett beslut om rättshjälp innebär sålunda att staten betalar vissa kostnader för den som har beviljats rättshjälp (2 och 3 §§). Ett sådant beslut medför dessutom befrielse från avgiftsskyldighet i viss utsträckning (4 §) samt befrielse från skyldighet att ställa säkerhet för att få till stånd kvarstad eller annan liknande åtgärd (5 §).

Liksom enligt RHL skall rättshjälp kunna lämnas endast för en viss rättslig angelägenhet. Det är viktigt att man preciserar den rättsliga angelägenheten eftersom flera olika frågor i rättshjälpslagstiftningen har anknytning till det. Bl. a. skall rättshjälpshavaren betala en rättshjälpsavgift som är beroende av kostnaderna i den angelägenhet för vilken rättshjälp har beviljats. Avser den rättssökandes ansökan om rättshjälp flera rättsliga angelägenheter måste han betala en rättshjälpsavgift för varje angelägenhet. Vidare är det viktigt att precisera och konkretisera såväl ansökan som beslutet om rättshjälp för att konsekvenserna av den beviljade rättshjälpen skall kunna överblickas. Om angelägenheten formuleras alltför vagt är det risk för att det senare uppstår tveksamhet om vad som omfattas av rättshjälpen. Begreppet rättslig angelägenhet har hittills vållat vissa problem vid rättstillämpningen. I vissa fall har det visat sig svårt att avgöra om den sökta rättshjälpen avser en *rättslig* angelägenhet eller inte. I andra fall har det varit svårigheter att avgöra om det har förelegat en eller flera angelägenheter. Det har inte heller alltid varit enkelt att avgöra när en angelägenhet skall anses avslutad. En omfattande rättspraxis har emellertid utvecklats när det gäller dessa frågor. Begreppet har därför behållits i den nya lagen.[1]

I specialmotiveringen till 2 kap. 51–58 §§ LR tar vi upp vissa frågor som hänger samman med utvidgningen av redan beviljad rättshjälp.

2 §

Första stycket motsvarar i sak 9 § andra stycket punkterna 1–5, 7 och 8 RHL.

När det gäller sådana kostnader som uppstår i samband med blodundersökning eller annan undersökning rörande ärftliga egenskaper som avses i lagen (1958:642) om blodundersökning m. m. vid utredning av faderskap har vissa ändringar vidtagits i förhållande till RHL. Dessa har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 9.2.2).

Om rättshjälp beviljas utgör samtliga kostnader som räknas upp i förevarande paragraf kostnader för rättshjälpen. Detta gäller även om den rättssökande vid ansökningstillfället uppgav att han endast ville få en av dessa kostnader betalda. När det gäller biträde måste emellertid ett särskilt beslut fattas i samband med att rättshjälp beviljas för att kostnaden skall anses som en rättshjälpskostnad. Har den rättssökande behov av biträde skall allmän rättshjälp med biträde beviljas (2 kap. 10 § LR). Vill han endast komma i åtnjutande av någon eller några andra förmåner beviljas allmän rättshjälp utan biträde (2 kap. 16–21 §§ LR).

[1] En utförlig beskrivning över de frågor som hänger samman med begreppet angelägenhet finns i domstolsverkets rättshjälpshandbok under avsnitt 6.1.

I denna paragraf anges inga förutsättningar för att de olika kostnaderna skall anses som rättshjälpskostnader. Beträffande de flesta av kostnadsslagen skall det inte heller göras någon särskild prövning enligt LR. När det gäller bevisning, för att ta ett exempel, räcker det med att domstolen inte har avvisat rättshjälpshavarens bevisning för att kostnaden för bevisningen skall utgöra en rättshjälpskostnad. I detta sammanhang saknar det betydelse om det i efterhand skulle visa sig att bevisningen var obehövlig. När det gäller kostnader för exempelvis biträde och utredning skall emellertid särskilda förutsättningar föreligga enligt LR för att kostnaderna skall anses som rättshjälpskostnader. Dessa förutsättningar anges i de paragrafer som behandlar när rättshjälp får beviljas och hur stor ersättning som lämnas i respektive fall, se 2 kap 10–16, 34 och 38 §§ LR.

Det är endast kostnader för den som har beviljats rättshjälp som staten betalar. De kostnader som omfattas av rättshjälpen är således endast sådana som rättshjälpshavaren enligt allmänna regler, t. ex. i RB, skall betala själv eller solidariskt med någon annan.

Andra stycket av paragrafen motsvarar i sak 9 § andra stycket 6 och 19 § tredje stycket RHL. Enligt 18 kap. 13 § RB gäller i fråga om kostnad för bevisning eller annan åtgärd som enligt rättens beslut har utgått av allmänna medel vad i övrigt i 18 kap. RB stadgas om fördelning av rättegångskostnad. Skall parterna bära var sin rättegångskostnad får dock rätten enligt 18 kap. 13 § RB förordna att kostnaden skall fördelas med hälften på varje part. Denna reglering innebär att tappande part i princip blir återbetalningsskyldig mot staten. Enligt förevarande paragraf skall den som har rättshjälp inte åläggas sådan betalningsskyldighet utan kostnaden skall förklaras utgöra en rättshjälpskostnad. Denna förklaring skall alltså göras i samband med att målet eller ärendet avgörs och rätten tar ställning till fördelningen av rättegångskostnaderna. De kostnader som på detta sätt har förklarats utgöra rättshjälpskostnader skall beaktas när rättshjälpsavgift bestäms.

3 §

Nuvarande motsvarighet till dessa bestämmelser återfinns i 19 § första och andra styckena RHL. Huvudregeln är alltså att det endast är kostnader som har uppkommit efter det att rättshjälp har beviljats som anses som kostnader för rättshjälpen.

I de allra flesta fall föreligger det inte några svårigheter att avgöra när en kostnad har uppkommit. När det gäller ansökningsavgift (2 kap. 2 § första stycket 6 LR) torde avgörande för om förmånen skall utgå vara om det föreligger ett rättshjälpsbeslut när betalningsskyldigheten aktualiseras. Har rättshjälp beviljats först efter det att en avgift har betalats skall återbetalning således inte ske. I fråga om kostnader för översättning m. m. (2 kap. 2 § andra stycket LR) framgår av ordalydelsen av den bestämmelsen att rättshjälp måste föreligga vid tidpunkten för beslutet om rättegångskostnaden för att denna skall täckas av rättshjälpen.

Kostnader för biträde, skiftesman, medlare och utredning uppkommer samtidigt med att de olika arbetsmomenten vidtas (jfr specialmotiveirngen till 2 kap. 37 och 38 §§ LR). Arbete som ligger före beslutet om rättshjälp kan sålunda inte, med de undantag som i vissa fall gäller beträffande ersättning till biträde eller skiftesman, ersättas av rättshjälpsmedel. Det saknar i det här

sammanhanget betydelse när vederbörande har fått sitt uppdrag eller debiterar sin ersättning.

Som har nämnts tidigare kan enligt 19 § RHL ersättning till biträde eller skiftesman i vissa fall anses som en rättshjälpskostnad även om kostnaden har uppkommit före beslutet om rättshjälp. Detta gäller alltid för kostnad som hänför sig till tiden från det ansökan kom in till den handläggande myndigheten till dess rättshjälp beviljas. I begränsad utsträckning kan även kostnad som har uppkommit före ansökan anses som en rättshjälpskostnad. Enligt RHL gäller detta om arbetet har varit av mindre omfattning eller brådskande art och ansökan har gjorts utan väsentligt dröjsmål eller om eljest synnerliga skäl föreligger.

Syftet bakom regeln om retroaktiv biträdesersättning är bl. a. att man i ärenden som skall anhängiggöras vid domstol skall kunna avvakta med att ansöka om rättshjälp till dess man kommer till domstolen. I ärenden som inte leder till process är syftet att rättshjälpsnämnden i så många fall som möjligt skall kunna avgöra frågan om beviljande av rättshjälp samtidigt som ersättningsfrågan prövas.

Syftet med motsvarande regel när det gäller skiftesman är att skiftesmannen skall kunna börja arbetet med bodelningen första gången han träffar den rättssökande utan att behöva avvakta ett beslut i rättshjälpsfrågan.

När det gällde den närmare innebörden av kravet att ansökan gjorts utan väsentligt dröjsmål anfördes i förarbetena till 19 § RHL (prop. 1978/79:90 s. 208 f) bl. a.:

> Är det fråga om allmän rättshjälp i ärende som skall anhängiggöras vid domstol eller därmed likställd myndighet bör ansökan som regel göras för kärande eller motsvarande senast när ärendet anhängiggörs och för svarande eller motsvarande senast när han första gången ingår i svaromål i rättegången eller förfarandet. Görs ansökningen senare bör retroaktiv ersättning dock kunna utgå om sökanden visar att godtagbara skäl för dröjsmålet föreligger. Utsträcks den tidsperiod under vilken ett biträde skall få utföra arbete som berättigar till retroaktiv ersättning alltför långt uppstår svårigheter för handläggande myndigheter att bedöma om de allmänna förutsättningarna för biträdets rätt till ersättning av allmänna medel förelegat. En viss begränsning bör därför gälla. Normalt bör högst någon månads dröjsmål kunna godtas. En begränsning bör även gälla avseende den tid ett biträde skall få lägga ned på ärendet innan myndighet som har att besluta om allmän rättshjälp prövar rättshjälpsfrågan. Den längsta tid som bör kunna godtas utan att ansökan görs bör som en huvudregel vara den tid som kan anses motsvara vad en advokat debiterar under en arbetsdag. I vissa fall kan det emellertid vara befogat för ett biträde att under en begränsad tidsrymd göra en förhållandevis stor arbetsinsats utan att underställa rättshjälpsfrågan myndighetsprövning. Exempel på detta kan vara då uppdraget avser en svårbedömd fråga om kvarstad, där fara är i dröjsmål. Även eljest bör det finnas utrymme för retroaktiv ersättning, om extraordinära omständigheter är för handen. Därför har i paragrafen föreskrivits att sådan ersättning får utgå om synnerliga skäl föreligger.

Vad som sägs i förarbetena om biträdesersättning gäller i tillämpliga delar även ersättning till skiftesman.

I praxis har den tid om någon månad som angivits i förarbetena betraktats som ett riktmärke (bl. a. besvärsnämndens beslut nr 356/81, 360/81 och 620/81).

Myndigheterna skall alltså i dag i det enskilda fallet bedöma om det finns skäl att tillerkänna biträdet eller skiftesmannen retroaktiv ersättning. Detta

medför i många fall svåra avvägningar och skapar osäkerhet bland de inblandade parterna, särskilt som beslutsfunktionerna är uppdelade på ett stort antal myndigheter. Denna bestämmelse är ett exempel på en regel i RHL som medverkar till att rättshjälpsfrågorna i många fall framstår som arbetskrävande.

Regeln om retroaktiv ersättning har i 2 kap. 3 § LR i stället utformats så att sådan ersättning alltid skall kunna betalas för en i lagtexten preciserad arbetsinsats. Endast om det föreligger extraordinära förhållanden finns det utrymme att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. En förutsättning för retroaktiv ersättning är naturligtvis, liksom enligt RHL, att rättshjälp beviljas och att det föreslagna biträdet/skiftesmannen förordnas. Detta följer av att det enligt lagtexten endast är kostnaderna för den som har rättshjälp som staten betalar.

I enlighet med vad som anges i förarbetena till RHL har den arbetsinsats som berättigar till retroaktiv ersättning i lagtexten preciserats till sex timmar. För att retroaktiv ersättning skall kunna betalas därutöver krävs att det föreligger synnerliga skäl. En situation där det kan föreligga sådana skäl är när en advokat har beviljat rättshjälp trots att han inte har varit behörig därtill därför att saken honom ovetande har varit anhängig vid domstol. Han har då arbetat i förlitande på att det har funnits ett gällande rättshjälpsbeslut. Om motparten utan hans kännedom redan hade anhängiggjort saken vid domstol när han beviljade rättshjälp och han inte kände till detta bör det finnas möjlighet till retroaktiv ersättning även för en större arbetsinsats än den som anges i lagtexten. Ett annat fall där synnerliga skäl får anses föreligga är det som nämns i förarbetena till 19 § RHL, nämligen då uppdraget avser en svårbedömd fråga om kvarstad som kräver en omedelbar arbetsinsats av biträdet.

Retroaktiv ersättning kan inte betalas i de fall där en advokat har beviljat rättshjälp. De skäl som ligger bakom retroaktivitetsregeln gäller nämligen inte i ett sådant fall.

Vid biträdesbyte har enligt praxis ersättning till det "nya" biträdet betalats endast för arbete som han har utfört efter det att tillstånd till byte har lämnats. Vi har emellertid ansett att det finns behov av en särskild retroaktivitetsregel även i dessa fall. En bestämmelse om retroaktiv ersättning vid biträdesbyte har därför tagits in i 2 kap. 34 § andra stycket LR.

4 §

Enligt 9 a § tredje stycket RHL skall kostnader för kungörelse i mål eller ärende vid allmän domstol, bostadsdomstolen, arbetsdomstolen eller krigsrätt utgå av allmänna medel såvitt de belastar den som har beviljats rättshjälp. Förmånen har främst haft betydelse när rättshjälp har beviljats för upprättande av äktenskapsförord eller för boskillnad enligt 9 kap. 2 § GB. Dessa angelägenheter har emellertid numera undantagits från rättshjälpens tillämpningsområde. De fåtal gånger som kungörelseförmånen fortfarande kommer till användning torde gälla fall då rättshjälp har beviljats för boskillnad enligt 9 kap. 1 § GB eller, i undantagsfall, för hävande av omyndighetsförklaring. Under perioden den 1 juli 1983–den 31 januari 1984 belastades rättshjälpsanslaget av kungörelsekostnader med 2 297 kr avseende mål och ärenden vid de allmänna domstolarna. När det gäller bostadsdomstolen

och arbetsdomstolen utnyttjades kungörelseförmånen inte i något fall. Enligt uppgift har den förmånen inte någon gång utnyttjats i mål vid arbetsdomstolen.

Från administrativ synpunkt är det en olägenhet att ha en speciell regel för sällsynta fall. Med hänsyn till det uppenbarligen mycket ringa behovet av kungörelseförmånen har den inte tagits med i den nya lagen.

Bland förutsättningarna för att rättshjälp skall beviljas (2 kap. 9–21 §§ LR) har motsvarigheten till 2 kap. 4 § LR inte tagits med. Till skillnad från vad som gäller f. n. innebär det att den rättssökande inte kan beviljas rättshjälp enbart av den anledningen att han vill komma i åtnjutande av avgiftsbefrielse. Först om rättshjälp har beviljats av något annat skäl kan alltså denna förmån komma i fråga.

5 §

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 9.2.3).

Inte heller motsvarigheten till denna förmån har tagits med bland förutsättningarna för att rättshjälp skall beviljas (2 kap. 9–21 §§ LR). Rättshjälp kan alltså inte beviljas enbart av det skälet att den rättssökande önskar bli befriad från att ställa säkerhet. I de fall där det kan bli aktuellt att utnyttja förmånen torde det dock regelmässigt föreligga behov av biträdeshjälp, varför rättshjälp kommer att kunna beviljas av den anledningen.

Om kvarstad eller annan liknande åtgärd som omfattas av statens ansvar enligt förevarande paragraf har orsakat en skada skall den skadelidande vända sig direkt mot staten och kräva skadestånd. Behörig att företräda staten är därvid justitiekanslern (JK). Om staten skulle drabbas av skadeståndsskyldighet skall skadeståndet betraktas som en kostnad för rättshjälpen och sålunda beaktas då rättshjälpsavgift skall fastställas och då avräkning skall göras. Det får ankomma på JK att lämna underrättelse om storleken av skadeståndet till den myndighet som enligt 2 kap. 51 § LR skall handlägga rättshjälpsfrågan. Verkställighetsföreskrifterna bör innehålla en bestämmelse härom.

Personkretsen

6 §

Paragrafen är en motsvarighet till några av reglerna i 6 och 7 §§ RHL. Våra generella överväganden i fråga om personkretsen finns i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.2).

Den rättssökandes ekonomiska situation utgör varken någon förutsättning eller något hinder för hans möjlighet att få rättshjälp. Detta gäller oavsett om den rättssökande är en fysisk person eller ett dödsbo (Ett undantag görs dock i fråga om näringsidkare, se följande paragraf). Skälen till att den ekonomiska situationen inte skall tillmätas någon betydelse har vi utvecklat i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.2.1.1). Skilda rättssökandes ekonomi avspeglas i stället bl. a. i beslutet om underlagssumma (se 2 kap. 26–33 §§ LR).

7 §

Frågan om näringsidkares möjligheter att få rättshjälp i angelägenheter som har uppkommit i näringsverksamheten har diskuterats vid åtskilliga tillfällen.

En redogörelse för frågans tidigare behandling och för tillämpningen av 8 § första stycket 3 RHL, som reglerar frågan om näringsidkares rätt till rättshjälp, finns i den allmänna motiveringen, avsnitt 6.1 och 6.2.1.2.[2]

RHL:s bestämmelser om näringsidkares rätt till rättshjälp är utformade så att rättshjälp inte får beviljas om inte skäl föreligger med hänsyn till verksamhetens art och begränsade omfattning, hans ekonomiska och personliga förhållanden *eller* omständigheterna i övrigt. Av förarbetena till RHL framgår emellertid att man bör göra en helhetsbedömning av den rättssökandes situation för att få ett resultat som överensstämmer med intentionerna bakom näringsidkarregeln. Vi har därför ändrat lydelsen av paragrafen så att lagtexten överensstämmer med förarbetena. Vi vill poängtera att det inte är fråga om att skärpa de regler som gäller i dag. Även i fortsättningen skall näringsidkare kunna beviljas rättshjälp om de har en sådan ekonomisk situation att de kan jämställas med löntagare i vanliga inkomstlägen. I situationer där näringsverksamheten har upphört när rättshjälp begärs överensstämmer den föreslagna lagtexten bättre än den gällande lydelsen med den uppfattning som kommit till uttryck i ett antal HD-avgöranden, se t. ex. NJA 1981 s. 873.

8 §

Paragrafen motsvarar 8 § första stycket 2 och tredje stycket RHL (jfr prop. 1972:4 s. 243 f).

Förutsättningar för beviljande av allmän rättshjälp och förordnande av biträde

Enligt 6 § RHL är en av förutsättningarna för att allmän rättshjälp skall kunna beviljas fysisk person att han har en årsinkomst som inte överstiger 110 000 kr. Denna förutsättning finns inte upptagen i den nya lagen. Skälen till detta har närmare utvecklats i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.2.1.1).

Ansökan

9 §

Paragrafen motsvarar i sak 18 a § RHL.

Rättshjälp med biträde

10 §

Paragrafen motsvarar delar av 6 och 20 §§ RHL.

Som framgår av specialmotiveringen till 2 kap. 2 § LR kan rättshjälp beviljas med eller utan biträde. Har den rättssökande behov av biträde beviljas allmän rättshjälp med biträde. Vill han endast komma i åtnjutande av någon eller några av de övriga förmånerna i LR beviljas allmän rättshjälp utan biträde. Den beslutande myndigheten måste alltså i varje enskilt fall där biträdesförordnande begärs ta ställning till biträdesbehovet. Av lagtexten följer att biträde kan förordnas endast om den rättssökande inte kan klara sig själv och inte heller är berättigad till bistånd av någon annan. Rätten till biträde enligt LR är alltså subsidiär i förhållande till det biträde som den

[2] Dessutom kan hänvisas till vad som sägs i avsnitt 8.3 i den av domstolsverket utgivna rättshjälpshandboken.

rättssökande får på annat håll. Han måste utnyttja andra möjligheter till biträdeshjälp innan han kan få biträde genom rättshjälpen. Så måste han t. ex. i ärenden som kan prövas av Allmänna Reklamationsnämnden begära nämndens prövning innan han kan få ett rättshjälpsbiträde. Detta gäller naturligtvis under förutsättning att saken ännu inte har anhängiggjorts vid domstol.

Genom uttrycket "är berättigad att få det behövliga biståndet genom någon annan" har vi velat markera att man inte skall bedöma den rättssökandes möjligheter att få hjälp av släktingar, goda vänner och andra utan att det skall vara någon som är skyldig att hjälpa till. En rättssökande som är gift med en advokat skall alltså kunna beviljas rättshjälp med biträde. Däremot föreligger det inte behov av biträde om erforderlig hjälp kan fås genom den handläggande myndighetens försorg. Inte heller finns det behov av biträde om ett dödsbo företräds av en boutredningsman som har erforderlig kompetens, t. ex. en advokat. Det bistånd som kan fås genom medlemskap i en intresseorganisation skall dock inte beaktas i detta sammanhang, se avsnitt 5.2.3 i den allmänna motiveringen.

En relativt fast praxis har vuxit fram när det gäller frågan om behov av biträde enligt RHL. Vi föreslår inte någon ändring därav.[3]

11 §

I paragrafen, som motsvarar 20 § andra och tredje styckena RHL, konkretiseras nuvarande praxis.[4]

12 §

Paragrafen motsvarar delar av 20 och 21 §§ RHL.

Det har i några uppmärksammade fall rått delade meningar om man med den nuvarande utformningen av 21 § första stycket RHL kan göra en lämplighetsprövning av advokater och biträdande jurister på advokatbyrå. Ett fall har föranlett en motion i riksdagen. Det gällde där en biträdande jurist på advokatbyrå som tidigare hade varit advokat men som hade uteslutits ur advokatsamfundet på grund av brott. Kort tid därefter anställdes han som biträdande jurist vid en annan advokatbyrå. Besvärsnämndens majoritet ansåg att den gällande lydelsen av RHL uteslöt en lämplighetsprövning och förordnade honom till biträde enligt RHL. Minoriteten ansåg att förordnande inte borde meddelas. Justitieutskottet uttalade bl. a. (JuU 1981/82:46 s. 2 ff) att det är angeläget att den som förordnas till biträde har de kvalifikationer som är nödvändiga för uppdraget. Utskottet förutsatte att vi skulle ägna frågan uppmärksamhet.

För att markera att prövningen skall gälla alla som önskar förordnas till biträde har ordalydelsen av bestämmelsen i 2 kap. 12 § LR ändrats i förhållande till motsvarande bestämmelse i RHL. Även i fortsättningen skall man naturligtvis utgå ifrån att advokater och biträdande jurister på advokatbyråer är lämpliga. Om det finns särskild anledning skall dock en prövning kunna ske av den individuella lämpligheten även inom dessa kategorier. De gånger det kan bli aktuellt att göra en sådan prövning torde det i de flesta fall gälla en biträdande jurist. Det kan dock finnas anledning att även pröva advokaters lämplighet i vissa fall. Det kan t. ex. ifrågasättas om en nybliven advokat är lämplig att handlägga ett komplicerat patenträttsligt eller sjörättsligt mål.

[3] En redogörelse för praxis finns i domstolsverkets rättshjälpshandbok (avsnitt 9.1).

[4] En redogörelse för praxis finns i domstolsverkets rättshjälpshandbok (avsnitt 20 sid. 1).

13 §

Motsvarande bestämmelser i RHL finns i 21 § första stycket sista meningen och 21 § andra stycket.

Bestämmelsen i första stycket om entledigande anknyter till motsvarande bestämmelse i RB om entledigande av offentlig försvarare. Ett biträde kan entledigas på begäran av rättshjälpshavaren eller av biträdet självt. Den myndighet som handlägger rättshjälpsärendet kan även ta upp frågan om entledigande på eget initiativ.

Det finns många skäl till att ett biträde kan entledigas. Det vanligaste torde vara att det har uppstått djupgående motsättningar mellan biträdet och rättshjälpshavaren eller att biträdet på grund av sjukdom inte kan fullgöra uppdraget. I normalfallet vill naturligtvis rättshjälpshavaren ha ett nytt biträde när hans biträde har entledigats. Av kostnadsskäl kan man emellertid inte acceptera att så sker utan vidare. För att markera detta har vi i lagtexten räknat upp de situationer där ett biträdesbyte skall kunna ske. Uppräkningen torde i stora delar överensstämma med gällande praxis.

När det har uppstått djupgående motsättningar mellan biträdet och rättshjälpshavaren skiljer sig emellertid vårt förslag från den gällande ordningen. Enligt 21 § andra stycket RHL får byte av biträde ske endast om det har uppstått djupgående motsättningar mellan biträdet och rättshjälpshavaren eller om det eljest föreligger särskilda skäl. I förarbetena anges att myndigheterna bör vara restriktiva när det gäller att tillämpa denna bestämmelse. Det är främst kostnadsskäl som ligger bakom det uttalandet som emellertid inte har kommit till uttryck i lagtexten. HD har i rättsfallet NJA 1982 s. 685, I, tolkat innebörden av stadgandet så att parten och biträdet får finna sig i att fortsätta sitt samarbete bara motsättningarna inte är så allvarliga att de kan betecknas som djupgående. HD synes inte ha vägt in kostnadsaspekten i sin bedömning.

I förevarande paragraf i LR har markerats att kostnaderna i ärendet – både de dittills uppkomna och de förväntade – skall vara en av de faktorer som skall ha betydelse vid bedömningen av om biträdesbyte skall få ske. Självfallet skall även fortsättningsvis relationen mellan rättshjälpshavaren och biträdet ha avgörande betydelse för om biträdesbyte skall få ske. Skälen mot ett sådant byte väger emellertid tyngre ju mer kostnaderna därigenom skulle öka. Kan det däremot antas att kostnaderna endast kommer att öka i liten omfattning finns det skäl att vara mera liberal vid bedömningen. Till grund för prövningen av en begäran om biträdesbyte får sålunda läggas det arbete som biträdet har lagt ned i ärendet, det arbete som återstår och de skäl som anförs för ett byte. Därvid bör även beaktas att ett förtroendefullt samarbete mellan rättshjälpshavaren och biträdet kan medföra att uppdraget kan avslutas på kortare tid än om motsättningar föreligger.

Som har nämnts är praxis när det gäller biträdesbyte restriktiv redan idag. I vissa fall har rättshjälpshavaren dock fått ett nytt biträde trots att förutsättningarna för biträdesbyte inte har förelegat. Detta har kunnat ske genom att rättshjälpshavaren först har begärt att biträdet skall entledigas och därefter, sedan viss tid förflutit, begärt att ett nytt biträde skall förordnas. Om rättshjälpshavaren sedan hans biträde har entledigats fortfarande har behov av biträdeshjälp skall nämligen den beslutande myndigheten, enligt gällande praxis, förordna ett nytt biträde (NJA 1981 s. 905). Frågan om behovet av

biträde skall i den situationen bedömas efter samma grunder som när frågan om biträdesförordnande ursprungligen uppkommer (NJA 1982 s. 685, II).

Den nu beskrivna situationen bör inte kunna uppkomma med den föreslagna utformningen av förevarande paragraf. Om det inte föreligger särskilda omständigheter – t. ex. väsentligt ändrade förhållanden – skall inte ens sedan lång tid har förflutit från ett beslut om entledigande ett nytt biträde kunna förordnas om inte de förutsättningar som anges i lagen är uppfyllda.

Det inträffar ibland att rättshjälpshavaren inte vill behålla sitt biträde trots att han upplyses om att det inte föreligger förutsättningar för biträdesbyte. I sådana fall skall ett entledigande kunna ske. Det är då viktigt att den myndighet som handlägger rättshjälpsärendet upplyser rättshjälpshavaren om att han i fortsättningen kan komma att stå utan biträde. I annat fall finns det risk att han kan åsamkas rättsförlust.

14 §

Paragrafen motsvarar i sak 21 § tredje stycket RHL.

Till skillnad från vad som gäller vid biträdesbyte upphör den som har förordnats till biträde inte att vara biträde enligt LR genom att ett annat biträde sätts i hans ställe enligt förevarande paragraf.

Enligt 2 kap. 53 § LR får ett biträde bestämma om substitution i de fall han sätter en advokat eller biträdande jurist på en advokatbyrå i sitt ställe. Han skulle alltså kunna använda sig av det institutet för att bli av med en klient, med vilket samarbetet fungerar dåligt, i stället för att försöka få ett biträdesbyte till stånd. För att motverka ett sådant förfarande har vi i lagtexten tagit in de kriterier som bör gälla för att substitution skall få ske. Det bör poängteras att det skall röra sig om kortare förhinder. Kan biträdet förutse ett längre förhinder som innebär att han inte kommer att kunna återuppta ärendet skall han medverka till att biträdesbyte kan ske.

Ett rättshjälpsbiträde har skyldighet att se till att kostnaderna för rättshjälpsärendet hålls inom rimliga gränser. Om en förhandling skall hållas på en avlägsen ort skall han därför ställa ett platsombud i stället för att själv resa till förhandlingen. En förutsättning är givetvis att målets beskaffenhet tillåter det och att kostnaderna för rättshjälpen därigenom kan bli lägre. För de fall det finns anledning att ställa platsombud har en särskild regel om substitution tagits in i förevarande paragraf.

Enligt 2 kap. 34 § tredje stycket LR skall biträdets ersättning nedsättas om han har missbrukat sin rätt att enligt 2 kap. 53 § LR besluta om substitution. Upprepade missbruk bör dessutom kunna beaktas när hans lämplighet som rättshjälpsbiträde skall bedömas.

15 §

Paragrafen behandlar biträdets rätt att anlita en juridisk eller teknisk medhjälpare. Det finns inte någon motsvarighet till denna bestämmelse i RHL.

Som vi har redogjort för i den allmänna motiveringen (avsnitt 9.2.1) är det inte ovanligt att biträdet i vissa fall behöver anlita en specialist på det område som den rättsliga angelägenheten rör, s. k. tekniskt biträde. Vad som där sägs gäller i tillämpliga delar även juridiskt biträde som rättshjälpsbiträdet i vissa fall behöver anlita. Det kan nämligen i vidlyftiga mål finnas behov av flera jurister som biträder rättshjälpshavaren. För att få ett begrepp som omfattar

såväl juridiskt som tekniskt biträde har vi använt ordet "medhjälpare". I 2 kap. 51 och 54 §§ LR behandlas frågan om vem som beslutar om anlitande av en medhjälpare.

Endast i mycket omfattande mål bör det komma i fråga att tillåta flera jurister på rättshjälpens bekostnad. En omständighet som i ett stort mål kan tala för ett sådant tillstånd är att motparten, som inte har rättshjälp, har anlitat flera biträden.

Som vi har framhållit i den allmänna motiveringen (avsnitt 9.2.1) måste man försöka hålla isär de inblandade personernas funktioner i en domstolsprocess. En medhjälpare enligt förevarande paragraf är en partsrepresentant. Om ersättning enligt LR skall kunna utgå för hans anlitande får han därför inte utnyttjas som bevisning i målet.

Det är viktigt att ansvarsfördelningen är klar när flera personer biträder rättshjälpshavaren. Bestämmelsen har därför utformats så att det är den som har förordnats till biträde som kan få anlita en juridisk eller teknisk medhjälpare. Rättshjälpsbiträdet är alltså ett slags huvudbiträde som ansvarar för att den rättssökandes intressen beaktas och att uppdraget hålls inom de ramar som är tillåtna för att ersättning skall betalas av rättshjälpsmedel. Därför skall ersättning enligt 2 kap. 34 § LR utgå till huvudbiträdet för uppdraget i dess helhet. Om t. ex. en teknisk medhjälpare lägger ner ett onödigt eller alltför omfattande arbete kommer det alltså att gå ut över huvudbiträdet. Det ligger sålunda i dennes intresse att ge medhjälparen erforderliga instruktioner och kontrollera att dessa följs.

Bevisning och utredning

16 §

Bestämmelserna i denna paragraf motsvarar i sak dem som finns i 9 § andra stycket 2 och 3 RHL.

I den allmänna motiveringen (avsnitt 9.2.1) har vi utförligt behandlat den distinktion som i rättshjälpssammanhang görs mellan bevisning och utredning. De författningsändringar som blir följden av våra förslag där tas upp i 2 kap. 37 och 38 §§ LR.

I 2 kap. 16 § 1 LR talas det om bevisning. Begreppet bevisning anknyter till RB:s bestämmelser. Det skall inte ske någon särskild prövning enligt LR om det finns skäl att förebringa viss bevisning. Påstår den rättssökande att han har eller kommer att åberopa bevisning får den myndighet som handlägger rättshjälpsfrågan ta detta för gott såvida bevisningen inte har avvisats med stöd av 35 kap. 7 § RB.

2 kap. 16 § 2 LR handlar om utomprocessuell utredning. Det är alltså fråga om utredning som görs innan angelägenheten är anhängiggjord hos myndighet, dvs. "kan komma. . .". Till skillnad från vad som gäller enligt 2 kap. 16 § 1 LR skall i fråga om utredning en prövning ske enligt LR om utredningen behövs. Därvid gäller att behovet och intresset av att utredningen kommer till stånd inte skall stå i missförhållande till kostnaderna för utredningen.

När det gäller skiljemannaförfarande kan det vara fråga om utredning såväl före som under förfarandet. Utredning i detta sammanhang omfattar även bevisning med RB:s terminologi. Kan det antas att den rättssökande får kostnader exempelvis för att en sakkunnig skall kunna höras av skiljemännen

skall alltså rättshjälp kunna beviljas med stöd av stadgandet i 2 kap. 16 § 2 LR.

Även när det gäller utredning enligt 2 kap. 16 § 3 LR skall det göras en prövning enligt LR att utredningen behövs för tillvaratagande av den rättssökandes rätt och att de beräknade kostnaderna inte står i missförhållande till behovet och intresset av att utredningen kommer till stånd. Rättshjälp kan beviljas enligt denna punkt oavsett om ärendet är anhängigt hos någon myndighet eller inte. Om angelägenheten ännu inte har anhängiggjorts bör det övervägas om inte utredningen på ett senare stadium kan komma att förebringas genom myndighetens försorg och i så fall om utredningen kan anstå till dess (jfr prop. 1972:132 s. 119 f).

Skiftesman

17 §

I RHL finns bestämmelser om skiftesman i 9 § andra stycket 7.

Vi har behandlat rätten till rättshjälp i bodelningsärenden i avsnitt 5.2.6.

Medling

18 §

Bestämmelsen i denna paragraf motsvaras av den i 9 § andra stycket 8 RHL. Vi har redogjort för medlingsinstitutet i den allmänna motiveringen (avsnitt 9.1.8 och 12.5).

Resa och uppehälle

19 §

De kostnader som avses i denna paragraf är desamma som räknas upp i 9 § andra stycket 4 RHL.

Den som beviljas rättshjälp kan inte av rättshjälpen få ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Däremot kan han naturligtvis begära att motparten skall ersätta kostnaden som en rättegångskostnad.

Ansökningsavgift m. m.

20 §

Kostnaderna i denna paragraf motsvaras av dem som räknas upp i 9 § andra stycket 5 RHL.

I likhet med vad som gäller samtliga övriga rättshjälpskostnader skall det inte göras någon prövning om den rättssökande själv kan betala avgiften. Den rättssökandes ekonomiska situation har betydelse endast när det gäller storleken av hans rättshjälpsavgift.

Kostnader för översättning m. m.

21 §

De kostnader som avses i denna paragraf motsvarar dem i 9 § andra stycket 6 RHL. Har någon av de uppräknade kostnaderna uppkommit eller kan det antas att sådana kostnader uppkommer kan alltså den rättssökande beviljas rättshjälp.

I specialmotiveringen till 2 kap. 2 § andra stycket LR har vi redogjort för innebörden av 18 kap. 13 § RB.

Inskränkningar i rätten till rättshjälp

22 §

I denna paragraf, som motsvarar 8 § första stycket punkterna 4–7 och 9 samt 8 § andra stycket RHL, har samlats alla de fall där förbudet mot rättshjälp är absolut (jfr prop. 1972:4 s. 90–94, 247 ff, 314–315, prop. 1978/79:90 s. 160, prop. 1981/82:28 s. 20, prop. 1982/83:61 s. 44 f, 57 f).

Punkterna 1 och 3–6 är oförändrade i sak. Bestämmelsen om befogat intresse och pilotfall har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.2.5 och 5.2.4).

I punkt 2 har vissa s. k. massärenden räknats upp. I RHL har regeringen bemyndigats att undanta sådana ärendekategorier från rättshjälpen. I 9 § RHF anges de ärenden som med stöd av detta bemyndigande har undantagits. Skälet till att man har överlåtit till regeringen att besluta i denna fråga är att man på ett smidigt sätt skall kunna undanta sådana ärenden där det normalt inte finns behov av rättshjälp. De ärendekategorier som på detta sätt har undantagits har emellertid varit desamma sedan 1976. För att undvika att ha undantagen på mer än ett ställe har vi fört över uppräkningen i 9 § RHF till förevarande paragraf i LR.

Rättshjälp åt misstänkt i brottmål och rättshjälp genom offentligt biträde är inom respektive tillämpningsområde exklusiva rättshjälpsformer. Detta har emellertid inte uttryckligen angivits i RHL utan endast i förarbetena. För tydlighetens skull har en bestämmelse härom införts som en ny punkt 7 i förevarande paragraf.

23 och 24 §§

Paragraferna har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.1.2 och 5.2.2).

Den som har skadats vid en trafikolycka har rätt till trafikskadeersättning oavsett vem som har vållat skadan. Den skadelidande kan vända sig direkt mot det försäkringsbolag där fordonet är försäkrat och kräva sådan ersättning. Bolaget betalar då också hans kostnader för rättsligt biträde i anledning av skaderegleringen. Den skadelidande har enligt 18 § trafikskadelagen också en möjlighet att vända sig direkt mot skadevållaren och kräva skadestånd enligt skadeståndsrättsliga principer. Enligt uppgift från försäkringsbolagen har emellertid detta inte förekommit i praktiken efter trafikskadelagens införande. Om det skulle inträffa har dock den skadelidande, med den utformning som lagtexten har fått, rätt till rättshjälp.

Det har inte införts någon inskränkning i skadevållarens rätt till rättshjälp när det gäller angelägenheter som omfattas av trafikskadelagen. Om skadevållaren själv har skadats är också han berättigad till trafikskadeersättning och skall i det här sammanhanget behandlas som skadelidande. Det finns emellertid situationer där han i egenskap av skadevållare kan vara i behov av rättshjälp. En sådan är den som nyss har nämnts, nämligen att den skadelidande för skadeståndstalan direkt mot honom. En annan sådan situation kan vara att försäkringsbolaget för regresstalan gentemot honom under påståen-

de att han uppsåtligen eller av grov vårdslöshet har vållat olyckan.

På flera ställen i 23 § anges att rättshjälp får beviljas om det kan antas att angelägenheten kommer att prövas av domstol. När det gäller normalfallet – där alltså försäkringsbolaget skall betala skadestånd – krävs för att man skall kunna göra ett sådant antagande att det står helt klart att parterna inte kan komma överens vid skaderegleringen. Innan rättshjälp kan beviljas måste den skadelidande även utnyttja sin möjlighet att få bolagets ståndpunkt omprövad vid den särskilda nämnd eller motsvarande som de flesta bolag har inrättat.

Skulle den situationen undantagsvis inträffa som har beskrivits ovan, att den skadelidande kräver skadevållaren på skadestånd oaktat han har rätt till trafikskadeersättning, får det antas att angelägenheten kan komma att anhängiggöras vid domstol så snart det står klart att kravet skall riktas mot skadevållaren. När det gäller övriga typer av ansvarsförsäkringar kan det tänkas att skadevållaren inte vill utnyttja sin försäkring. Den skadelidande kan då inte få sina rättsliga kostnader betalda av försäkringsbolaget. Så snart den skadelidande har fått besked från försäkringsbolaget om detta bör rättshjälp kunna beviljas.

Det får ankomma på den som söker rättshjälp att upplysa den handläggande myndigheten om det finns försäkring eller inte. Skadevållaren vet alltid om han har en försäkring som täcker ett eventuellt skadestånd. Även den skadelidande kommer att få kännedom om det finns försäkring som kan betala hans rättsliga kostnader. Om det finns en sådan försäkring kommer ju förhandlingarna att skötas med försäkringsbolaget sedan väl skadeståndskravet är framställt. Verkställighetsföreskrifterna bör alltså innehålla en bestämmelse om att den som begär rättshjälp i angelägenhet som kan omfattas av 2 kap. 23 § LR skall lämna upplysning om det finns en försäkring eller inte. Skulle det visa sig att det finns en försäkring först sedan rättshjälp har beviljats kan rättshjälpen hävas med stöd av 2 kap. 49 § LR.

När det gäller angelägenheter som rör fastigheter, byggnader, motordrivna fordon, husvagnar eller båtar och som kan omfattas av en rättsskyddsförsäkring är huvudregeln att rättshjälp skall vägras oavsett om det finns försäkring i det enskilda fallet eller inte. Liksom vad som gäller idag enligt 8 § RHL i fastighetstvister utgör den omständigheten att rättshjälpen i vissa avseenden kan vara mer generös än en rättsskyddsförsäkring inte anledning att bevilja rättshjälp.

Som har angivits i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.2.2) finns det emellertid vissa situationer där det inte är godtagbart från allmänna synpunkter att lämna den enskilde utan skydd. I sådana fall skall det vara möjligt att bevilja rättshjälp. För att markera att undantagsregeln skall tillämpas mycket restriktivt har föreskrivits att det måste föreligga synnerliga skäl för att rättshjälp skall få beviljas. Det bör antingen röra sig om situationer där den rättssökande inte själv råder över att försäkring saknas eller där angelägenheten har anknytning till egendom av så ringa värde att det inte rimligen kan krävas att det skall finnas en försäkring. I allmänhet bör det dessutom krävas att angelägenheten rör betydande värden. I övrigt hänvisas till den allmänna motiveringen (avsnitt 5.2.2).

Liksom vad som gäller idag bör verkställighetsföreskrifterna innehålla en

bestämmelse om att det åligger den som ansöker om rättshjälp att upplysa den handläggande myndigheten om det finns en rättsskyddsförsäkring eller ej. Skulle rättshjälp beviljas under felaktiga förutsättningar kan den bringas att upphöra med stöd av 2 kap. 49 § LR.

25 §

Paragrafen, som motsvarar 8 § första stycket 1 RHL, har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.2.7).[5]

Bestämmelsen i förevarande paragraf, som överensstämmer med gällande rätt, innebär att en svensk medborgare som är bosatt utomlands inte kan få rättshjälp i en angelägenhet som skall behandlas där. Detta hänger naturligtvis samman med att det skulle vara svårt att överblicka kostnaderna för rättshjälpen i sådana fall. Den som är bosatt utomlands har emellertid i många fall rätt till rättshjälp enligt det landets bestämmelser antingen enligt lag eller på grund av konventioner. Skulle man ändra den nuvarande bestämmelsen kan det dessutom antas att kostnadsökningarna för rättshjälpen blir avsevärda.

Rättshjälpsavgift

Paragraferna 26–33 i 2 kap. LR har sin motsvarighet i 11–14 a, 15, 27 och 28 samt 30 §§ RHL.

Frågan om rättshjälpshavarens rättshjälpsavgift har i den allmänna motiveringen behandlats i 7 och 10 kap.

Fastställandet av rättshjälpshavarens rättshjälpsavgift är i dag ett krångligt och omständligt förfarande. I stora drag fungerar det på följande sätt: När rättshjälp beviljas skall samtidigt fastställas såväl den rättssökandes maximibelopp för rättshjälpsavgiften som taket för hans tilläggsavgift. Avgörande för maximibeloppets storlek är bl. a. årsinkomst, försörjningsbörda, förmögenhet och skuldsättning. Maximibeloppet kan, om det utgör högst ett visst mindre belopp, sättas ned antingen till hälften av detta belopp eller till 0 kr. Om maximibeloppet sätts ned skall taket för tilläggsavgiften sättas ned i motsvarande mån. Visar det sig senare när tilläggsavgiften skall betalas att rättshjälpshavaren inte har förmåga att göra detta kan han bli befriad från denna avgift. Ett särskilt beslut skall då fattas härom. Maximibeloppet kan jämkas under ärendets gång. Om jämkning sker skall även taket för tilläggsavgiften jämkas.

Om ett biträde har förordnats skall rättshjälpshavaren enligt huvudregeln betala sin rättshjälpsavgift till denne. Avgiften får tas ut när maximibeloppet har fastställts. Tilläggsavgiften skall också betalas till biträdet. Detta skall ske när biträdesersättningen har bestämts men biträdet får ta ut förskott på tilläggsavgiften med skäligt belopp.

Domstol eller annan myndighet skall fastställa rättshjälpshavarens rättshjälpsavgift och tilläggsavgift i samband med att den bestämmer ersättningen till biträdet eller, om sådan ersättning inte skall fastställas, när den skiljer målet eller ärendet ifrån sig. Detta betyder att man ibland skall bestämma rättshjälpsavgiften innan de totala rättshjälpskostnaderna är kända. Kostnaderna kan sedan avgiften har bestämts komma att förändras beroende på att ytterligare biträdesersättning bestäms, att målet går vidare till nästa instans

[5] När det gäller frågan om angelägenheten skall anses behandlad här i riket eller utomlands hänvisas till domstolsverkets rättshjälpshandbok avsnitt 8.2 sid. 2 f.

osv. En sådan förändring kan påverka rättshjälpsavgiftens storlek och därmed hela avräkningen.

Rättshjälpsavgift och tilläggsavgift kan alltså fastställas flera gånger i en rättslig angelägenhet. Vid varje sådant tillfälle skall en avräkning göras med rättshjälpshavaren och med biträdet. Vid avräkningen med biträdet skall man från den ersättning som har fastställts till honom avräkna vad den rättssökande skall betala till biträdet.

Vår bedömning är att detta förfarande skulle kunna förenklas avsevärt. Man behöver t. ex. inte fastställa ett maximibelopp och ett tak för tilläggsavgiften. Det räcker med att bestämma vad vi har kallat underlagssumman, dvs. det belopp som skall ligga till grund för beräkningen av rättshjälpsavgiften. Inte heller behövs invecklade regler om nedsättning av maximibeloppet och befrielse från tilläggsavgiften, eftersom man kan nå samma resultat genom anpassning av underlagssumman.

Enligt vår uppfattning behöver inte heller rättshjälpsavgiften fastställas förrän det slutligen står klart hur stora rättshjälpskostnaderna blir. Detta bör alltså inte ske förrän den rättsliga angelägenheten är slutligt avgjord eller – om detta sker senare – frågan om biträdesersättningens eller andra kostnaders storlek slutligt avgörs. Det nuvarande avräkningsförfarandet med de olika inblandade uppfattas som omständligt och besvärligt. Det kan göras enklare.

Vi anser att flera av de nu diskuterade frågorna passar bra för maskinell hantering och bearbetning. Den beslutande myndigheten skall enligt vårt förslag uttala sig bara om beslutsunderlaget för rättshjälpsavgiften, dvs. rättshjälpshavarens underlagssumma, och om rättshjälpskostnadernas storlek. Övriga beslut, som innebär endast matematiska operationer på grundval av olika underrättelser från domstolen eller myndigheten till domstolsverket, skall fattas i domstolens eller myndighetens namn men i praktiken göras maskinellt genom ADB-hantering. Detta är enligt vår mening ett rationellt system för avgifternas bestämmande.

Reglerna om rättshjälpsavgiften har alltså i vårt förslag förenklats avsevärt både vad gäller dess materiella innehåll och i fråga om dess tillämpning. Konstruktionen påminner dock om den tidigare i så måtto att rättshjälpshavaren från början skall få ett besked om det högsta belopp han i normalfallet kan bli skyldig att betala av de sammanlagda rättshjälpskostnaderna. Först senare skall det belopp han rent faktiskt skall betala fastställas. Enligt vårt förslag skall detta slutliga fastställande ske först när de totala kostnaderna är kända. När den rättsliga angelägenheten är slutbehandlad skall sedan en avräkning göras med beaktande av vad rättshjälpshavaren skall ha betalat i förskott och vad han slutligen skall betala.

26–28 §§

Enligt RHL:s terminologi är det staten som betalar kostnaderna för rättshjälpen medan rättshjälpshavaren med sin rättshjälpsavgift bidrar till kostnaderna. Detta är ingen riktig beskrivning av den egentliga konstruktionen. I stället är det ju så att rättshjälpshavaren till sitt biträde betalar den del av kostnaderna som han har förmåga att svara för medan staten står för resten av kostnaderna. 2 kap. 26 § LR är utformad i enlighet härmed.

Rättshjälpshavarens andel av rättshjälpskostnaderna, rättshjälpsavgiften,

är tvådelad. Den består av dels en fast avgift, som är beroende av hans ekonomiska situation, dels en rörlig avgift, som är avhängig av såväl hans ekonomi som biträdes- eller skiftesmannaersättningens storlek (se 2 kap. 29 § LR). Med rättshjälpsavgift avses alltså, till skillnad från vad som gäller enligt RHL, både den fasta och den rörliga avgiften.

I 2 kap. 27 § LR sägs att rättshjälpsavgiften bestäms med hänsyn till rättshjälpshavarens underlagssumma och till rättshjälpskostnaderna. Begreppet underlagssumma är nytt. En av anledningarna till att denna nya term införs är att man därigenom får en beteckning som ger uttryck för samtliga de faktorer av ekonomisk art som skall tillmätas betydelse för rättshjälpsavgiftens storlek. Att som i RHL använda "årsinkomst" som en sådan beteckning är språkligt mindre bra. En annan anledning till den nya termen är att den öppnar möjligheter till förenklingar i konstruktionen av rättshjälpsavgiften för dödsbon.

Underlagssumman utgör alltså ett mått på rättshjälpshavarens ekonomiska bärkraft. Den underlagssumma som bestäms för rättshjälpshavaren skall därför vara bestämmande för hans fasta avgift och utgöra en av de faktorer som påverkar storleken av hans rörliga avgift.

Avgörande vid bestämmandet av underlagssumman för fysisk person (2 kap. 28 § första stycket LR) är de faktorer som i dag tillmäts betydelse vid fastställande av maximibeloppet, nämligen årsinkomst, försörjningsbörda, förmögenhet, skuldsättning och andra särskilda omständigheter som påverkar betalningsförmågan. Vi har i den allmänna motiveringen berört dessa frågor, se 7.2.6 och 7.2.7. Här skall bara påpekas att med närstående avses, som framgår av den allmänna motiveringen, maka, förutvarande maka, sambo eller barn.

Regeln i 2 kap. 28 § LR andra stycket om ett dödsbos underlagssumma är annorlunda konstruerad än motsvarande bestämmelse i RHL. Den innebär att när summan för ett dödsbo bestämts med hjälp av de föreskrifter som kommer att utfärdas, dödsboets rättshjälpsavgift blir densamma som för en fysisk person med samma underlagssumma. Den tabell som återfinns i 2 kap. 29 § LR kan alltså användas beträffande samtliga rättshjälpshavare.

Vid bedömningen av boets ekonomi är det alltjämt behållningen och delägarnas ekonomiska förhållanden som skall beaktas.

Som skall framgå av specialmotiveringen till följande paragrafer föreslår vi att den nuvarande regeln om möjlighet till befrielse helt eller delvis från tilläggsavgiften skall slopas. Något behov av en sådan generell regel kommer med våra förslag i övrigt inte att finnas enligt vår uppfattning. Vad som däremot kan behövas är en möjlighet att i en speciell situation bestämma underlagssumman till ett lägre belopp än vad som följer av huvudregeln i förevarande paragraf. Vad vi här åsyftar är när det är fråga om ett pilotfall.

Det är dock inte avsikten att regeln i 2 kap. 28 § tredje stycket LR skall tillämpas så snart en pilotfallssituation föreligger. Det krävs särskilda skäl för att så skall kunna ske. Dessa skäl hänger samman med frågan om vem av flera i och för sig möjliga personer som fungerar som pilot. Vanligen väljs den person ut till pilot vars ärende har kommit längre i handläggningen än någon av de övrigas. Hela den utredning som har gjorts och som skall företas avser då i allmänhet denne person. Då finns det inga skäl till att bestämma underlagssumman till ett lägre belopp än enligt huvudregeln. Detsamma

gäller om som pilot fungerar en person, vars underlagssumma är låg. Har de olika tänkbara personerna själva avtalat vem av dem som skall uppträda som pilot kan man förutsätta att de också är överens om att fördela pilotens kostnader emellan sig. Inte heller då finns alltså skäl att tillämpa 2 kap. 28 § tredje stycket LR.

Emellertid kan man tänka sig fall då en person mot sin vilja tvingas uppträda som pilot. Om han har en mycket hög underlagssumma bör denna i sådant fall kunna sättas ned. En förutsättning för detta är dock att hans totala kostnader i den rättsliga angelägenheten överstiger de kostnader som skulle ha uppstått för honom om flera personer uppträtt samtidigt och kostnaderna därför hade fördelats på dem.

29 och 30 §§

När rättshjälp beviljas skall underlagssumman fastställas. Som framgår av 2 kap. 51 och 52 §§ LR är det den som beviljar rättshjälpen som fastställer underlagssumman. Domstolsverket skall vid denna eller en senare tidpunkt underrättas om underlagssummans storlek (se specialmotiveringen till 2 kap. 48 § LR).

När underlagssumman har fastställts står det på grund av reglerna i 2 kap. 29 § LR klart vilken rättshjälpshavarens högsta rättshjälpsavgift kommer att bli, dvs. det som enligt RHL kallas rättshjälpshavarens maximibelopp och taket för hans tilläggsavgift. Inget särskilt beslut om hur stor denna högsta avgift är behöver alltså fattas.

Förfarandet skulle rent praktiskt kunna gå till så att den som beviljar rättshjälp och fastställer underlagssumman tecknar detta beslut på en blankett som också innehåller den tabell som finns i 2 kap. 29 § LR. På detta sätt får sökanden, när han erhåller beskedet att han beviljats rättshjälp och att underlagssumman har fastställts till ett visst belopp, på ett enkelt sätt information om vad som kan komma att bli hans egen andel av rättshjälpskostnaderna.

Rättshjälpshavarens maximala rättshjälpsavgift framgår alltså av den tabell som finns intagen i 2 kap. 29 § LR. Skälen till att tabellen har fått denna utformning framgår av den allmänna motiveringen, 6.2.2.1, 7.2.1, 7.2.2, 7.2.5 och 7.2.7.

I rättshjälpsavgiften ingår som vi tidigare har sagt även den rörliga avgiften. Genom beslutet om underlagssumma slås bara procentsatsen för denna rörliga avgift fast men när rättshjälpsavgiften sedermera bestäms (se 2 kap. 32 § LR) måste den rörliga avgiften preciseras till ett belopp. Av de skäl som vi har anfört i den allmänna motiveringen (7.2.2) skall den rörliga avgiften beräknas på den ersättning för arbete till biträdet och till skiftesmannen som överstiger den fasta avgiften. Detta innebär att man inte, till skillnad från vad som gäller enligt RHL, skall ta ut en rörlig avgift på den del av kostnaderna som ryms inom den fasta avgiften. Med den föreslagna ordningen behöver rättshjälpshavaren alltså inte betala en rörlig avgift på den del av kostnaderna som han redan har betalat genom sin fasta avgift. Liksom tidigare har vi också en regel om att någon rörlig avgift inte skall utgå på låga biträdesersättningar. Detta gäller också för låga ersättningar till skiftesmän.

Enligt dagens regler finns det möjlighet att dels sätta ned den lägsta fasta avgiften (f. n. 350 kr) till 175 kr eller 0 kr, dels befria rättshjälpshavaren från

den rörliga avgiften (12 § första stycket resp. 14 b § RHL).

Regeln som medger nedsättning av den fasta avgiften från 350 kr till 175 kr har blivit överflödig på grund av att vi har sänkt den fasta avgiften betydligt i de låga inkomstlägen som det här gäller.

Nedsättning till 0 kr får i dag ske bara om rättshjälpshavaren tjänar mindre än 10 000 kr per år, inte har bankmedel att betala 175 kr med och inte kan få avgiften betald av make eller annan underhållsskyldig. I sådant fall skall heller ingen rörlig avgift utgå. I syfte att förenkla reglerna har vi i stället konstruerat avgiftsskalan så att någon fast eller rörlig avgift aldrig skall utgå om underlagssumman inte överstiger 10 000 kr. För att man skall nå överensstämmelse med dagens praxis bör dock gälla att underlagssumman aldrig skall bestämmas till ett belopp som är mindre än 10 000 kr om rättshjälpshavaren har bankmedel att betala den låga rättshjälpsavgiften med eller om rättshjälpshavarens make, vårdnadshavare eller annan underhållsskyldig har förmåga att betala. (Självklart skall detta inte gälla om den underhållsskyldige är motpart i den rättsliga angelägenheten.) Detta bör komma till uttryck i verkställighetsföreskrifterna.

Den nuvarande möjligheten att medge befrielse helt eller delvis från den rörliga avgiften gäller endast när det är ekonomiska skäl som motiverar en befrielse. Angelägenhetens beskaffenhet skall alltså inte inverka på beslutet. För befrielse krävs att det är uppenbart att rättshjälpshavaren saknar förmåga att betala hela eller delar av avgiften.

Med den utformning som dagens regler har när det gäller den maximala storleken på den rörliga avgiften behövs en bestämmelse om att befrielse från denna avgift kan ske i det enskilda fallet. Taket för tilläggsavgiften är angivet som fem gånger maximibeloppet, vilket kan bli betydande summor. Enligt vår bedömning är taket för tilläggsavgiften orealistiskt högt. Om man i stället bestämmer den högsta sammanlagda avgiften till ett belopp som motsvarar den betalningsförmåga som kan anses följa med resp. underlagssumma finns inga skäl till befrielse från den rörliga avgiften i enskilda fall. Vi har därför sänkt den högsta totala avgiften avsevärt jämfört med dagens regler och den ligger nu på en nivå som var och en med en viss underlagssumma skall ha möjlighet att betala. När underlagssumman bestäms tar man hänsyn till alla relevanta faktorer. Det finns därför ingen situation där någon omständighet som inte påverkar underlagssumman skulle kunna åberopas som skäl för jämkning. Något behov av en möjlighet till befrielse från den rörliga avgiften i det enskilda fallet finns därför inte. Vi vinner härigenom också fördelen av ett enklare system.

Domstolen eller myndigheten skall på detta tidiga stadium av rättshjälpsärendet inte fatta ytterligare beslut som rör rättshjälpen utöver beslutet om underlagssumma. Resterande beslut fattas senare under ärendets gång. Merparten av dessa senare beslut handläggs maskinellt genom ADB.

Konstruktionen att i inledningen av den rättsliga angelägenheten bestämma ramen för rättshjälpshavarens kostnadsansvar – i det nuvarande systemet genom maximibeloppet och taket för tilläggsavgiften och i vårt förslag genom underlagssumman – har kritiserats för att den är byråkratisk och ger ett omständligt förfarande. Den har emellertid flera fördelar. Först och främst ger den trygghet åt rättshjälpshavaren, som från början kan få en god överblick över vilka utgifter han kan komma att drabbas av. Detta är viktigt

också för att tillgodose kravet på kostnadsmedvetande hos den enskilde. Dessutom ger den en möjlighet att låta betalningen av rättshjälpsavgiften ske direkt till biträdet eller skiftesmannen när en sådan har förordnats. Detta är enklare än om staten först skall betala ut ersättning till biträdet eller skiftesmannen och sedan kräva beloppet åter av rättshjälpshavaren. En sådan ordning skulle också motverka strävandena att förstärka rättshjälpshavarens kostnadsmedvetande.

31 §

Paragrafen behandlar frågan när underlagssumman kan ändras, dvs. motsvarigheten till RHL:s regler om jämkning av maximibeloppet. För enkelhetens skull kallar vi här även beslutet om en ny underlagssumma för jämkning.

För att jämkning skall ske på den grunden att rättshjälpshavarens förhållanden har ändrats krävs att ändringen är väsentlig. Vi har i den allmänna motiveringen (10.2.2) redogjort för vad som i detta sammanhang avses med begreppet väsentlig.

Här bör dock ånyo något sägas om den situationen att rättshjälpshavaren får sin ekonomi väsentligt förbättrad genom utgången av den rättsliga angelägenhet, vari rättshjälpen beviljats. Som vi nämnde i den allmänna motiveringen har i tidigare förarbeten uttalats att angelägenheten måste vara slutligt avgjord för att jämkning skall kunna ske. Detta bör inte längre gälla. Om rättshjälpshavaren genom målets utgång tillförs ekonomiska värden av sådan omfattning att väsentlighetsrekvisitet är uppfyllt skall detta ligga till grund för ett beslut om jämkning även om avgörandet är överklagbart. Man bör dock ta hänsyn till vad utgången i målet de facto betyder för rätthjälpshavaren, dvs. om han bedöms ha möjligheter att få sitt krav på ersättning av motparten infriat. Om målet förs vidare till nästa instans och utgången där blir en annan kan den andra instansen fastställa en ny underlagssumma. Om målet inte förs vidare blir den väsentligt förbättrade ekonomiska situationen bestående och då är också jämkningsbeslutet välmotiverat. Om rättshjälpsavgiften höjs genom att en ny underlagssumma bestäms skall betalningen av den höjda avgiften enligt 2 kap. 33 § LR göras till staten. Eftersom rättshjälpshavarens ekonomiska situation inte har reglerats definitivt förrän avgörandet i huvudsak har vunnit laga kraft kan det finnas skäl till anstånd med betalningen till dess att så är fallet. Skulle det visa sig när avgörandet har vunnit laga kraft att rättshjälpshavaren inte får ut sin fordran av motparten finns det en "säkerhetsventil" i avskrivningskungörelsen (1965:921). Enligt dess 15 § kan nämligen en statens fordran, som uppgår till högst 50 000 kr, efterges helt eller delvis om det på grund av gäldenärens sjukdom eller annan jämförlig orsak eller annan anledning måste anses uppenbart obilligt att kräva betalning för fordringen.

För det fall parterna i tvisten förliks och domstolen inte får veta utfallet av denna förlikning kan utgången av den rättsliga angelägenheten inte inverka på underlagssumman. Det bör påpekas att domstolen – om parterna inte presenterar uppgörelsens innehåll – inte skall undersöka innebörden av förlikningen för att lägga den till grund för ett beslut om jämkning.

I RHL stadgas att jämkningen skall ske till skäligt belopp. Vi kan inte se något behov av en sådan bestämmelse utan anser att den nya underlagssumman skall fastställas till vad den skulle ha blivit om rättshjälp hade beviljats

den dag jämkningen sker.

En reservation måste dock göras till det senast sagda. Även om den ekonomiska situationen förändras i så hög grad att jämkning kan komma i fråga skall underlagssumman nämligen aldrig bestämmas till ett sådant belopp att rättshjälpsavgiften blir lägre än vad rättshjälpshavaren redan har betalat (jfr 2 kap. 33 § LR). Detta framgår av 2 kap. 31 § tredje stycket LR. Anledningen till att jämkningen inte får gå längre är att rättshjälpshavaren, när den tidigare betalningen gjordes, hade förmåga att erlägga ifrågavarande belopp. Att hans förmåga sedermera minskar skall då inte berättiga honom att få tillbaks något av den ursprungligen betalda avgiften. Detta är i överensstämmelse med reglerna i RHL.

Första ledet av 2 kap. 31 § andra stycket överensstämmer med reglerna i RHL medan det andra ledet innebär en nyhet. Båda situationerna har behandlats i den allmänna motiveringen (10.2.2).

Bestämmelsen i 2 kap. 31 § fjärde stycket har flyttats över oförändrad från RHL. I den allmänna motiveringen har vi berört även detta stadgande (10.2.2).

En särskild anledning att ta upp frågan om jämkning kan vara att rättshjälpshavaren avlider och rättshjälpen enligt regeln i 2 kap. 6 § LR övergår på dödsboet.

32 §

Reglerna om när rättshjälpsavgiften skall fastställas finns i dag i 28 § RHL. Vårt förslag härom innebär stora förenklingar.

Rättshjälpsavgiften skall enligt 2 kap. 32 § LR bara fastställas en gång i varje rättslig angelägenhet, nämligen när handläggningen är helt avslutad. Detta innebär att domen eller beslutet varigenom målet eller ärendet har avgjorts skall ha vunnit laga kraft och att, om biträdet klagar över den ersättning han har fått, det även i fråga om biträdesersättningens storlek skall föreligga ett lagakraftägande beslut. En utomprocessuell handläggning skall vara helt avklarad och risk skall inte föreligga att ärendet skall behandlas vidare i något annat organ e. d. Den nuvarande ordningen att fastställa rättshjälpsavgiften i varje instans och ibland mer än en gång per instans försvinner alltså. Som framgår av andra stycket skall dock en ny rättshjälpsavgift kunna fastställas om det i något enstaka fall visar sig att ytterligare kostnader uppkommer efter beslutet om rättshjälpsavgift. Denna regel är en form av "säkerhetsventil". Så kan det t. ex. visa sig att någon del av den rättsliga angelägenheten blir föremål för t. ex. utomprocessuella förhandlingar efter det att domstolen har avgjort sitt mål. Även andra fall kan tänkas.

Som framgår av 2 kap. 51 § LR är det domstolen eller rättshjälpsnämnden som fastställer rättshjälpsavgiften. Rättshjälpsavgiftens storlek är helt beroende av underlagssumman och av rättshjälpskostnaderna. När dessa två belopp är kända är fastställandet av rättshjälpsavgiften en rent matematisk operation. Denna skall enligt vårt förslag i praktiken utföras maskinellt i den ADB-utrustning som finns hos domstolsverket. Beslutet om underlagssummans storlek skall, som framgår av vad vi anfört i anslutning till 2 kap. 29 och 30 §§ LR, meddelas domstolsverket. När den rättsliga angelägenheten avgörs bör i avgörandet eller på en särskild blankett tas in uppgift om de totala rättshjälpskostnaderna i den instansen. Denna uppgift skall vidarebefordras

till domstolsveket, där samtliga uppgifter matas in i datorn. Om målet eller ärendet överklagas eller på annat sätt handläggs i ytterligare en instans sker motsvarande rapportering när ärendet avslutas där. I verkställighetsföreskrifterna får ges ytterligare regler i dessa avseenden.

Först när avgörandet har vunnit laga kraft eller motsvarande skall rättshjälpsavgiften sedan fastställas. Denna räkneoperation utförs maskinellt. Avgörandet träffas i domstolens eller myndighetens namn (jfr härom vårt tidigare delbetänkande Ds Ju 1983:9 ADB-hantering av rättshjälpsärenden s. 37).

I 29 § RHL finns en regel om att maximibeloppet får överskridas vid fastställandet av rättshjälpsavgiften om rättshjälpshavaren eller hans ställföreträdare har föranlett kostnader för rättshjälpen genom vårdslöshet eller försummelse.

Vi har inte här någon motsvarighet till denna bestämmelse. Detta innebär att rättshjälpsavgiften aldrig kan bli högre än vad som framgår av 2 kap. 29 § LR. Rättshjälpshavarens eller hans ställföreträdares ansvar för kostnader som någon av dem har förorsakat genom vårdslöshet eller försummelse regleras i stället i 2 kap. 44 § LR.

33 §

Rättshjälpshavaren skall i de flesta fall betala sin andel av kostnaderna till biträdet eller skiftesmannen. Om biträde eller skiftesman inte förordnats skall betalningen ske till staten.

Om rättshjälpshavaren har beviljats rättshjälp utan biträde skall han bara betala en fast avgift. Denna skall betalas till staten och det skall ske i förskott när underlagssumman har fastställts. Om inget biträde finns blir emellertid rättshjälpskostnaderna i allmänhet små. I praktiken innebär detta ofta att den rättshjälpsavgift som följer av den fastställda underlagssumman är större än det belopp kostnaderna kommer att uppgå till. Det kan då finnas anledning för staten att kräva in bara en del av avgiften genast. Det får ankomma på den beslutande myndigheten att pröva denna fråga. Om rättshjälpshavaren inte betalar det belopp han krävs på skall rättshjälpen upphöra enligt 2 kap. 49 § LR.

Vad som här sagts om det fallet att rättshjälp utan biträde har beviljats gäller inte om rättshjälpen avser förmånen av skiftesman vid bodelning. Då gäller i fråga om betalningen samma regler som när biträde finns.

Om rättshjälp med biträde har beviljats eller om skiftesman finns skall rättshjälpsavgiften betalas till biträdet eller skiftesmannen. Även här gäller att avgiften skall tas ut i förskott när underlagssumman har fastställts. Advokaten får av allmänna medel ut bara den del av sin ersättning som staten skall svara för. Det är därför viktigt för biträdet att han ser till att avgiften betalas innan han lägger ned något mer omfattande arbete i ärendet. Även här gäller att stora avgifter ibland är lämpliga att ta ut i delposter. Man bör dock ta ut så stora belopp i förskott att de alltid ligger i nivå med eller något över dittills uppkomna kostnader. Om advokaten inte får ut avgiften av rättshjälpshavaren kan han vända sig till den beslutande myndigheten – se härom 2 kap. 51 § LR – som då skall förordna att rättshjälpen skall upphöra enligt 2 kap. 49 § LR.

Emellertid är det först när den beslutande myndigheten har fastställt

biträdesersättningen – se 2 kap. 36 § LR – som man kan avgöra hur stor den rörliga avgiften blir. Redan genom beslutet om underlagssumman bestäms dock den procentsats, varmed den rörliga avgiften skall utgå. När biträdet har arbetat så länge att det är sannolikt att rättshjälpshavaren kommer att få betala en rörlig avgift – detta inträffar när ersättningsgillt arbete har utförts under så lång tid att ersättningen kan beräknas överstiga den fasta avgiften, dock minst 2 000 kr – bör han därför kräva förskott av rättshjälpshavaren.

Om kontakten mellan advokaten och klienten inleds som rådgivning skall den rådgivningsavgift som därvid betalas anses som en betalning på rättshjälpsavgiften om rättshjälp sedermera beviljas.

I och för sig kan det synas onödigt med en reglering av när betalningen till bl. a. biträdet skall äga rum. Detta borde ju vara en sak mellan biträdet och klienten som inte lagstiftaren har någon anledning att lägga sig i. Med hänsyn till att successiva betalningar i takt med att kostnaderna stiger bör ha stor betydelse för rättshjälpshavarens kostnadsmedvetande bör det dock i lagen ges uttryck för principen att rättshjälpshavaren skall betala förskott på rättshjälpsavgiften efter hand som kostnader uppkommer. Här bör dock påpekas att, även om rättshjälpshavaren betalar förskott på sin rättshjälpsavgift, detta sannolikt inte innebär att biträdet fritt kan disponera medlen. På samma sätt som i dag torde krävas för att han skall ha rätt till detta att en domstol eller annan myndighet har tillerkänt honom ersättning att utgå i förskott.

Även om rättshjälp med biträde har beviljats eller om en skiftesman finns skall rättshjälpshavaren betala viss avgift till staten i stället för till biträdet eller skiftesmannen i ett fall. Denna regel, som finns i tredje meningen av första stycket, innebär en förenkling jämfört med motsvarande bestämmelse i RHL. Om rättshjälpsavgiften höjs genom att en ny underlagssumma fastställs skall inte biträdet eller skiftesmannen kräva in den ökade avgift som blir följden av detta beslut. Staten sköter i stället uppbörden av detta belopp och står risken för förlust om rättshjälpshavaren inte betalar.

En rättshjälpshavare som har betalat en för stor avgift i förskott har rätt att få tillbaka det han visar sig ha betalat för mycket när rättshjälpsavgiften fastställs. Den som har uppburit betalningen skall då betala tillbaka det överskjutande beloppet.

Krav har ibland framförts på att rättshjälpsavgiften alltid skall betalas till staten. Häremot kan anföras att om staten alltid skötte uppbörden av rättshjälpsavgiften, detta skulle innebära att staten tog på sig ansvaret gentemot biträdet och skiftesmannen för deras ersättning. Detta skulle strida mot en av grundtankarna bakom rättshjälpssystemet. Rättshjälpen innebär, som vi tidigare framhållit bl. a. i anslutning till 2 kap. 26 § LR, nämligen inte att staten övertar kostnadsansvaret för processen utan i princip endast att staten ger rättshjälpshavaren det bidrag han behöver för att han skall kunna ta till vara sin rätt. Mot den bakgrunden är det alltså inte motiverat att staten gentemot ett biträde eller en skiftesman skall ta ansvaret för det arvode som den enskilde skall betala, dvs. för rättshjälpsavgiften. Om den enskilde i ett rättshjälpsärende inte betalar i enlighet med beslutet om underlagssumman är detta ett skäl till att låta rättshjälpen upphöra, se 2 kap. 49 § LR. Rättshjälpshavaren skall betala förskott på sin avgift så snart underlagssumman har fastställts. Om så inte sker bör biträdet eller skiftesmannen inte heller arbeta vidare med ärendet.

Ersättningsfrågor

Biträden m. fl.

34 och 35 §§

Delar av paragraferna har sin motsvarighet i 22 § första och andra styckena och 23 § RHL.

I 2 kap. 34 § LR första stycket regleras frågan om vilken ersättning som biträden, skiftesmän och medlare har rätt till. Utgångspunkten för bedömningen skall vara uppdragets art och omfattning. I detta ligger att ett uppdrag av viss art och omfattning kräver en viss arbetsinsats av ett normalt skickligt och kunnigt biträde och att det är ersättningen för denna "normala" arbetsinsats som skall vara ett riktmärke vid bedömningen. Frågan om vad som är skälig ersättning har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen (11.1.2), vartill här hänvisas.

Enligt nu gällande rätt utgår vid biträdesbyte ingen ersättning till det nya biträdet för det arbete han kan ha utfört i tiden före beslutet om byte. Det är endast det biträde som förordnas i samband med beslutet om beviljande av rättshjälp som kan få ersättning för arbete som ligger i tiden före ansökan om rättshjälp (19 § första stycket RHL; jfr 2 kap. 3 § första stycket LR).

Den föreslagna regeln i 2 kap. 34 § andra stycket LR innebär alltså en nyhet. Vid biträdesbyte har det nya biträdet – självfallet under den förutsättningen att han blir förordnad som biträde – rätt till ersättning för arbete under tiden efter det att ansökan om byte gjordes och för arbete under högst sex timmar dessförinnan. Även för tidsspillan och utlägg som hör samman med sådant arbete kan utgå ersättning. Det är enligt vår uppfattning rimligt att det nya biträdet har rätt till sådan retroaktiv ersättning. Ofta torde det nämligen vara så att han behöver utföra visst arbete därför att det först förordnade biträdet inte kan fullgöra det på grund av sådana omständigheter som enligt 2 kap. 13 § andra stycket LR utgör skäl för biträdesbyte. Det vanligaste torde också vara att det är det nya biträdet som upprättar ansökan om byte m. m.

När ersättningen till det tidigare och det nya biträdet skall bestämmas skall självfallet en prövning göras av att inget dubbelarbete har utförts. Har så skett skall ersättning inte utgå till båda biträdena för sådant arbete. Det får avgöras från fall till fall vilket biträde som då skall få vidkännas avdrag på den yrkade ersättningen.

Tredje stycket av 2 kap. 34 § LR tar upp de fall då ersättningen kan jämkas. Så skall ske om biträdet, skiftesmannen eller medlaren genom vårdslöshet eller försummelse har föranlett kostnader för rättshjälpen. Ett exempel på sådan vårdslöshet eller försummelse är om biträdet väcker talan utan tillräckliga skäl. Ett annat fall är om han inte gör en tillräckligt noggrann prövning av det befogade intresset för rättshjälpshavaren att få saken behandlad.

Om en advokat eller annat biträde har fastställt en underlagssumma som är för låg men inte mycket lägre än den borde ha varit kan inte reglerna om ändring av underlagssumman tillämpas. Som framgår av 2 kap. 31 § LR måste felbedömningen vid det ursprungliga beslutet nämligen vara väsentlig för att ändring skall kunna ske på denna grund. Är inte felbedömningen väsentlig och ändring därför inte kan ske medför det felaktiga beslutet ökade kostnader för rättshjälpen. Om biträdets felaktiga beslut beror på vårdslös-

het eller försummelse – t. ex. en felaktig tillämpning av lagen eller dess verkställighetsföreskrifter – skall hans ersättning jämkas enligt 2 kap. 34 § tredje stycket LR. Detta överensstämmer med den praxis som har utbildat sig i fråga om motsvarande bestämmelse i RHL. Om ett biträde felaktigt har fastställt maximibeloppet till 0 kr i stället för till 175 kr har detta beslut ansetts föranleda kostnader för rättshjälpen och biträdets ersättning har satts ned med 175 kr. Bakgrunden till denna praxis har varit att de föreskrifter som gäller för nedsättning har ansetts mycket klara och entydiga. Som vi har anfört ovan i anslutning till 2 kap. 29 § LR bör verkställighetsföreskrifterna till det stadgandet innehålla precisa regler om vad som krävs t. ex. för att underlagssumman skall kunna bestämmas till ett lägre belopp än 10 000 kr. Advokatens ersättning bör därför som nämnts jämkas om han inte följer dessa regler. Nedsättningen bör göras med det belopp, varmed statens kostnader har ökat genom det felaktiga beslutet.

Biträdet har behörighet att i viss utsträckning besluta om rättshjälp (2 kap. 52 § LR), om substitution (2 kap. 53 § LR) och om anlitande av medhjälpare (2 kap. 54 § LR). Om han missbrukar sin behörighet i något av dessa avseenden skall hans ersättning jämkas. Även här bör nedsättningen göras med ett belopp som motsvarar de ökade kostnader hans misstag har föranlett.

Ett biträde har också behörighet att i viss utsträckning besluta om utredning (se 2 kap. 55 § LR). För det fall han inom ramen för sin behörighet beslutar om en utredning som sedermera visar sig onödig och det kan anses att han av vårdslöshet eller försummelse har förorsakat kostnader för rättshjälpen skall hans ersättning jämkas enligt första meningen av tredje stycket. Om han anlitar en privat sakkunnig eller beslutar om en utredning och därigenom överskrider sin behörighet skall hans ersättning däremot inte jämkas. Då är det i stället, som framgår av 2 kap. 37 och 38 §§ LR, den sakkunniges eller utredarens ersättning som skall sättas ned.

36 §

Stadgandet innebär en nyhet.

I dag finns inga uttryckliga regler om när ersättningen till biträde m. fl. skall fastställas. Det naturliga är därför att ersättningen fastställs när handläggningen av den rättsliga angelägenheten i en viss instans o. d. slutförts. Detta bör alltjämt vara fallet.

Emellertid är det en inte helt ovanlig situation att ett biträde eller annan frånträder sitt uppdrag innan handläggningen i den aktuella instansen är slutförd, t. ex. därför att han blir entledigad eller därför att biträdesbyte sker. I sådana fall fastställs i dag ofta ersättningen till biträdet i samband med entledigandet resp. bytet (se NJA 1982 s. 845). Så bör inte längre ske. En anledning till detta är att man i de flesta fall inte har möjlighet att bedöma om det nedlagda arbetet har varit nödvändigt, dvs. om den begärda ersättningen är skälig, förrän handläggningen har avslutats. En annan anledning är att den som när målet avgörs kan bli betalningsskyldig för rättshjälpskostnader – rättshjälpshavaren eller motparten – i ett tidigare skede sällan anser sig ha anledning att anlägga några synpunkter på biträdesersättningens storlek. Enligt den ordning som tillämpas f. n. är det i allmänhet för sent att framföra kritiken när målet avgörs. Även den som frånträtt sitt uppdrag tidigare bör alltså få sin ersättning fastställd i domen, avskrivningsbeslutet eller motsvarande.

Såväl den som frånträtt sitt uppdrag som den som alltjämt kvarstår som biträde, skiftesman eller medlare bör emellertid ha rätt att i avvaktan på beslutet om ersättning får ett förskott på denna.

En förutsättning för att förskott skall utgå är att det kan beräknas förflyta en längre tid tills ersättningen kan fastställas och att vederbörande är berättigad till inte bara ett mindre belopp. Hans fordran bör motsvara ersättningen för arbete under i vart fall tre dagar och det bör återstå minst ett par månader tills ersättningen kan beräknas bli fastställd (detta torde inte avvika från nuvarande praxis). Undantag från dessa belopps- och tidsgränser kan som i dag göras i sådana mål där ersättningen skall bestämmas enligt taxa, dvs. mål om gemensam ansökan om äktenskapsskillnad. Som framgår av författningstexten har biträdet, skiftesmannen eller medlaren, i de fall han har frånträtt sitt uppdrag, alltid rätt till förskott.

Förskott skall utgå med skäligt belopp. Det är alltså nödvändigt att myndigheten vid förskottets bestämmande försöker göra en uppskattning av vad det framtida beslutet om ersättning kommer att innehålla. I största möjliga utsträckning bör reglerna i 2 kap. 34 § LR tillämpas redan då man beslutar om förskott. Skulle det visa sig vid ersättningens bestämmande att förskottet var för stort är den som har uppburit förskottet återbetalningsskyldig för vad han har fått för mycket.

Beslutet om förskott skall uppta det belopp biträdet, skiftesmannen eller medlaren är berättigad till. Vid utbetalningen sker sedan maskinellt en avräkning av rättshjälpshavarens andel av detta belopp så att av allmänna medel bara utgår statens del av kostnaden.

Som framgår av 2 kap. 48 § LR skall en avräkning göras med biträdet och med skiftesmannen när ersättningen har fastställts. Närmare härom, se specialmotiveringen till denna paragraf.

Bevisning och annan utredning

37 och 38 §§

Bestämmelserna om ersättning för bevisning och annan utredning finns idag i 24 och 25 §§ RHL.

2 kap. 37 § LR motsvarar i sak nuvarande 24 § RHL. En privat sakkunnig har emellertid fått en utvidgad rätt till ersättning enligt LR. Den frågan har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 9.2.1.

Det förhållandet att rättshjälpshavarens rätt till ersättning av rättshjälpen i vissa fall är begränsad när det gäller bevisning utgör självfallet inte något hinder mot att framställa yrkande om att motparten skall ersätta den överskjutande kostnaden som en rättegångskostnad.

I 2 kap. 38 § LR finns bestämmelser om ersättning för utredning enligt 2 kap. 16 § 2 eller 3 LR. I den allmänna motiveringen (avsnitt 9.2.1) har vi förordat att reglerna om ersättning för utredning skall vara desamma som de som gäller för ersättning för bevisning. 2 kap. 38 § LR har därför utformats så att den i detta avseende korresponderar med 2 kap. 37 § LR.

Idag regleras inte i lagen hur stor ersättning som utgår för utredning. Rätten att bestämma detta har överlämnats till regeringen, som i 23 § RHF har föreskrivit att ersättning för utredning utgår med skäligt belopp. Någon anledning att inte reglera frågan i lag synes inte längre finnas. Motsvarande

bestämmelse har därför tagits in i 2 kap. 38 § LR.

Som har framhållits tidigare görs i angelägenheter som handläggs eller kan komma att handläggas vid bl. a. allmän domstol skillnad mellan utredning som utförs före talans väckande (utomprocessuell utredning) och utredning som utförs därefter (inomprocessuell utredning). I det förra fallet utförs utredningen av en särskild utredare medan en inomprocessuell utredning utförs av en sakkunnig. Arbetet med en och samma utredning kan pågå såväl före som efter det att saken har anhängiggjorts vid domstol. Eftersom utredningskostnaderna uppkommer samtidigt med att de olika arbetsmomenten vidtas skall åtgärder som har utförts före talans väckande bedömas efter reglerna om utomprocessuell utredning medan de åtgärder som har vidtagits därefter följer reglerna om sakkunnigbevisning.

Ersättning för sakkunnigbevisning utgår idag enligt 24 § RHL medan ersättning för utomprocessuell utredning utgår enligt 25 § RHL. Skilda ersättningsregler gäller i de båda paragraferna. Om en utomprocessuell utredning åberopas som bevisning eller har anskaffats i avsikt att åberopas som sådan kan emellertid även den komma att ersättas enligt 24 §. Denna gränsdragning mellan 24 och 25 §§ RHL medför problem vid tillämpningen. Med den utformning som 2 kap. 37 och 38 §§ LR har fått kommer de problemen inte att uppstå eftersom samma ersättningsregler gäller oavsett om utredningen har företagits utom eller inom processen.

Intyg som utfärdas för att företes vid rättegång och som innehåller uttalanden som grundas på erfarenhetssatser och omdömen, t. ex. läkarintyg eller värderingsintyg, har om angelägenheten handläggs vid allmän domstol i och för sig karaktären av sakkunnigbevisning. När det gäller sådana intyg finns det emellertid inte någon fastslagen gräns mellan vad som är sakkunnigbevisning och skriftligt bevis. För sakkunnigbevisning som inte har beslutats av rätten gäller, som vi har framhållit tidigare, särskilda föreskrifter i RB som innebär att ersättning idag inte kan utgå för arbetet med att utfärda ett sakkunnigutlåtande. När det gäller skriftligt bevis finns det emellertid inte någon sådan inskränkning i rätten till ersättning. I praxis har ersättning för enklare intyg såsom läkarintyg och därmed jämställda intyg utgått med skäligt belopp. Inte så sällan har det dock förelegat olika uppfattningar om vad som menas med enklare intyg. Det förslag som finns i 2 kap. 37 § LR om att privat sakkunnig har rätt till viss ersättning för arbete medför att de nu beskrivna gränsdragningssvårigheterna försvinner. Om kostnaden för ett intyg överstiger 2 000 kr torde det nämligen inte kunna hänföras till kategorin enklare intyg utan skall betraktas som ett sakkunnigutlåtande. För att arbetskostnader överstigande 2 000 kr skall kunna ersättas av rättshjälpsmedel fordras alltså att en myndighet har beställt intyget. För kostnader under 2 000 kr saknar det betydelse om intyget skall betraktas som ett sakkunnigutlåtande eller ett skriftligt bevis. Ersättning kommer under alla förhållanden att betalas med skäligt belopp.

Ett biträde enligt RHL har rätt att besluta om utredning som kostar högst 9 000 kr. Det råder delade meningar om vad som gäller om biträdet överskrider sin behörighet och beslutar om en för dyrbar utredning. Enligt en uppfattning har utredaren alltid rätt till skälig ersättning för sitt uppdrag bara han håller sig till de instruktioner som han har fått av biträdet. Visar det sig att utredningen blir för dyrbar kan i stället biträdets ersättning komma att

sänkas. Enligt en annan uppfattning har biträdets beslut inte någon verkan för rättshjälpen i den del som han har överskridit sin behörighet. Utredaren kan enligt den uppfattningen inte få högre ersättning än den som gäller enligt lagen. I det fallet att biträdet överskrider sin behörighet på så sätt att han beslutar att en inomprocessuell sakkunnigutredning skall företas på rättshjälpens bekostnad råder det emellertid inte några delade meningar. Då anses biträdets beslut inte ha någon verkan såvitt gäller rättshjälpen.

I den nya lagen har 2 kap. 37 och 38 §§ utformats så att om biträdet har beställt utredningen kan utredaren/den sakkunnige inte få högre ersättning enligt LR för sitt arbete än 2 000 kr. Det saknar sålunda betydelse vilka instruktioner biträdet har givit. Om biträdet förorsakar utredaren/den sakkunnige kostnader får det bli en sak dem emellan.

I den situation som nu har beskrivits är det inte något problem för utredaren att ta reda på vilken rätt till ersättning som han har. Det finns då ingen anledning för staten att träda emellan och betala de extra kostnader som kan uppstå om biträdet överskrider sin behörighet. Man får också en klar och enkel reglering.

Det förhåller sig annorlunda om ett biträde felaktigt beviljar rättshjälp, beslutar om substitution eller beslutar om flera 2 000-kronorsutredningar. I de situationerna kan det vara svårt för den som berörs av beslutet att veta om biträdet har fattat ett riktigt beslut. I 2 kap. 55 § LR stadgas att biträdet har rätt att besluta om utredning och anlita en privat sakkunnig till en sammanlagd kostnad av 2 000 kr. Har han exempelvis låtit utföra en utomprocessuell utredning för 1 000 kr kan han alltså när saken har kommit till domstol anlita en privat sakkunnig på rättshjälpens bekostnad för ytterligare 1 000 kr.

Däremot har han inte rätt att beställa flera utredningar som var och en kostar 2 000 kr. Skulle han ändå göra detta har utredarna/de sakkunniga, med den utformning som 2 kap. 37 och 38 §§ har fått, rätt att få ersättning med skäligt belopp, dock högst 2 000 kr vardera. Den extra kostnad som biträdet genom ett sådant förfarande kan orsaka staten får i stället med stöd av 2 kap. 34 § tredje stycket LR dras av från biträdesersättningen.

F. n. anses som utredningskostnad endast kostnader för ianspråktagandet av utredarens särskilda sakkunskap inom det område som han har anlitats för att uttala sig om. Kostnaden för att det objekt som saken gäller skall kunna göras tillgängligt för exempelvis besiktning och möjliggöra utredarens utlåtande anses vila på parten själv. I enlighet härmed har i ett antal fall kostnader för uppgrävning runt husgrunder för att kunna konstatera orsaken till vattenskador inte ansetts som utredningskostnader enligt RHL (bl. a. besvärsnämndens beslut 341/80, 37/82, 38/82).

Orsaken till detta synsätt synes vara de speciella förhållanden som råder när det gäller fastighetstvister. Statens kostnader för utredningar i sådana tvister har kommit att uppgå till mycket stora belopp. I många fall har det varit så att större delen av det fel tvisten har gällt har åtgärdats redan genom att man har grävt upp runt huset för att möjliggöra en besiktning. Det är naturligtvis inte rättshjälpens sak att betala kostnaderna i sådana fall. När nu fastighetstvisterna har undantagits från rättshjälpens tillämpningsområde finns det inte längre skäl att vara så restriktiv med att ersätta kostnader som är nödvändiga för att en utredare skall kunna avge ett utlåtande. Tvärtom är det i vissa fall så att just den kostnaden är så stor att rättshjälpshavaren inte

har någon möjlighet att kunna tillvarata sin rätt om han inte kan får den betald via rättshjälpen. I fortsättningen bör därför rättshjälpshavarens kostnader exempelvis i samband med resa till en specialist, som har förordnats att utreda orsaken till en viss sjukdom eller skada, anses som en utredningskostnad och sålunda kunna ersättas av rättshjälpen. Både 2 kap. 37 och 38 §§ LR har utformats på så sätt att det i framtiden blir möjligt att ersätta rättshjälpshavaren för sådana kostnader.

Idag har vittnen, utredare, sakkunniga m. fl.,om de har anlitats av någon som har rättshjälp, en självständig rätt till ersättning gentemot staten. De behöver inte gå vägen via rättshjälpshavaren utan kan begära och få ersättning direkt av rättshjälpsmedel. Det är inte meningen att den föreslagna lydelsen av 2 kap. 37 och 38 §§ LR skall medföra någon ändring härav.

Om det, som i exemplet ovan, blir aktuellt att ersätta rättshjälpshavaren för de kostnader som har uppstått i samband med en resa, har han enligt lagtexten rätt till skälig ersättning. Det torde dock inte finnas anledning att frångå vittnesersättningsförordningen som ju skall tillämpas när rättshjälpshavaren skall ersättas för resekostnader enligt andra bestämmelser i LR.

Inställelse

39 §

Motsvarande bestämmelser finns för närvarande i 26 § första stycket RHL.

Ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader

40–47 §§

Bestämmelser om ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader finns idag i 30 § andra stycket och i 31–33 §§ RHL.

I avsnittet om rättshjälpsavgift, 2 kap. 26–33 §§ LR, har vi föreslagit ett förenklat system när det gäller uträkning och fastställande av rättshjälpsavgift. Systemet bygger på den ADB-rutin som vi har föreslagit i vårt delbetänkande (DsJu 1983:9) ADB-hantering av rättshjälpsärenden. Våra förslag i förevarande avsnitt om ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader bygger också på den rutinen. Även i fortsättningen skall den myndighet som handlägger rättshjälpsfrågan, i samband med att målet eller ärendet avgörs eller när den rättsliga angelägenheten är slutförd, ta ställning till hur rättshjälpskostnaderna skall fördelas mellan parterna på samma sätt som när det gäller rättegångskostnader i andra fall. Däremot behöver den handläggande myndigheten inte i praktiken ta ställning till de frågor som är speciella just för rättshjälpen. Sådana frågor som hur motparten skall fördela sin ersättning mellan rättshjälpshavaren och staten, om rättshjälpshavaren skall vara berättigad att återfå ett visst belopp av staten eller om biträdet skall åläggas att betala visst belopp till staten kommer att avgöras automatiskt med hjälp av databehandling sedan den rättsliga angelägenheten har avslutats.

40 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 31 § första och femte styckena RHL.

Innebörden av paragrafen är att de regler om skyldighet att ersätta rättegångskostnader som finns i andra lagar skall tillämpas även i fråga om

rättshjälpskostnaderna när den ena eller båda parterna har rättshjälp. I tvistemål vid allmän domstol skall alltså rättshjälpskostnaderna fördelas enligt 18 kap. RB medan fördelningen i vissa mål vid de allmänna förvaltningsdomstolarna skall göras enligt 21 kap. 13 § FB. Även för åtskilliga andra mål vid domstol och för angelägenheter som handläggs vid vissa förvaltningsmyndigheter eller vid skiljenämnd finns det regler om fördelningen av rättegångskostnader som i enlighet med förevarande paragraf skall tillämpas på rättshjälpskostnaderna.

Hänvisningen till vad som i lag sägs om fördelningen av kostnader mellan motparter innebär att paragrafen i vissa fall blir tillämplig även på annan än motpart. Så finns t. ex. i RB (18 kap. 7 och 12 §§) regler om att även ställföreträdare, ombud eller intervenient kan förpliktas att ersätta rättegångskostnader. Det är dock endast personer som har uppträtt på samma sida som rättshjälpshavarens motpart som med stöd av förevarande paragraf kan åläggas ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader. Att rättshjälpshavaren, hans ställföreträdare, medparter eller den som har förordnats till biträde enligt LR kan få svara för rättshjälpskostnaderna eller del därav framgår av särskilda bestämmelser (se 2 kap. 34, 42 och 44 §§ LR).

41 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 33 § RHL.

Om ersättningsskyldighet har ålagts för rättshjälpskostnaderna i deras helhet skall den ersättningsskyldige betala ett belopp som motsvarar rättshjälpsavgiften till rättshjälpshavaren och återstoden till staten. Om ersättningsskyldighet endast har ålagts för en viss del av rättshjälpskostnaderna skall till rättshjälpshavaren endast betalas den del av rättshjälpsavgiften som svarar mot den del av kostnaden som motparten skall betala. Om exempelvis ersättningsskyldighet har ålagts för hälften av rättshjälpskostnaderna skall alltså ett belopp motsvarande halva rättshjälpsavgiften betalas till rättshjälpshavaren och återstoden till staten. Som framgår av specialmotiveringen till 2 kap. 45 § andra stycket LR behöver emellertid den handläggande myndigheten i praktiken inte ta ställning till den frågan utan uppdelningen mellan rättshjälpshavaren och staten kommer att göras automatiskt med hjälp av ADB.

Idag skall motsvarande regler om fördelning av den ersättning som motpart kan åläggas att betala tillämpas i varje instans. Som framgår av 2 kap. 45 § andra stycket LR skall i fortsättningen fördelningen i princip ske först sedan den rättsliga angelägenheten har avslutats och samtliga rättshjälpskostnader är kända. I vissa fall blir resultatet för rättshjälpshavaren inte detsamma enligt vårt förslag som enligt den gällande ordningen. Bland annat gäller det när han har vunnit i överrätt i en delfråga, t. ex. ett inhibitionsyrkande. Vi återkommer till denna fråga i specialmotiveringen till 2 kap. 45 § LR.

Den som ansöker om verkställighet är skyldig att förskottera bl. a. särskild avgift enligt förordningen (1981:1185) om utsökningsavgifter och själv i sista hand stå för avgiften i den mån den inte kan tas ut av motparten. Andra stycket behandlar hur sådan avgift som har tagits ut av motparten skall fördelas mellan sökanden, om denne har rättshjälp, och staten. Enligt vårt förslag i 2 kap. 6 § LR, som överensstämmer med gällande rätt, är särskild

avgift enligt utsökningsförordningen nämligen en rättshjälpskostnad. Det innebär att den särskilda avgiften inte skall tas ut av rättshjälpshavaren men att den skall antecknas som en rättshjälpskostnad och sålunda kan komma att påverka rättshjälpsavgiften. Om den särskilda avgiften sedermera tas ut av motparten skall givetvis återbetalning ske till den som har förskotterat beloppet. Avgiften skall därför i sådana fall fördelas mellan rättshjälpshavaren och staten enligt de principer som anges i första stycket.

I de fall andra stycket är tillämpligt bör det ankomma på kronofogdemyndigheten att lämna underrättelse om influtna medel till den myndighet som handlägger rättshjälpsfrågan så att den i paragrafen stadgade fördelningen mellan rättshjälpshavaren och staten kan göras och i förekommande fall utbetalning kan ske. I praktiken bör underrättelsen skickas till domstolsverket, där ju fördelningen och utbetalningen kan göras i det ADB-system som enligt vår mening bör byggas upp. I verkställighetsföreskrifterna bör tas in bestämmelser om dessa rutiner.

42 §

Denna paragraf, som är ny, har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 12.2).

Som framgår av den allmänna motiveringen är orsaken till att en part i vissa fall kan dra nytta av att en medpart har rättshjälp att de är solidariskt betalningsskyldiga för gemensamma kostnader. Rättshjälpen kan på grund härav få betala hela kostnaden. En tillämpning av förevarande bestämmelse förutsätter sålunda att den handläggande myndigheten kan bedöma vilka kostnader som är gemensamma för rättshjälpshavaren och hans medparter.

Som regel får domstolen kännedom om vilka kostnader som är gemensamma utan särskild upplysning. När det gäller t. ex. bevisning vet ju rätten i samband med sitt ersättningsbeslut om hela kostnaden skall betalas av rättshjälpsmedel eller om även den som inte har rättshjälp skall betala någon del därav. Situationen torde vara densamma när det gäller kostnader för biträde. Om den som inte har rättshjälp har betalat någon del av biträdeskostnaden torde han regelmässigt begära ersättning av motparten för den kostnaden i samband med att målet eller ärendet avslutas. Om han inte framställer något sådant yrkande bör rätten kunna utgå ifrån att biträdets ersättning enligt LR omfattar även uppdraget för parten utan rättshjälp. När förlikning sker i målet framställs dock inte något yrkande om att motparten skall ersätta rättegångskostnader. Rätten måste alltså få upplysning om vilka kostnader som är gemensamma för att förevarande paragraf skall kunna tillämpas i alla situationer. Det enklaste sättet är att biträdet i förekommande fall lämnar upplysningar i samband med att han begär ersättning. Bestämmelser om sådan skyldighet för biträdet kan tas in i verkställighetsföreskrifterna.

Som framgår av den föreslagna lagtexten skall paragrafen bara tillämpas vid domstol och betalningsskyldighet skall endast kunna åläggas personer som är parter i domstolsprocessen. Man skulle kunna tänka sig att även utomprocessuella ärenden skulle omfattas av stadgandet, men detta skulle orsaka svårigheter vid tillämpningen. Bl. a. skulle det vara svårt att få uppgifter om vilka kostnader som har varit gemensamma. I utomprocessuella ärenden känner rättshjälpsnämnden i många fall inte ens till att det finns flera personer på samma sida. Det skulle också uppstå problem med ärenden som

har handlagts såväl utom- som inomprocessuellt. Som exempel kan nämnas den situationen att flera medparter, varav endast en har rättshjälp, låter rättshjälpshavaren föra upp ett pilofall på statens bekostnad. Rättegången kan då ha föregåtts av omfattande utomprocessuella förhandlingar som har förts för samtliga parters räkning. Eftersom rätten enligt 18 kap. 8 § RB även skall ta ställning till de kostnader som avser rättegångens förberedande kan även kostnaderna för de utomprocessuella förhandlingarna komma att omfattas av domstolens prövning av rättegångskostnadsfrågan. Om endast rättshjälpshavaren är part i domstolen kan ju, med de regler som gäller idag, övriga medparter inte åläggas betalningsskyldighet för dessa kostnader trots att kostnaderna kan ha kommit dem tillgodo. Det skulle strida mot gällande principer för rättegången att ändra på detta och ålägga ansvar för rättegångskostnader för någon som inte uppträder inför domstolen. Dessutom är det så att parterna genom att föra ett pilotfall begränsar statens kostnader för den rättsliga angelägenheten.

Av lagtexten framgår att paragrafen inte skall tillämpas på den del av rättshjälpskostnaderna för vilken motpart har ålagts betalningsskyldighet med stöd av 2 kap. 40 § LR.

Av 2 kap. 46 § LR följer att rättshjälpshavaren under vissa i den paragrafen angivna förutsättningar kan få tillbaka en del av sin rättshjälpsavgift av staten.

Som framgår av lagtexten har vi valt den ordningen att den som blir betalningsskyldig enligt förevarande paragraf alltid skall betala hela ersättningen till staten. Det innebär att man inte skall ta hänsyn till att rättshjälpshavaren genom att han har erlagt en hög rättshjälpsavgift kan ha betalat mer än sin andel av kostnaden. Skulle han ha gjort det får han med stöd av 2 kap. 46 § LR tillbaka den överskjutande delen av staten. Detta kan medföra en förlust för staten eftersom man inte skall avvakta att medparterna betalar sin ersättning innan rättshjälpshavaren får tillbaka vad han kan ha betalat för mycket. Man skulle därför kunna tänka sig att i stället ta hänsyn till rättshjälpsavgiften på så sätt att när avgiften överstiger rättshjälpshavarens andel av kostnaderna får övriga medparter betala den överskjutande delen direkt till rättshjälpshavaren. Till staten skulle de då betala endast den del av kostnaden som överstiger rättshjälpsavgiften. Det skulle innebära att rättshjälpshavaren själv skulle få kräva sina medparter på vad han har betalat för mycket. En sådan ordning skulle emellertid innebära en särrutin i förhållande till den som gäller i mål om äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan och i bodelningsärenden. Eftersom det ur administrativ synpunkt är viktigt att man försöker få en enhetlig lösning i dessa fall har vi stannat för att medpart alltid skall betala hela sin ersättning till staten.

För att illustrera tillämpningen av förevarande paragraf kan följande exempel ges.

I ett mål vid en domstol för fem kärandeparter en gemensam talan. Endast en av dem har rättshjälp. De har samma ombud som begär och tillerkänns ersättning av rättshjälpsmedel för samtligas räkning med 10 000 kr. Motparten förpliktas med stöd av 2 kap. 40 § LR att betala 5 000 kr av biträdeskostnaden. Detta belopp skall alltså dras av innan biträdeskostnaden kan fördelas mellan medparterna. Därefter återstår 5 000 kr och var och en av de medparter som inte har rättshjälp skall åläggas att betala 1 000 kr till staten.

Storleken av rättshjälpshavarens rättshjälpsavgift saknar i det här sammanhanget betydelse. Om den överstiger hans andel av biträdeskostnaden skall han få tillbaka den överskjutande delen av staten med stöd av 2 kap. 46 § LR. Den saken kommer emellertid att ske automatiskt med hjälp av ADB.

43 §

Motsvarigheten till paragrafen finns i 31 § andra och tredje styckena RHL. Bestämmelserna har diskuterats i den allmänna motiveringen (avsnitt 12.3).

Av 2 kap. 46 § LR framgår att rättshjälpshavaren under vissa i den paragrafen angivna förutsättningar kan återfå en del av sin rättshjälpsavgift av staten.

Om bägge makarna har rättshjälp i den typ av mål eller ärende varom nu är fråga skall, på samma sätt som sker idag, rättshjälpskostnaderna fördelas med hälften på varje make.

44 §

I 29 § RHL finns bestämmelser om att maximibeloppet för rättshjälpsavgiften får överskridas om rättshjälpshavaren eller hans ställföreträdare på grund av vårdslöshet eller försummelse har förorsakat kostnader för rättshjälpen.

Förevarande paragraf skiljer sig från den gällande ordningen på så sätt att betalningsansvaret har frikopplats från reglerna om rättshjälpsavgift.

Den nuvarande ordningen innebär att vårdlöshet från ställföreträdares sida drabbar rättshjälpshavaren, vilket inte kan vara rimligt. En annan situation där 29 § RHL inte fungerar tillfredsställande gäller bl. a. i angelägenheter som rör bodelning. Enligt huvudregeln skall ju, om endast den ena maken har rättshjälp i en sådan angelägenhet, den andra maken betala hälften av rättshjälpskostnaderna till staten. Den make som inte har rättshjälp har därför ett intresse av att rättshjälpskostnaderna inte skjuter i höjden. Att rättshjälpshavaren har förorsakat onödigt arbete för skiftesmannen och därigenom har åstadkommit högre rättshjälpskostnader har emellertid inte ansetts utgöra skäl för nedsättning av den andra makens ersättningsskyldighet (besvärsnämndens beslut nr 408/83). Rättshjälpshavarens eller hans ställföreträdares vårdslöshet kan alltså i det nuvarande systemet orsaka ökade kostnader även för motparten.

De nu beskrivna olägenheterna uppkommer inte om betalningsansvaret utformas enligt förevarande paragraf. Om rättshjälpshavaren eller hans ställföreträdare har förorsakat kostnader för rättshjälpen genom bl. a. vårdslöshet skall den som har varit vårdslös förpliktas att betala den extra kostnad som har uppkommit. Den kostnaden skall därefter inte beaktas när rättshjälpsavgiften och motpartens ersättningsskyldighet skall bestämmas.

Ytterligare ett skäl att ändra den nuvarande ordningen är att den inte utan olägenheter i administrativt hänseende kan inordnas i det datorstödda system som vi har föreslagit skall gälla för bl. a. fastställande av rättshjälpsavgift och bestämmande av ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader.

45 §

Regler om vid vilken tidpunkt ett beslut om ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader skall fattas finns idag i 32 § RHL.

I mål eller ärende vid domstol bestämmer domstolen enligt gällande regler samtidigt dels vilket belopp motparten skall betala dels också, i fall som avses i 31 § första stycket RHL, hur stor del av beloppet som skall betalas till rättshjälpshavaren respektive staten. I fortsättningen skall enligt förevarande paragraf dessa beslut fattas i två steg. Domstolen skall i samband med att handläggningen av den rättsliga angelägenheten avslutas i den instansen, dvs. i samband med dom eller slutligt beslut, endast besluta om hur stort belopp som motparten skall betala. Beslutet om hur betalningen skall fördelas kommer därefter att fattas när den rättsliga angelägenheten är definitivt avslutad. Detta kommer då att ske maskinellt.

Om den rättsliga angelägenheten handläggs vid domstol skall enligt 2 kap. 32 § LR rättshjälpsavgift fastställas när lagakraftägande dom eller beslut finns och samtliga rättshjälpskostnader som hänför sig till domstolsprocessen är kända. I den övervägande delen av alla fall innebär det att några ytterligare kostnader inte uppkommer i den rättsliga angelägenheten. Det kan dock finnas situationer där ytterligare rättshjälpskostnader kan uppkomma, exempelvis när domstolsprocessen följs av utomprocessuella förhandlingar. I sistnämnda fall får man fastställa rättshjälpsavgift på nytt. Det bör dock poängteras att detta kommer att behöva ske endast i ett fåtal fall.

Reglerna om fördelning av motparts ersättningsskyldighet mellan rättshjälpshavaren och staten har knutits till reglerna om rättshjälpsavgift. Fördelningsbeslutet skall sålunda fattas i samband med att rättshjälpsavgiften fastställs, vilket är naturligt eftersom man vid fördelningen inte skall ta hänsyn till de kostnader som eventuellt kan uppkomma efter det att ett lagakraftägande avgörande föreligger från domstol.

När det gäller betalningsskyldighet i mål om äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan och i bodelningsärenden skall ingen uppdelning av ersättningen mellan rättshjälpshavaren och staten ske utan hela ersättningen skall betalas till staten. Detta gäller också den betalningsskyldighet som kan åläggas medpart med stöd av 2 kap. 42 § LR. Domstolen/nämnden kommer därför i den situationen att slutligt fatta beslut när det gäller ersättningsfrågan i samband med att handläggningen av den rättsliga angelägenheten avslutas.

I de fall det kan bli aktuellt för en förvaltningsmyndighet eller skiljenämnd att besluta om fördelning av kostnader skall enligt första stycket andra meningen betalningsskyldighet åläggas för rättshjälpskostnaderna i deras helhet eller till viss kvotdel utan angivande av bestämt belopp. Denna ordning hänger samman med att storleken av rättshjälpskostnaderna inte är känd för myndigheten eller skiljenämnden. Först när rättshjälpsnämnd har beslutat om biträdets ersättning och övriga rättshjälpskostnader kan ersättningsskyldigheten preciseras till visst belopp och ett beslut fattas om uppdelning av beloppet mellan rättshjälphavaren och staten.

Avgörandet enligt andra stycket av förevarande paragraf, som alltså utförs med datorstöd, träffas i domstolens eller myndighetens namn. Det innebär att om beslutet blir felaktigt och överklagas skall den ordinarie instansordningen gälla. Angående detta, se specialmotiveringen till besvärsbestämmelserna under 6 kap. 1 § LR.

Av 2 kap. 41 § LR framgår att den fördelning som skall ske mellan rättshjälpshavaren och staten skall göras i förhållande till vad var och en har betalat. Detta överensstämmer med den gällande ordningen. Idag skall

emellertid fördelningen göras i varje instans oavsett om den rättsliga angelägenheten då är avslutad eller ej medan fördelningen enligt förevarande paragraf i princip skall ske först sedan angelägenheten är avslutad.

Den nu gällande ordningen ger rättshjälpshavaren vissa förmåner som inte har varit avsedda. I mål om äktenskapsskillnad som även gäller underhållsbidrag, för att ta ett exempel, är det vanligt att parterna begär att tingsrätten skall fatta ett interimistiskt beslut i underhållsbidragsfrågan. Om det beslutet överklagas till hovrätt och rättshjälpshavaren vinner målet där kommer motparten att åläggas betalningsskyldighet för de rättshjälpskostnader som har uppkommit i hovrätten. Eftersom andra rättshjälpskostnader än de som har uppkommit i hovrätten ännu inte slutligen har bestämts, kommer rättshjälpsavgiften och därmed också fördelningen av motpartens ersättning att styras enbart av hovrättskostnaderna. Det innebär att rättshjälpshavaren kan få tillbaka hela sin rättshjälpsavgift eller en stor del därav enbart av det skälet att han vinner i denna preliminära fråga och detta trots att han senare kan komma att förlora målet i huvudsaken. Liknande effekter kan uppkomma när ett mål vandrar genom flera instanser och där motparten åläggs betalningsskyldighet endast för de kostnader som har uppkommit i en instans medan kostnaderna i övriga instanser kvittas.

Den ordning som föreslås i förevarande paragraf innebär att beslutet om hur motparten skall fördela sin betalning mellan rättshjälpshavaren och staten skall fattas först när resultatet av hela tvisten är känt. Det medför, med den utformning som 2 kap. 41 § LR har fått, att fördelningen kommer att göras med hänsyn till det totala resultatet. Det kommer alltså att sakna betydelse om betalningsskyldighet enligt 2 kap. 40 § LR har ålagts i mål som rör en delfråga eller i huvudmålet.

För att åskådliggöra innebörden av paragrafen kan följande exempel ges: De totala rättshjälpskostnaderna i den rättsliga angelägenheten uppgår till 10 000 kr. Av kostnaderna har 1 000 kr uppkommit i ett mål vid hovrätt angående besvär över ett interimistiskt beslut som gäller underhållsbidrag. Resterande 9 000 kr har uppkommit i huvudmålet vid tingsrätten. Motparten har ålagts att ersätta rättshjälpshavarens kostnader i hovrätten, 1 000 kr. Kostnaderna i tingsrätten har kvittats.

Med tillämpning av 2 kap. 41 § första stycket andra meningen och 45 § andra stycket LR skall ersättningen om 1 000 kr betalas med ett belopp som motsvarar en tiondel (1 000/10 000) av rättshjälpsavgiften till rättshjälpshavaren och återstoden till staten.

46 §

En motsvarande bestämmelse som gäller i mål om äktenskapsskillnad efter gemensam ansökan och i bodelningsärenden finns idag i 31 § fjärde stycket RHL. Bestämmelsen i förevarande paragraf är oförändrad i sak när det gäller de målen. Därutöver omfattar paragrafen de fall där medpart har ålagts betalningsskyldighet enligt 2 kap. 42 § LR.

Domstol eller rättshjälpsnämnd behöver i praktiken inte ta ställning till frågan om återbetalning skall ske. Den saken kommer att göras maskinellt med datorstöd. Även i detta fall kommer avgörandet att träffas i domstolens eller rättshjälpsnämndens namn.

Exempel: Fem medparter för en gemensam talan. Endast en av dem har

rättshjälp. Samtliga kostnader på kärandesidan, 10 000 kr, har betalats av rättshjälpen på grund av att de har varit gemensamma. Med stöd av 2 kap. 42 § LR har var och en av dem som inte har rättshjälp ålagts att betala 2 000 kr till staten. Om rättshjälpshavarens rättshjälpsavgift i detta fall är 6 000 kr skall han återfå 4 000 kr av staten. (6 000+2 000+2 000+2 000+2 000) – 10 000 = 4 000 kr.

47 §

Motsvarande bestämmelse finns idag i 30 § andra stycket andra meningen RHL. Bestämmelsen är oförändrad i sak.

I praktiken behöver den myndighet som handlägger rättshjälpsärendet inte heller i dessa fall ange om betalning skall ske. Domstolsverkets dator kommer att utföra den saken i myndighetens namn.

Exempel: Rättshjälpsavgiften har fastställts till 1 000 kr. Någon jämkning av underlagssumman har inte skett varför hela avgiften skall betalas till biträdet. Utöver biträdesersättningen, 900 kr, har ytterligare rättshjälpskostnader uppkommit med 200 kr i form av ansökningsavgift. Av dessa 200 kr skall biträdet betala (1 000–900) 100 kr till staten.

Avräkning

48 §

F. n. finns regler om avräkningsförfarandet såväl i RHL som i RHF. I linje med vår strävan att förenkla tillämpningen anser vi att bestämmelserna bör sammanföras i en författning, lämpligen en ny rättshjälpsförordning. I lagen behövs bara en regel som talar om när avräkning skall ske. Närmare föreskrifter om avräkningen får sedan meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, domstolsverket. Som vi påpekade i anslutning till reglerna om rättshjälpsavgift skall avräkning med rättshjälpshavaren göras bara en gång, nämligen då samtliga kostnader är kända och rättshjälpsavgiften är bestämd. Avräkningen görs maskinellt i domstolens eller myndighetens namn på grundval av de uppgifter domstolen eller myndigheten tillställer domstolsverket.

I vårt delbetänkande (Ds Ju 1983:9) ADB-hantering av rättshjälpsärenden behandlade vi reglerna om avräkning m. m. Där lämnades en utförlig redogörelse för gällande rätt och för hur avräkningen rent praktiskt går till. Vi påpekade där också att det framför allt är avräkningsförfarandet och ekonomirutinerna i anledning av detta som de domstolar och andra myndigheter som har att tillämpa RHL har ansett vara särskilt arbetskrävande. Med beaktande härav och av att mål- och ärendetillströmningen vid domstolarna har ökat under senare år utan att några egentliga personalförstärkningar kommit domstolarna till del ansåg vi det väsentligt att så långt möjligt förenkla rutinerna vid den avräkning som måste göras i varje enskilt rättshjälpsärende.

Några beslut med anledning av våra förslag i det nämnda delbetänkandet har ännu inte fattats.

De närmare bestämmelserna om hur avräkningen skall göras får meddelas i verkställighetsföreskrifterna. Här skall bara i korthet nämnas hur avräk-

ningsrutinerna bör vara. För enkelhetens skull talas här bara om den avräkning som skall ske sedan ett mål vid domstol avgjorts.

Domstolen skall som vi tidigare har nämnt underrätta domstolsverket om den underlagssumma som gäller för rättshjälpshavaren. Denna underrättelseskyldighet kan utformas på olika sätt. Antingen bör underrättelse lämnas när rättshjälp beviljas eller – om advokat beviljar rättshjälpen – när målet kommer till domstolen. Eller kan man tänka sig att underrättelsen skall komma verket till handa samtidigt som domen i målet.

I domen fastställs ersättningen till biträdet. Vidare beslutas i domen om dels rättshjälpshavarens medparts och/eller motparts eventuella betalningsskyldighet, dels det betalningsansvar som rättshjälpshavaren undantagsvis åläggs enligt 2 kap. 44 § RL. De beslut som enligt vad nu har sagts skall fattas i domen är i princip desamma som i de mål där rättshjälp inte föreligger. Därutöver skall domstolen – genom en anteckning i domslutet eller på annat sätt – uttala sig om storleken på de totala rättshjälpskostnaderna.

Avräkningen sköts sedan helt med hjälp av ADB. När beslutet om biträdesersättning har kommit till verket görs avräkningen med biträdet. Därvid beaktas såväl det eventuella förskott som enligt beslut har utbetalats till biträdet som det förskott på rättshjälpsavgiften som rättshjälpshavaren enligt reglerna därom skall ha betalat. Avräkningen med biträdet sker alltså i varje instans. Så är däremot inte fallet med avräkningen med rättshjälpshavaren. Om domen eller någon del därav – t. ex. beslutet om biträdesersättning – överklagas sker ingen avräkning förrän överrätten har avgjort sitt mål och lämnat de erforderliga underrättelserna till domstolsverket. Först när samtliga avgöranden har vunnit laga kraft bestäms rättshjälpsavgiften och görs avräkningen med rättshjälpshavaren.

Skulle det i något undantagsfall visa sig att ytterligare rättshjälpskostnader uppkommer, t. ex. därför att utomprocessuella förhandlingar inleds efter domstolens avgörande, skall en ny rättshjälpsavgift bestämmas och en ny avräkning ske.

I vårt delbetänkande (Ds Ju 1983:9) ADB-hantering av rättshjälpsärenden föreslog vi att det datoriserade avräkningssystemet skulle integreras med det ekonomiadministrativa systemet System-S. Avräkningssystemet skulle som en följd härav administreras av domstolsverket.

Även i fråga om de förslag till datoriserade rutiner som vi lägger fram i detta betänkande är det vår mening att rutinerna skall integreras med System-S och administreras av domstolsverket.

Som vi angav i vårt tidigare delbetänkande ligger dock några domstolar och någon av de myndigheter som är att anse som domstolar i rättshjälpslagstiftningens mening utanför domstolsverkets verksamhetsområde. Så är fallet med arbetsdomstolen, försäkringsrätterna, försäkringsöverdomstolen, marknadsdomstolen, patentbesvärsrätten och statens va-nämnd. Domstolsverkets redovisningscentral betjänar inte dessa domstolar. Vi utgick i det förra betänkandet ifrån att de skulle vara knutna till sina egna redovisningscentraler även i frågor om rättshjälp. För att inte särskilda datarutiner skulle behöva utformas vid dessa domstolar för ett litet antal ärenden per år – mellan 200 och 300 – föreslog vi därför att den manuella hanteringen av avräkningsförfarandet skulle behållas vid dessa domstolar.

Med våra nu liggande förslag är det en mycket stor del av rättshjälpsförfa-

randet som kan hanteras maskinellt med hjälp av ADB. För att samtliga myndigheter som har att besluta i frågor om rättshjälp skall kunna dra nytta av våra långt gående förslag till förenklingar bör hela förfarandet hos samtliga myndigheter passa in i det datoriserade systemet. Man bör därför ha samma datahantering över hela linjen.

Emellertid framstår det fortfarande som onödigt krångligt och byråkratiskt att för ett fåtal rättshjälpsärenden utforma särskilda datarutiner vid de redovisningscentraler som betjänar de domstolar och myndigheter som vi här talar om. Om däremot domstolsverket hade att ombesörja ekonomiadministrationen när det gäller rättshjälp även för dessa myndigheter skulle datasystemet vid domstolsverket kunna utnyttjas av alla myndigheter som har att fatta beslut i frågor om allmän rättshjälp. Vi föreslår därför att datahanteringen av rättshjälpsfrågor vid dessa domstolar och myndigheter skall ombesörjas av domstolsverket på samma sätt som motsvarande frågor vid de domstolar som betjänas av verkets redovisningscentral.

Regeln i 30 § RHL att biträdet under vissa förutsättningar svarar mot staten för skillnaden mellan biträdesersättningen och maximibeloppet är enligt vår mening inte en regel om avräkning utan snarare en materiell bestämmelse med anknytning till reglerna om betalning av rättshjälpsavgiften. Den har därför flyttats till 2 kap. 47 § LR.

Rättshjälpens upphörande

49 och 50 §§

Paragraferna motsvarar 34 § första–femte styckena RHL. Vissa förändringar föreslås dock. Så utgår en av de nu gällande grunderna för rättshjälpens upphörande – att rättshjälpshavaren inte längre är berättigad till rättshjälp därför att hans ekonomiska förhållanden ändrats. Anledningen härtill är, som vi framhållit i den allmänna motiveringen (10.2.3), att rättshjälpshavarens ekonomiska situation inte i något fall (utom beträffande näringsidkare) skall vara avgörande för hans möjligheter att få rättshjälp.

De fall då rättshjälpen enligt 2 kap. 49 § första stycket LR skall upphöra överensstämmer utom såvitt avser p. 4. med gällande rätt. För en närmare beskrivning av vad denna innehåller hänvisas till prop. 1972:4 s. 341 ff, prop. 1981/82:28 s. 22 ff och JuU 1981/82:52 s. 9 ff. Regeln om att rättshjälpen kan upphöra i en s. k. pilotfallssituation har också behandlats utförligt i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.2.4). I detta sammanhang skall bara erinras om vikten av att målet vilandeförklaras när beslut meddelas om att rättshjälpen skall upphöra (jfr JuU 1981/82:52 s. 12 f).

Regeln i 2 kap. 49 § första stycket p. 4 LR är ny. Rättshjälpen skall enligt denna upphöra om en väsentlig felbedömning har gjorts när rättshjälpen beviljades. Beträffande skälen till detta stadgande kan hänvisas till vad som sägs i den allmänna motiveringen (10.2.3). Här kan dock tilläggas att detta stadgande blir tillämpligt t. ex. om i angelägenhet, som rör skada som kan ersättas genom en ansvarsförsäkring, en skadevållare har beviljats rättshjälp trots att han har en ansvarsförsäkring som omfattar det begärda skadeståndet.

Bestämmelser om hur ansvaret för rättshjälpskostnaderna skall fördelas när rättshjälpen upphör finns i 2 kap. 50 § LR. Här är att märka att det belopp

– hela eller delar av rättshjälpskostnaden – som den som har haft rättshjälp skall betala inte kallas för rättshjälpsavgift.

Om den som har haft rättshjälpen eller hans ställföreträdare har förorsakat kostnader för rättshjälpen genom vårdslöshet eller försummelse gäller regeln i 2 kap. 44 § LR. Detta kan inte sällan tänkas inträffa i de fall rättshjälpen upphör enligt vissa av reglerna i 2 kap. 49 § LR. Ansvaret för övriga kostnader, alltså sådana som inte uppstått på grund av någon vårdslöshet eller försummelse, är olika utformat beroende på anledningen till rättshjälpens upphörande. I praktiken innebär våra förslag inga större förändringar i förhållande till nuvarande praxis.

Upphör rättshjälpen enligt 2 kap. 49 § första stycket 1, 4 eller 6 LR skall den som har haft rättshjälpen betala så stor del av kostnaderna som följer av hans underlagssumma. Återstående kostnader skall betalas av staten. Om rättshjälpen upphör enligt 2 i samma stycke skall den som har haft rättshjälpen betala hela kostnaden.

Om rättshjälpen upphör enligt 2 kap. 49 § första stycket 3 gäller att rättshjälpshavaren skall betala kostnaderna i enlighet med den underlagssumma som skulle ha bestämts för honom om han inte hade lämnat oriktiga uppgifter. Staten skall betala återstående kostnader.

Upphör rättshjälpen i en pilotfallssituation skall staten enligt huvudregeln betala rättshjälpskostnaderna. Detta är enligt vår uppfattning rimligt eftersom möjligheten att låta rättshjälpen upphöra i en situation som denna har tillkommit i statens intresse och inte är beroende av rättshjälpshavaren. Om det föreligger särskilda skäl bör dock rättshjälpshavaren åläggas att betala så stor del av kostnaden som följer av hans underlagssumma. Detta överensstämmer med gällande rätt. Departementschefen uttalade vid införandet av denna bestämmelse (prop. 1981/82:28 s. 23) att det ofta torde föreligga särskilda skäl för att låta staten bära rättshjälpskostnaderna när rättshjälpen upphör på grund av pilotfallsregeln. Ett skäl till att låta rättshjälpshavaren bära en del av kostnaden kan vara att han har haft stor nytta av den beviljade rättshjälpen med hänsyn till att ärendet är långt framskridet då rättshjälpen upphör.

Här bör slutligen påpekas att den som varit förordnad som biträde till rättshjälpshavaren har rätt till ersättning för arbete m. m. under tiden klienten haft rättshjälp. Som framgår av 2 kap. 48 § LR skall en avräkning göras med biträdet i samband med att ersättningen fastställs och med den som haft rättshjälp när rättshjälpen upphör enligt nu behandlade stadganden.

Behörighetsregler

51–58 §§

Vi inleder med den enkla huvudregel som är tillämplig beträffande de allra flesta rättshjälpsfrågor. Undantag från huvudregeln redovisas sedan var för sig under rubriker som är lätta att identifiera. Normalt skall man alltså inte behöva läsa alla undantagsregler för att finna den regel som är tillämplig i det enskilda fallet.

Beviljande av rättshjälp

Reglerna om vem som beviljar rättshjälp finns idag i 16–18 §§ RHL. Förslagen i 51 och 52 §§ innebär ingen ändring i sak.

Det inträffar inte så sällan att en rättslig angelägenhet anhängiggörs vid domstol efter det att ansökan om rättshjälp har gjorts hos rättshjälpsnämnd men innan nämnden har hunnit fatta beslut. De myndigheter som har att besluta i rättshjälpsfrågor har haft olika uppfattningar om rättshjälpsnämnden är behörig att pröva ansökningen i den situationen eller om ansökningen skall skickas över till den domstol där angelägenheten har anhängiggjorts. Denna kompetenskonflikt hänger samman med hur rättshjälpsadministrationen är organiserad. Vi tar därför upp den först i vårt nästa betänkande där vi bland annat kommer att behandla organisationsfrågor.

Enligt 2 kap. 17 § LR kan allmän rättshjälp beviljas i ärende om bodelning. Angelägenhet rörande bodelning är utomprocessuell. Det förhållandet att skiftesman förordnas av domstol innebär inte att bodelningen handläggs vid domstolen. Om bodelningen sedermera klandras kommer saken naturligtvis i ett annat läge.

Som framgår av 2 kap. 1 § LR lämnas allmän rättshjälp i viss rättslig angelägenhet. Om rättshjälp beviljas är den inte begränsad till handläggningen vid viss domstol, viss instans eller dylikt. Det är inte heller möjligt att i ett beslut om rättshjälp begränsa rättshjälpen till att avse endast en del av den rättsliga angelägenheten. Däremot förekommer det att den rättssökande begränsar sin ansökan till att avse exempelvis handläggningen vid en viss domstol. I en sådan situation kan inte rättshjälpsbeslutet gå längre än vad som följer av den rättssökandes yrkande. Om rättshjälpshavaren senare vill vidta åtgärder som inte omfattas av den beviljade rättshjälpen men som ingår i samma rättsliga angelägenhet måste han begära att rättshjälpen utvidgas. I RHL finns det inte några regler om vem som i den situationen äger besluta om utvidgning. Såväl högsta domstolen (NJA 1982 s. 492) som besvärsnämnden (beslut nr 942/82) har dock uttalat att om den del av angelägenheten som begäran om utvidning avser är utomprocessuell ankommer det på rättshjälpsnämnd att ta ställning till frågan om utvidgning och det oavsett om den del av angelägenheten för vilken rättshjälp redan har beviljats handläggs vid domstol.

De ovan nämnda besluten från HD och besvärsnämnden strider enligt vår uppfattning mot tankegångarna om att den rättsliga angelägenheten skall ses som en helhet. Även om endast en del av angelägenheten är anhängig vid domstol är det denna som torde ha det bästa beslutsunderlaget och sålunda störst förutsättningar att rätt bedöma om rättshjälpen skall utvidgas eller ej. Den ordning som nu gäller medför att man i flera fall än nödvändigt måste handlägga ett rättshjälpsärende parallellt vid två olika myndigheter, vilket skapar samordningsproblem. Mot bakgrund av vad som nu redovisats anser vi att det ankommer på domstol att pröva frågor om utvidgning av redan beviljad rättshjälp om angelägenheten eller en del av den är anhängig där. Detta följer också av vårt förslag i 2 kap. 51 § LR.

Det bör anmärkas att man inte helt kan undvika att två olika myndigheter samtidigt administrerar samma rättshjälpsärende. Den rättsliga angelägenheten kan ju samtidigt handläggas vid två olika domstolar. I så fall är bägge

domstolarna behöriga att besluta om rättshjälpen. Situationen torde dock sällan förekomma i praktiken.

Förordnande, entledigande och byte av biträde samt anlitande av medhjälpare och substitution

I RHL finns bestämmelser om förordnande, entledigande och byte av biträde och substitution i 21 § tredje och fjärde styckena RHL. Våra förslag i 2 kap. 51–54 §§ innebär ingen ändring i sak.

I 2 kap. 15 § LR har införts en ny regel om att den som har förordnats till biträde kan anlita medhjälpare. Enligt 2 kap. 54 § LR äger den som har förordnats till biträde själv besluta om att anlita en medhjälpare till en högsta kostnad av 2 000 kr. Det krävs tillstånd av myndighet om medhjälpare skall anlitas till en högre kostnad. Sådant tillstånd skall enligt huvudregeln i 2 kap. 51 § LR ges av domstol om den rättsliga angelägenheten är anhängig där. I annat fall skall frågan prövas av rättshjälpsnämnd.

Bestämmelsen om medhjälpare har närmare diskuterats i den allmänna motiveringen under avsnitt 9.2.1 och i specialmotiveringen till 2 kap. 15 § LR.

Tillstånd till utredning

Bestämmelser i RHL om bevisning och annan utredning finns i 24 och 25 §§ och motsvaras i vårt förslag av 2 kap. 51 och 55 §§.

Enligt den särskilda ersättningsregeln i 2 kap. 37 § LR måste en sakkunnig förordnas av rätten för att ersättning från rättshjälpen skall kunna utgå med mer än 2 000 kr. I annat fall utgår ersättning med högst detta belopp.

Enligt huvudregeln i 2 kap. 51 § LR är det rättshjälpsnämnd som beslutar om utredning enligt 2 kap. 16 § 2 LR. När det gäller utredning enligt 2 kap. 16 § 3 LR finns det en undantagsregel i 2 kap. 55 § LR.

Av 2 kap. 55 § LR framgår också att den som har förordnats till biträde enligt LR äger besluta om utredning enligt 2 kap. 16 § 2 eller 3 LR till en högsta kostnad av 2 000 kr. Av lagtexten följer att i den kostnaden skall inberäknas ersättning till s. k. privat sakkunnig. Dessa regler har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 9.2.1 och i specialmotiveringen till 2 kap. 37 och 38 §§ LR.

Fastställande och jämkning av underlagssumma samt fastställande av rättshjälpsavgift

Våra förslag angående dessa frågor finns i 2 kap. 51 och 52 §§ LR medan bestämmelserna i RHL finns i 15–18 och 28 §§ RHL.

Behörigheten att fastställa och jämka underlagssumman samt att fastställa rättshjälpsavgift följer huvudregeln i 2 kap. 51 § LR. I de fall advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå beviljar allmän rättshjälp ankommer det på honom enligt 2 kap. 52 § LR att även fastställa underlagssumman. Däremot äger advokaten inte besluta om jämkning eller fastställa rättshjälpsavgiften.

Ersättningsfrågor

Bestämmelser om vem som beslutar om ersättning finns idag i 22 och 24–26 §§ RHL.

Enligt vårt förslag, som inte avviker från gällande rätt, följer ersättningsfrågorna huvudregeln i 2 kap. 51 § LR. Ersättning för inställelse inför domstol eller annan myndighet skall dock alltid enligt 2 kap. 56 § LR prövas av den myndighet inför vilken inställelsen sker.

Ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader

Bestämmelser om vem som beslutar om ersättningsskyldighet finns idag i 31 och 32 §§ RHL.

Enligt huvudregeln i 2 kap. 51 § LR ankommer det på domstol att fatta beslut om ersättningsskyldighet om den rättsliga angelägenheten är anhängig där. I annat fall ankommer den saken på rättshjälpsnämnd.

Vissa förvaltningsmyndigheter och skiljenämnd har att besluta om fördelning av rättegångskostnader mellan parter. Enligt 2 kap. 40 § LR gäller de bestämmelserna även parts rättshjälpskostnader. Enligt 2 kap. 45 § LR skall betalningsskyldighet i dessa fall åläggas för rättshjälpskostnaderna i deras helhet eller till viss kvotdel utan angivande av visst belopp. Detta åläggande ankommer enligt 2 kap. 57 § LR på den myndighet eller skiljenämnd där den rättsliga angelägenheten handläggs. Därefter skall enligt huvudregeln i 2 kap. 51 § LR rättshjälpsnämnd bestämma det belopp som betalningsskyldigheten gäller.

Avräkning

Bestämmelser om avräkning finns i 30 § RHL. Vårt förslag innebär ingen ändring i sak. Behörigheten att göra avräkning följer huvudregeln i 2 kap. 51 § LR.

Rättshjälpens upphörande

I 34 § sista stycket RHL finns bestämmelser om vem som beslutar om rättshjälpens upphörande. Bestämmelserna i 2 kap. 51 och 58 §§ LR innebär ingen ändring i sak.

3 kap. Rättshjälp åt misstänkt i brottmål

1–11 §§

Förslagen i 3 kap. LR innebär inga nyheter i sak jämfört med reglerna i RHL om rättshjälp åt misstänkt i brottmål (se prop. 1974:2 s. 343 f och prop. 1975/76:47 s. 36 f). Tämligen omfattande redaktionella ändringar har dock gjorts. Även i språkligt hänseende föreslås förändringar. Vi har också så långt möjligt undvikit att utforma paragraferna så att de endast innehåller hänvisningar till bestämmelserna i 2 kap. LR.

Som vi nämnde inledningsvis i specialmotiveringen till LR kommer vi att i nästa betänkande behandla vissa delar av rättshjälpen åt misstänkt i brottmål. Detta kan naturligtvis komma att leda till förslag om förändringar i sak

när det gäller denna rättshjälpsform. Rent författningstekniskt behöver detta emellertid inte möta några större svårigheter med hänsyn till att reglerna om rättshjälp åt misstänkt i brottmål enligt det nu föreliggande förslaget återfinns i ett eget kapitel.

1–2 §§

Motsvarigheten till regeln i 1 § återfinns i dag i 35 § RHL. Bestämmelsen i 2 § innebär en nyhet författningstekniskt men inte i sak.

Paragraferna innehåller bestämmelser om vad rättshjälp åt misstänkt i brottmål är. Denna rättshjälp kan delas in i det bistånd som en misstänkt kan få genom att en offentlig försvarare förordnas och i den ekonomiska hjälp som kan utgå till den som är tilltalad i ett brottmål. En misstänkt eller tilltalad i brottmål kan inte beviljas allmän rättshjälp enligt 2 kap. LR. Däremot kan han komma i åtnjutande av rättshjälpsformen rådgivning, som regleras i 5 kap. LR, utöver den rättshjälp han kan få enligt reglerna i detta kapitel.

Rätten att få en offentlig försvarare är inte knuten till den misstänktes ekonomiska förhållanden. Sådan hjälp kan som nämnts lämnas redan när det föreligger misstanke mot en person, alltså innan åtal väcks.

Reglerna om offentlig försvarare finns inte i LR utan i 21 kap. RB. De behandlas därför inte vidare i detta kapitel. Här skall bara nämnas att ett flertal av bestämmelserna fick sin nu gällande lydelse den 1 januari 1984. Till grund för dessa ändringar låg vårt delbetänkande (Ds Ju 1983:2) Rätten till offentlig försvarare (se prop. 1983/84:23).

Annan rättshjälp enligt detta kapitel än sådan som utgår genom bistånd av en offentlig försvarare är helt av ekonomisk natur. Till en person som är tilltalad för brott – åtal måste alltså ha väckts – kan sådan rättshjälp utgå i form av ersättning för kostnader eller i form av befrielse från kostnader. Vi har valt att kalla denna form av rättshjälp för ekonomisk rättshjälp. Det är som nämnts endast denna ekonomiska rättshjälp som behandlas i de följande paragraferna.

3–5 §§

Paragraferna, som har sin nuvarande motsvarighet i delar av 37 § RHL, behandlar förmånerna vid ekonomisk rättshjälp.

I 3 § finns en definition av vad den ekonomiska rättshjälpen innebär. Detta är helt i överensstämmelse med gällande rätt även om en uttrycklig definition saknas i RHL.

6 §

Paragrafen motsvarar 36 § RHL. Ordet årsinkomst har bytts ut mot termen underlagssumma. Skälet till detta framgår av vad vi anfört i anslutning till 2 kap. 27 och 28 §§ LR.

Vid beräkningen av underlagssumman gäller samma regler som vid allmän rättshjälp åt fysisk person, se den allmänna motiveringen 7.2.6 och 7.2.7 samt specialmotiveringen till 2 kap. 28 § LR.

En person med en underlagssumma som överstiger 50 000 kr kan inte få ekonomisk rättshjälp. Inte heller om hans underlagssumma är lägre än detta belopp kan han få rättshjälp om det är uppenbart att han själv kan svara för kostnaderna. Så torde ofta vara fallet när det endast är fråga om någon obetydlig kostnad för resa e. d.

7 §
Paragrafen motsvarar 39 § första och andra styckena samt 40 § RHL.

8 §
Paragrafen motsvarar delar av 37 § RHL.

9 och 10 §§
Stadgandena reglerar frågan om när den ekonomiska rättshjälpen skall upphöra. Bestämmelserna återfinns i dag i 39 § tredje och fjärde styckena RHL.

11 §
Paragrafen utgör en motsvarighet till 38 § RHL.

4 kap. Rättshjälp genom offentligt biträde

1–11 §§
Rättshjälpsformen rättshjälp genom offentligt biträde kommer vi att behandla i vårt nästa betänkande. Därför har vi här gjort endast vissa smärre språkliga och redaktionella justeringar av de nu gällande reglerna i RHL.

1 §
Paragrafen innehåller en definition av vad rättshjälpsformen rättshjälp genom offentligt biträde är. En sådan uttrycklig definition saknas i RHL men i sak innebär bestämmelsen inga förändringar i förhållande till gällande rätt.

2 och 3 §§
Bestämmelserna har flyttats över i oförändrat skick från 41 och 42 §§ RHL. Här skall bara påpekas att allmän rättshjälp inte får beviljas i sådana ärenden där förmånen av rättshjälp genom offentligt biträde kan lämnas.

4–7 §§
Den nuvarande 43 § RHL har disponerats om och dess regler återfinns i dessa fyra paragrafer.

8–11 §§
Paragraferna motsvarar 44 § RHL (8–9) och 45 § RHL (10–11).

5 kap. Rådgivning

1–5 §§
Även i fråga om bestämmelserna om rådgivning innebär våra förslag främst redaktionella och språkliga förändringar i förhållande till motsvarande regler i RHL (46–48 §§ RHL).

1 §
Definitionen i 46 § RHL att "med rådgivning förstås rådgivning och därmed jämförlig åtgärd" har utgått. Vi är av den uppfattningen att denna definition inte fyller någon funktion och någon förändring i sak är inte åsyftad.

Rådgivning kan lämnas i alla former av rättsliga angelägenheter, alltså

även t. ex. i brottmål. Den står öppen för alla, således även för t. ex. en näringsidkare som inte kan få allmän rättshjälp enligt 2 kap. LR och för en tilltalad med en så hög underlagssumma att han inte kan få ekonomisk rättshjälp enligt 3 kap. LR.

Rådgivningen kan lämnas i alla typer av rättsliga angelägenheter utom i fråga om åtgärder för upprättande av självdeklaration och i massärenden.

2 §

Bestämmelserna i denna paragraf utgör en motsvarighet till delar av 47 § första stycket RHL.

I RHL finns inskrivet den avgift som skall utgå för rådgivningen. Enligt vår mening bör nivån på avgiften inte tas in i lagen. Avgiften är det belopp som advokaten är berättigad att få för sitt arbete. Storleken av detta belopp bör ses i samband med de timkostnadsnormer som ligger till grund för de av domstolsverket fastställda taxorna för ersättning till offentliga försvarare och till biträden i ärenden rörande gemensam ansökan om äktenskapsskillnad. Det bör därför uppdras åt regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, domstolsverket att bestämma rådgivningsavgiftens storlek.

3–5 §§

Paragraferna motsvarar delar av 47 och 48 §§ RHL.

Den som har meddelat rådgivning och därvid satt ned rådgivningsavgiften har enligt RHL alltid rätt till ersättning av allmänna medel för vad som satts ned. I 5 kap. 3 § LR har införts en möjlighet till prövning i det enskilda fallet om sådan ersättning skall utgå. Huvudregeln är att ersättning alltjämt skall utgå av allmänna medel. När särskilda skäl talar däremot – t. ex. vid en direkt felaktig tillämpning av reglerna om nedsättning av rådgivningsavgiften – skall dock ersättning inte utgå.

Regeln i 47 § RHL att erläggande av rådgivningsavgift skall anses som betalning på rättshjälpsavgiften har flyttats till 2 kap. 33 § tredje stycket LR. Bestämmelsen i 48 § första stycket RHL utgår eftersom den även finns i 2 § RHL (1 kap. 2 § LR).

6 kap. Övriga bestämmelser

Besvär m. m.

1 §

Den föreslagna lydelsen av paragrafen överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelse i 49 § RHL.

Med domstol i första stycket avses de myndigheter som räknas upp i 1 kap. 3 § LR. I t. ex. tvistemål vid allmän domstol skall sålunda RB:s fullföljdsregler tillämpas även när det gäller fullföljd mot beslut i rättshjälpsfrågor medan talan mot rättshjälpsbeslut som fattas av allmän förvaltningsdomstol i allmänhet skall ske enligt FPL. Mot avgörande som fattas av arbetsdomstolen kan talan inte föras. Det innebär att talan är utesluten även mot rättshjälpsbeslut som fattas av den domstolen. I vissa fall är talan mot beslut i fråga om rättshjälp utesluten på grund av särskild författningsbestämmelse (se t. ex. 49 kap. 7 § RB).

Förvaltningsmyndigheter som omfattas av första stycket är arrendenämnd, hyresnämnd och statens va-nämnd.

Den föreslagna lydelsen av förevarande paragraf innebär sålunda inte någon ändring i förhållande till gällande rätt. Från flera håll har det dock ifrågasatts om man inte borde ta bort möjligheten till fullföljd mot ett beslut som innebär att allmän rättshjälp har beviljats.

I samband med att rättshjälp beviljas skall ju idag maximibeloppet för rättshjälpsavgiften och ett tak för tilläggsavgiften fastställas. Den som beviljas rättshjälp har möjlighet att föra talan mot beslutet och begära att de fastställda maximiavgifterna skall sänkas. De flesta beslut angående beviljande av rättshjälp fattas inte i samband med sammanträde för förhandling. Besvärstalan skall i dessa fall räknas från den dag då den rättssökande fick del av beslutet. Det förekommer att besluten på grund härav delges med den rättssökande. Om samtliga myndigheter tillämpade en delgivningsrutin i dessa fall skulle f. n. ca 60 000 delgivningar per år ske enbart när det gäller beslut om beviljande av rättshjälp. En smidigare ordning skulle i så fall kunna vara att föreskriva att fullföljd inte får ske mot beslut som innebär att allmän rättshjälp beviljas. I stället skulle man kunna utvidga möjligheterna till jämkning av underlagssumman.

Enligt vår uppfattning finns det dock ingen anledning att ändra dessa regler. För det första finns det ett klart behov av en besvärsrätt för staten i de här fallen. För det andra finns det inte någon bestämmelse som föreskriver delgivning i den nu beskrivna situationen. Man kan alltså skicka beslutet i ett vanligt brev, vilket medför att besvärstalan i vissa fall inte blir tidsbegränsad. Någon större olägenhet med detta finns inte. En utökad möjlighet till jämkning skulle dessutom, i enlighet med vad vi anför i avsnitt 10.2.2, medföra risk för att rättshjälpssystemet blir både dyrare och mer byråkratiskt än f. n.

Idag kan det i vissa fall uppkomma problem i samband med att besvär anförs mot något beslut som rör en rättshjälpsfråga. Dessa problem uppkommer emellertid i de flesta fall inte på grund av otympligheter i besvärsordningen utan på grund av krångliga materiella regler. De flesta av dessa problem kommer att lösas om våra förslag i tidigare paragrafer genomförs.

Ett problem som idag uppkommer i samband med besvärstalan beror på att olika beslut som fattas i rättshjälpsfrågor är avhängiga av varandra. Så är exempelvis storleken av rättshjälpsavgiften beroende av rättshjälpskostnadernas storlek. Om ett beslut om ersättning till ett rättshjälpsbiträde ändras av högre instans ändras storleken av rättshjälpskostnaderna och därmed även de förutsättningar som ligger till grund för beslutet om rättshjälpsavgift. Detta medför att rättshjälpsavgift i många fall måste fastställas flera gånger i samma rättshjälpsärende. Enligt vårt förslag i 2 kap. 33 § LR skall rättshjälpsavgift fastställas först sedan de slutliga rättshjälpskostnaderna är kända. Det kommer sålunda att sakna betydelse att besvär anförs mot något beslut som påverkar storleken av rättshjälpskostnaderna.

I dag förekommer det i vissa fall att man fastställer slutlig ersättning till ett biträde under ärendets gång. Rättshjälpshavaren kan i de flesta sådana fall inte i det skedet överblicka vad ersättningsbeslutet kan ha för konsekvenser för storleken av hans rättshjälpsavgift. Innan målet är avgjort vet varken rättshjälpshavaren eller hans motpart vem som skall bära kostnaden. De anser sig därför inte ha någon anledning att överklaga beslutet även om den

beslutade ersättningen kan synas hög. När sedan målet avgörs och konsekvenserna av ersättningsbeslutet framgår är det för sent att reagera eftersom beslutet har vunnit laga kraft. Denna olägenhet uppkommer inte i fortsättningen om vårt förslag i 2 kap. 36 § LR genomförs. Enligt det förslaget skall slutlig ersättning till biträde i princip fattas i samband med att det mål avgörs vari rättshjälp har beviljats.

En annan olägenhet med den nuvarande ordningen uppkommer när ett felaktigt beslut om utredning har fattats av ett biträde. Som vi har redogjort för i specialmotiveringen till 2 kap. 37 och 38 §§ LR finns det olika uppfattningar om vad som gäller när ett biträde har överträtt sin behörighet och beslutat om en för dyrbar utredning. Enligt en uppfattning har utredaren alltid rätt till skälig ersättning för sitt uppdrag så länge han håller sig till de instruktioner som han har fått av biträdet. Visar det sig att utredningen blir för dyrbar kan i stället biträdets ersättning komma att nedsättas. Det har i praxis funnits flera fall där utredaren i den nu beskrivna situationen inte har fått begärd ersättning av rättshjälpsnämnden medan däremot biträdet har fått vad han har begärt. Besvärsnämnden har i dessa fall efter fullföljd av utredaren förklarat att denne skall ha sin ersättning och att eventuella felaktigheter i stället skall gå ut över biträdet. Problemet i den situationen är emellertid att rättshjälpsnämndens beslut om biträdesersättning då redan har vunnit laga kraft och någon nedsättning av hans ersättning kan därför inte ske. Staten och i vissa fall rättshjälpshavaren eller dennes motpart får alltså betala de merkostnader som har uppkommit på grund av att biträdet har handlat fel. Enligt vårt förslag till lydelse av 2 kap. 38 § LR kommer biträdets felaktiga beslut i den situationen inte att drabba rättshjälpshavaren, dennes motpart eller staten. Det blir i stället en sak mellan biträdet och utredaren att avgöra vem av dem som skall svara för merkostnaderna.

En olägenhet som beror på otympligheter i besvärsreglerna uppkommer när motpart av allmän domstol har ålagts betalningsskyldighet för rättshjälpskostnader och talan fullföljs mot någon rättshjälpsfråga som kan påverka storleken av rättshjälpskostnaderna. För att åskådliggöra detta kan följande exempel ges. Rättshjälpshavarens motpart har förlorat målet i tingsrätten och på grund därav ålagts att ersätta rätthjälpshavarens rättshjälpskostnader. Rättshjälpshavarens biträde är emellertid missnöjt med den ersättning som han har fått av tingsrätten och överklagar tingsrättens ersättningsbeslut. Om han i hovrätten får bifall till sina besvär skall den som förlorade målet i tingsrätten åläggas att ersätta de merkostnader för rättshjälpen som blir följden av hovrättens beslut (NJA 1980 s. 343). Detta gäller trots att tingsrättens beslut om återbetalningsskyldighet har vunnit laga kraft. Det kan tyckas att en part skall ha en möjlighet att göra en samlad bedömning av vad utgången i huvudsaken och rättegångskostnadsfrågan innebär för honom när han skall ta ställning till om han skall överklaga tingsrättens dom eller ej. Enligt nuvarande fullföljdsregler vinner dock rättegångskostnadsfrågan laga kraft om han inte anmäler vad inom en vecka. Biträdet däremot har 14 dagar på sig att anföra besvär över beslutet om biträdesersättning. Om den återbetalningsskyldige hade vetat att han riskerade att drabbas av ytterligare kostnader skulle han kanske ha överklagat tingsrättens avgörande. Denna olägenhet hänger alltså samman med att det enligt RB gäller olika fullföljdsbestämmelser mot beslut som rör part och beslut som rör annan än part.

Vi har övervägt olika lösningar på detta problem. En skulle kunna vara att införa en viss bestämd fullföljdstid som skulle gälla samtliga beslut som rör rättshjälp. Det skulle emellertid innebära att domstolar och inblandade parter skulle få ytterligare en fullföljdstid att hålla i minnet vilket inte är någon lämplig lösning när vi nu försöker förenkla systemet. Eftersom en sådan lösning dessutom för med sig andra olägenheter är det inte någon framkomlig väg.

En annan lösning skulle kunna vara att domstolarna på samma sätt som idag gäller för vissa förvaltningsmyndigheter och skiljenämnd inte skulle fastställa återbetalningsskyldigheten till ett visst bestämt belopp utan ålägga betalningsskyldighet för hela rättshjälpskostnaden eller till vissa kvotdelar. På så sätt skulle man inte lura den betalningsskyldige att tro att det belopp som anges i tingsrättens avgörande är det slutliga. Efter det att avgörandet har vunnit laga kraft skulle det kompletteras med ett beslut om hur stort belopp betalningsskyldigheten uppgår till. Ett sådant beslut skulle kunna ske automatiskt i den av oss föreslagna ADB-rutinen. Inte heller denna lösning är särskilt bra eftersom det grundläggande problemet kvarstår, nämligen att den betalningsskyldige inte i ett sammanhang kan överblicka konsekvenserna av tingsrättens avgörande.

Som tidigare har nämnts uppkommer det nu diskuterade problemet därför att det i allmän domstol gäller olika fullföljdsregler för dem som uppträder som parter i processen och för andra. Den enklaste lösningen vore därför att ändra RB:s fullföljdsregler, vilket dock inte ankommer på oss. Vi har varit i kontakt med rättegångsutredningen i denna fråga. Enligt uppgifter från sekretariatet bör man kunna utgå ifrån, även om utredningen ännu inte har tagit ställning, att utredningen kommer att föreslå en enhetlig fullföljdsregel för samtliga domar och beslut vid allmän domstol. Om man får en sådan enhetlig regel kommer den olägenhet som vi nu diskuterar inte att uppstå. Med hänsyn härtill och då problemet inte uppkommer i särskilt många fall avstår vi ifrån att lägga fram något förslag till ändring i den här delen. Skulle någon enhetlig regel inte införas får frågan om LR:s fullföljdsregler tas upp på nytt. Under tiden kan de som ålagts betalningsskyldighet för rättshjälpskostnader gardera sig mot de nu beskrivna olägenheterna genom att för säkerhets skull anmäla vad i de fall där domstol har satt ned ersättningen till motpartens biträde. Skulle biträdet överklaga beslutet om biträdesersättning har ju den betalningsskyldige då kvar möjligheten att överklaga tingsrättens avgörande.

Som framgår av tidigare paragrafer föreslår vi att fastställande av rättshjälpsavgift och vissa andra beslut skall ske i en datoriserad rutin. Även avräkning enligt 2 kap. 48 § LR och de betalningsrutiner som kan bli en följd av avräkningen skall skötas med hjälp av denna rutin. I praktiken kommer de beslut som skall fattas i den datoriserade rutinen och avräkningen att tas in i samma handling. Dessa åtgärder kommer att ske i respektive domstols/ rättshjälpsnämnds namn.

Om man besvärar sig mot något av de *beslut* som har fattats med stöd av ADB-rutinen gäller vanliga fullföljdsregler. Om besvärsinstansen finner att exempelvis rätthjälpsavgiften har fastställts till ett felaktigt belopp får den sålunda fatta beslut om vilken rättshjälpsavgift som skall gälla i stället.

Avräkningen är närmast att betrakta som en verkställighetsåtgärd i likhet

med utbetalning av ersättning till biträde eller avsändande av underrättelser av skilda slag. Om det blir fel i avräkningen trots att de bakomliggande besluten är riktiga får liksom idag en ny avräkning göras som ersätter den felaktiga. Den som är missnöjd får vända sig till den domstol eller rättshjälpsnämnd i vars namn avräkningen har gjorts. Det ankommer därefter på den myndigheten att initiera en ny avräkning.

Det finns ingen anledning att anta att det blir fler felaktiga beslut och avräkningar i datarutinen än vad det blir i en manuell rutin. Enligt uppgift från domstolsverket går det nämligen att förse stansrutinen med sådana kontroller att det blir sällsynt att stansfel uppkommer.

2 §

Paragrafen motsvarar 49 a § första och andra styckena RHL.

Regeringen har bestämt att justitiekanslern (JK) vid sidan av domstolsverket får fullfölja talan mot beslut i rättshjälpsfrågor. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att JK har denna talerätt i sådana mål där JK företräder staten som part. Det ankommer emellertid inte på oss att ta ställning till den frågan.

3 §

Paragrafen motsvarar 49 a § tredje stycket RHL.

4 §

Paragrafen motsvaras av 49 b § RHL.

Liksom när det gäller fullföljd av talan mot beslut i rättshjälpsfrågor har regeringen bestämt att JK har rätt att påkalla beslut om rättshjälpens upphörande. Även i detta fall kan det ifrågasättas om det är lämpligt att JK har sådan rätt i mål där JK företräder staten som part.

Ansvar

5 §

Paragrafen motsvarar 51 § RHL.

Rättshjälpsnämnderna

6–9 §§

Paragraferna motsvarar delar av 3–5 §§ RHL. Återstoden av dessa paragrafers motsvarighet återfinns i 1 kap. 5 § LR.

Inga ändringar har gjorts i sak i bestämmelserna om rättshjälpsnämnderna. Endast redaktionella och språkliga justeringar har gjorts.

Besvärsnämnden för rättshjälpen

10 och 11 §§

Paragraferna motsvarar delar av 5 a § RHL. Beträffande övriga delar, se 1 kap. 6 § LR.

Även i fråga om dessa bestämmelser är ändringarna i förhållande till RHL bara av språklig och redaktionell natur.

15.2 Övriga författningar

Den av oss föreslagna lagen om rättshjälp måste kompletteras med utförliga verkställighetsföreskrifter, både i form av en regeringsförfattning och i form av föreskrifter från domstolsverket. Vi har inte sett det som vår uppgift att lägga fram förslag till några sådana föreskrifter utöver de anmärkningar om vad de i vissa fall bör innehålla som finns i det föregående.

Om vårt förslag till lag om rättshjälp genomförs krävs också ändringar i 21 och 31 kap. RB. Vi återkommer till förslag om sådana lagändringar i vårt slutbetänkande. Tills vidare torde äldre bestämmelser få gälla (jfr våra förslag till övergångsbestämmelser).

Dessutom krävs, om den nya lagen om rättshjälp införs, smärre ändringar i en rad författningar. Vi har inte ansett det behövligt att vi utarbetar sådana ändringsförslag. Såvitt vi kan bedöma är det dock följande författningar som berörs:

1. Lag (1946:817) om bevisupptagning vid utländsk domstol
2. Kungörelse (1947:847) med vissa bestämmelser rörande tillämpningen av lagen den 20 december 1946 (nr 817) om bevisupptagning vid utländsk domstol
3. Lag (1957:668) om utlämning för brott
4. Lag (1958:642) om blodundersökning m. m. vid utredning av faderskap
5. Lag (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge
6. Expeditionskungörelse (1964:618)
7. Avskrivningskungörelse (1965:921)
8. Lag (1969:644) om vissa rättigheter för statslösa personer och politiska flyktingar
9. Kungörelse (1969:645) om vissa rättigheter för statslösa personer och politiska flyktingar
10. Förvaltningsprocesslag (1971:291)
11. Kungörelse (1973:138) om tillämpning av rättshjälpslagen (1972:429) beträffande medborgare i vissa främmande stater
12. Kungörelse (1973:261) om utbetalning av vissa ersättningar i mål eller ärende vid domstol, m. m.
13. Lag (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden
14. Förordning (1974:589) med instruktion för arbetsdomstolen
15. Förordning (1975:506) med instruktion för domstolsverket
16. Förordning (1975:517) med instruktion för bostadsdomstolen
17. Förordning (1975:1345) med instruktion för justitiekanslern
18. Lag (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott
19. Förordning (1978:632) med instruktion för försäkringsöverdomstolen
20. Förordning (1978:633) med försäkringsrättsinstruktion
21. Lag (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet
22. Förordning (1979:567) med instruktion för högsta domstolen
23. Förordning (1979:568) med instruktion för regeringsrätten
24. Förordning (1979:569) med hovrättsinstruktion
25. Förordning (1979:571) med kammarrättsinstruktion

26. Förordning (1979:572) med tingsrättsinstruktion
27. Förordning (1979:573) med länsrättsinstruktion
28. Rättshjälpsförordning (1979:938)
29. Förordning (1979:952) med instruktion för besvärsnämnden för rättshjälpen
30. Förordning (1979:978) med instruktion för rättshjälpsnämnderna
31. Förordning (1980:548) med instruktion för de allmänna advokatbyråerna
32. Lag (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga
33. Förordning (1980:1030) med hyresnämndsinstruktion
34. Förordning (1981:366) om rätt att i vissa fall begära upplysningar om innehållet i utländsk rätt
35. Utsökningsförordning (1981:981)
36. Förordning (1981:1185) om utsökningsavgifter
37. Lag (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall
38. Förordning (1982:905) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m. m.

15.3 Övergångsbestämmelser

Den som döms i brottmål är enligt 31 kap. 1 § RB skyldig att till staten återbetala vad som av allmänna medel har utgått i ersättning till bl. a. offentlig försvarare. Den dömde är dock inte skyldig att betala mer än vad som motsvarar det för honom gällande maximibeloppet för rättshjälpsavgiften. Vi har i vårt förslag till avgiftssystem i 2 kap. 29 § LR förordat att den fasta delen av rättshjälpsavgiften skall sänkas. Om vårt förslag i den delen skulle tillämpas även på brottmålen skulle staten gå miste om inte obetydliga inkomster. Vi avser att i vårt nästa betänkande ta upp frågan om hur reglerna om återbetalningsskyldighet i brottmål skall utformas. I avvaktan därpå bör de nuvarande reglerna tillämpas.

Många rättshjälpsärenden pågår under flera år. Det skulle därför vara en fördel om man hade kunnat låta de nya reglerna helt eller till övervägande del gälla även ärenden där rättshjälp har beviljats före denna lags ikraftträdande. Å andra sidan är de systematiska skillnaderna mellan de gamla och nya bestämmelserna inte obetydliga. Det synes inte nu möjligt att helt förutse vilka komplikationer som kan uppkomma om man försöker applicera de nya reglerna på de kanske 50 000–60 000 rättshjälpsärenden som kan vara påbörjade men inte avslutade vid övergången. Vi anser att man bör undvika att skapa ett övergångssystem som kan ge upphov till osäkerhet för berörda parter och ge domstolar och rättshjälpsnämnder tillämpningssvårigheter. Huvudregeln bör därför vara att äldre bestämmelser skall gälla i sådana ärenden där rättshjälp har beviljats före den nya lagens ikraftträdande.

Skulle det efter en tid – ett eller ett par år – visa sig att tillämpningen av dubbla system ger svårigheter i det långa loppet kan man överväga att låta de nya bestämmelserna gälla även de äldre, vid denna tidpunkt relativt få, ärendena.

När det gäller allmän rättshjälp bör dock i ett avseende de nya reglerna kunna tillämpas direkt även i fråga om äldre ärenden. Vi syftar då på det nya

förenklade systemet för bestämmande av rättshjälpsavgift, avräkning etc. Övergångsbestämmelserna skulle i detta avseende kunna utformas så att reglerna i 2 kap. 32, 40, 41 och 43–48 §§ LR skulle gälla även äldre rättshjälpsärenden. Ett slutligt ställningstagande måste emellertid ske i samband med utarbetandet av de rutiner som krävs i anslutning till ADB-systemet och vi avstår därför från att lägga fram ett uttryckligt förslag i ämnet.

Reservation

Av ledamöterna Gunhild Bolander, Allan Ekström och Josef Styrud

Sambandet mellan rättshjälpen och förekomsten av privata försäkringar har – helt naturligt – tilldragit sig betydande intresse.

Utbyggt försäkringssystem?

Det är i dag icke möjligt att genom försäkring skydda sig mot risk för rättstvist annat än om risken har anknytning till särskilda objekt som fastighet, "hemmet", bil och båt.

Kommittén har intagit den ståndpunkten att det sålunda tillgängliga försäkringsskyddet bör tagas i anspråk i full utsträckning med motsvarande inskränkning av rättshjälpen som följd. Vi ställer oss bakom denna bedömning. Det är naturligt att den enskilde genom åtgärder – i mån av förmåga – söker skydda sig och sin familj mot risker och händelser av ekonomiskt slag så långt det är görligt. Så är fallet här.

I kommittén har även dryftats frågan, huruvida det skulle vara möjligt att *fortsätta på den sålunda inslagna vägen och låta försäkringar täcka risken för rättstvist även i övrigt* (4 kap. och 5 kap.). Resonemanget utmynnar i att man avvisar tanken på en generell lösning genom försäkringsbolagens försorg. Inte heller vi finner det för närvarande möjligt att framlägga förslag om att byta system innebärande att rättshjälpen i sin helhet skulle avlösas av ett försäkringsförfarande. Kommittén har för övrigt rent faktiskt icke övervägt en sådan lösning och försäkringsbolagen har ej blivit anmodade att yttra sig över en sådan tanke, som kräver synnerligen ingående och tidskrävande utredningar. Skulle det ha funnits ett bättre utbyggt försäkringssystem i dag – innefattande t. ex. familjeärenden – skulle sålunda även detta slag av tvister av kommittén sannolikt ha behandlats på samma sätt som de rättstvister som ovan angetts.

I majoritetens resonemang ingår påstående om att ett obligatoriskt försäkringssystem skulle kosta lika mycket, oavsett huruvida det skulle administreras av privata försäkringsbolag eller av staten (4.2). Denna likställighet i kostnadshänseende, närmast kostnader för administration, skulle tala emot anlitandet av försäkringsbolagen.

Detta påstående är ej annat än ett påstående. Ett system som präglas av konkurrens och frihet att välja mellan olika bolag erbjuder erfarenhetsmäs-

sigt ekonomiska fördelar framför ett uniformt sådant. Hänvisning kan här ske till olika områden där verksamhet i enskild regi står sig gott i jämförelse med verksamhet i offentlig regi.

Sammanfattningsvis instämmer vi i uppfattningen att det ej är möjligt att för närvarande avlösa rättshjälpen med ett försäkringssystem. Däremot kan vi inte i alla delar instämma i argumentationen härför.

Försäkring i stället för rättshjälp i vissa fall

Majoriteten har vidare ansett det erforderligt att *förklara varför man beslutat överflytta tidigare nämnda ärendetyper från rättshjälpen till försäkringssektorn*. Under avsnitt 5.2.2.1 görs sålunda gällande att parterna i tvist som rör ifrågavarande ärenden är mer ekonomiskt jämställda än i många andra slag av tvister. "Så bör man exempelvis kunna förutsätta att köparen och säljaren av en fastighet, bil, båt etc. i de flesta fall befinner sig i en jämförbar ekonomisk situation. Det jämlikhetssyfte som ligger bakom rättshjälpslagen torde därför i de fallen i rimlig grad vara uppfyllt när det gäller tvister angående sådan egendom."

Det är emellertid svårt att förstå, hur en köpare av fastighet av vilket slag det vara må – uteslutande på grund av egenskapen av köpare – skulle kunna antagas vara så ekonomiskt jämställd med säljaren att han rimligen bör utestängas från rättshjälp i en senare uppdykande rättstvist med den senare utan att "jämlikhetssyftet" kränks alltför mycket. Betalningsförmågan är självfallet densamma oavsett vad rättegångskostnaderna har för tvist till föremål. Kostnad på t. ex. 10 000 kr blir i sig inte lättare att bära om tvisten angår fel i fastighet eller sammanstötning med fritidsbåt (i vilka fall försäkring är möjlig) än om den skulle avse familjeangelägenhet. De skäl som majoriteten åberopat saknar således bärkraft.

Vi instämmer sammanfattningsvis i majoritetens slutsats att det i dag ej är möjligt att avlasta rättshjälpen i vidare omfattning än som föreslås. Däremot kan vi inte i alla hänseenden instämma i argumentationen härför.

Rätten att försäkra sig för den egna rättshjälpsavgiften

Majoriteten föreslår vidare den ändringen av gällande ordning att en enskild icke längre skall ha rätt att utnyttja dagens försäkringssystem fullt ut. *Rättsskyddsförsäkring skall nämligen icke få tagas i anspråk för att täcka kostnaden för rättshjälpsavgiften.*

Väl kan vi till fullo instämma i grundtankarna bakom rättegångsbalkens regler om rättegångskostnad (3 kap.). Det är således icke meningen att man skall kunna driva en rättslig angelägenhet utan någon som helst risk för ekonomisk uppoffring. Kritiken mot det nuvarande systemet – rättshjälp i förening med rättsskydd – har också grundats på att detta ej uppmuntrar rättshjälpshavaren att fortlöpande göra processrättsliga överväganden. Det bör dock framhållas att rättsskyddsförsäkringen *inte längre* täcker den rörliga delen av rättshjälpsavgiften (tilläggsavgiften) just för att icke motverka benägenheten av sådana överväganden.

Hänvisningen till att rättsskyddsförsäkringen motverkar "den styrande effekt" som är inbyggd i rättegångsbalkens regler om rättegångskostnad har dock – oavsett det sist gjorda påpekandet – endast begränsad bärkraft.

Antag att käranden A, som har rättshjälp, är mer eller mindre insolvent och saknar rättsskyddsförsäkring samt att svaranden B vinner processen, som orsakat stora rättegångskostnader. A skall då enligt huvudregeln i rättegångsbalken gottgöra B dennes kostnader. A saknar emellertid förmåga härtill. Och någon försäkring finns, som nämnts, ej att tillgå för B. Konsekvensen blir att B får svara för sina egna kostnader, trots att han vunnit målet.

Vilka "styrande effekter" motverkas genom att B liksom nu tillåtes att skydda sig emot ifrågvarande risk genom försäkring? På vilket sätt skulle förbud för B att försäkra sig ha haft betydelse för B:s processföring? Meningen kan väl inte rimligen vara att rent faktiskt inskränka B:s möjligheter att försvara sig i rättegången? Enligt rättegångsbalken skall ju part kunna hävda sin rätt på motpartens bekostnad, om han vinner målet; han skall med andra ord icke betala för att få sin rätt domfäst.

Slutsatsen är att dagens ordning icke i den beskrivna situationen är behäftad med de brister som majoriteten åberopat och som lagts till grund för ett försäkringsförbud, så vitt här är i fråga. Situationen måste inträffa jämförelsevis ofta.

Helt allmänt är vi också bestämt motståndare till tanken att förbjuda en person att genom egna insatser och åtgärder skydda sig och sin familj emot risker och händelser av olika slag. Det är närmast en fundamental rättighet som i så fall trädes för när. *I stället bör försäkringsbolagen uppmuntras att erbjuda sina försäkringstagare ett utvidgat skydd mot rättstvister, framför allt inom familjerättens område.*

De må vara sant att den tecknade situationen inte i framtiden kan uppkomma i det överväldigande antalet processer, eftersom kombinationen rättshjälp och rättsskydd kommer att bli ganska sällsynt. Dagens möjlighet att taga försäkringen i anspråk för rättshjälpsavgiften (dess fasta del) får vid sådant förhållande – kan det invändas – icke den "spolierande" betydelse för systemet som majoriteten utmålat i kap. 8.

Vi reserverar oss således emot det föreslagna förbudet att låta rättsskyddsförsäkringen täcka den egna rättshjälpsavgiften.

Bilaga 1 Kommittédirektiv
Översyn av rättshjälpssystemet
Dir. 1981:75

Kommittédirektiv

Dir 1981:75

Översyn av rättshjälpssystemet

Dir 1981:75

Beslut vid regeringssammanträde 1981-12-22

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Petri, anför.

Bakgrund

Rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1972:429), RHL, utgår i fyra skilda former, nämligen som allmän rättshjälp, rättshjälp åt misstänkt i brottmål, rättshjälp genom offentligt biträde samt rådgivning.

Allmän rättshjälp lämnas i princip i varje rättslig angelägenhet där behov av sådant bistånd föreligger, om inte rättshjälp skall utgå i annan form. Det är därvid utan betydelse om angelägenheten skall prövas av domstol eller annan myndighet eller om det är fråga om en angelägenhet som inte handläggs vid någon myndighet. Den rättssökande skall efter förmåga själv bidra till kostnaderna (rättshjälpsavgift). Återstoden betalas av staten. Den lägsta rättshjälpsavgiften uppgår till 1,5 procent av basbeloppet (2 procent fr.o.m. den 1 januari 1982). Avgiften kan i vissa fall sättas ned eller efterges helt. Den viktigaste ersättningsgilla kostnaden är kostnaden för biträde.

Rättshjälp åt misstänkt i brottmål innefattar dels rätt till offentlig försvarare, dels annan rättshjälp (bl.a. rätt till ersättning för kostnad för bevisning). Någon rättshjälpsavgift betalas inte. Den som döms för brott kan dock åläggas att, inom vissa gränser, återbetala kostnaden för rättshjälpen.

Rättshjälp genom offentligt biträde kan lämnas i vissa i lagen särskilt angivna förvaltningsärenden, som rör den personliga rörelsefriheten eller den kroppsliga integriteten. I huvudsak gäller det mål och ärenden inom den psykiatriska sjukvården, den sociala vårdlagstiftningen, kriminalvården samt på utlänningslagstiftningens område. Ersättning till offentligt biträde betalas av allmänna medel. Någon återbetalningsskyldighet kan inte åläggas.

Rättshjälp kan slutligen utgå i form av *rådgivning*. Den rättshjälpsformen omfattar rådgivning och därmed jämförliga åtgärder i rättsliga angelägenhe-

ter under högst en timme. Rådgivning meddelas av advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå. Avgiften, som beror på konsultationens längd, är för år 1982 lägst 80 kr. och högst 340 kr. Avgiften kan sättas ned eller efterges. I så fall betalar staten kostnaderna för rådgivningen till den del de inte täcks av avgifterna.

Rättshjälpsreformen, som trädde i kraft år 1973, innebar en upprustning av samhällets rättshjälp och ett förbättrat rättsskydd för stora grupper av medborgare. År 1979 gjordes omfattande ändringar i lagstiftningen (SFS 1979:240), vilka trädde i kraft den 1 januari 1980. Ändringarna hade till syfte att effektivera de olika rättshjälpsformerna och förenkla rättshjälpssystemet. Reformen innebar bl.a. att beslutsbefogenheter i stor omfattning flyttades från de dåvarande sex rättshjälpsnämnderna dels till advokater och biträdande jurister vid advokatbyråer, dels till ett stort antal myndigheter, främst domstolar, som handlägger de mål eller ärenden där rättshjälp kan bli aktuell.

Överflyttningen av beslutsbefogenheter har inneburit en betydande rationalisering. Antalet anställda hos rättshjälpsnämnderna har kunnat minskas med närmare hälften. Någon motsvarande ökning av antalet anställda hos domstolarna har inte skett. De påfrestningar som omorganisationen och det nya regelsystemet medfört har numera i allt väsentligt bemästrats, men vissa problem kvarstår.

Statens utgifter för rättshjälpen har ökat kraftigt under senare år. Från ca 60 milj. kr. för budgetåret 1973/74 har de stigit till ca 216 milj. kr. för budgetåret 1980/81. I syfte att begränsa kostnaderna för rättshjälpen höjdes nivån för rättshjälps- och rådgivningsavgifter fr.o.m. den 1 april 1981. Riksdagen har i dagarna med anledning av prop. 1981/82:28 beslutat om ytterligare avgiftshöjningar och vissa andra ändringar i RHL, påkallade främst av besparingsskäl.

När det gäller allmänhetens efterfrågan på de olika rättshjälpsformerna kan nämnas följande. Antalet ärenden om allmän rättshjälp kan för budgetåret 1980/81 beräknas till omkring 76 000. Rättshjälp åt misstänkt i brottmål förekom i omkring 45 000 fall. Antalet ansökningar om rättshjälp genom offentligt biträde uppgick till omkring 6 000. Det uppskattade antalet rådgivningsärenden var mellan 25 000 och 30 000. I omkring 16 000 av dessa sattes avgiften ned eller eftergavs helt.

Tillkallande av en kommitté

I samband med 1979 års ändringar i RHL uttalade riksdagen att en förnyad översyn av lagstiftningen borde komma till stånd sedan ytterligare erfarenheter vunnits av tillämpningen på området (JuU 1978/79:30, rskr 268). I prop. 1980/81:20 framhöll min företrädare att kostnadsutvecklingen inom

rättshjälpen var sådan att det i det rådande statsfinansiella läget var påkallat att göra en allmän översyn av det allmännas åtaganden inom rättshjälpssystemet. Detta uttalande mötte inte någon erinran under riksdagsbehandlingen (JuU 17, rskr 65).

Även jag anser att inte minst den ekonomiska utvecklingen gör det angeläget att en grundlig översyn av rättshjälpen kommer till stånd. En sådan översyn behövs också för att i enlighet med vad riksdagen har uttalat göra en utvärdering av 1979 års reform och undanröja vissa probem som har visat sig i tillämpningen av RHL. Översynen av RHL har redan inletts i justitiedepartementet. Som nyss nämnts har på min hemställan regeringen för en tid sedan föreslagit vissa ändringar i RHL, betingade av främst besparingsskäl. Förslagen har, med något undantag, i dagarna antagits av riksdagen (JuU 1981/82:19, rskr 105).

Det sålunda inledda översynsarbetet fortsätter i departementet. Resultatet av detta arbete kommer att redovisas i en departementspromemoria tidigt nästa år. Avsikten är att det bl.a. skall föreslås ett nytt avgiftssystem samt ändrade regler för rättshjälp vid bodelning och vid tvister om fel i fastighet. Det finns emellertid åtskilliga frågor som rör rättshjälpen och som är av den karaktären att de lämpligen bör anförtros åt en kommitté med parlamentarisk förankring. Jag förordar därför att en sådan kommitté tillkallas för att se över rättshjälpssystemet.

Kommitténs uppdrag

Vid översynen får den grundläggande målsättningen för rättshjälpssystemet inte förloras ur sikte, nämligen att den enskilde skall ha möjlighet att tillvarata sina rättsliga intressen oberoende av sin ekonomiska situation. Rättshjälpen bidrar på det sättet till att främja principen om allas likhet inför lagen. Det finns emellertid anledning att undersöka vilka förändringar i rättshjälpslagstiftningen som kan göras för att öka effektiviteten och åstadkomma besparingar.

Såsom justitieutskottet uttalat i sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1978/79:30 s. 45, rskr 268) bör kommittén ha frihet att överväga en total revidering av RHL. En begränsning ligger dock i kravet på att åstadkomma besparingar. Det är därför troligt att man måste behålla huvudprincipen att den rättssökande skall efter förmåga bidra till kostnaderna för rättshjälpen. Gör man det, blir utrymmet för radikala förenklingar av rättshjälpssystemet mera begränsat. Det är emellertid ändå av största vikt att kommittén undersöker varje möjlighet att göra systemet mindre arbetskrävande och enklare att handskas med.

När det gäller den närmare inriktningen av kommitténs arbete vill jag som exempel på angelägna frågor framhålla följande.

4

Allmän rättshjälp

En viktig fråga för kommittén att ta ställning till är tillämpningsområdet för institutet allmän rättshjälp och omfattningen av rättshjälpsförmånerna.

Allmän rättshjälp kan enligt huvudregeln beviljas fysisk person i varje rättslig angelägenhet, om han behöver sådant bistånd. Rättshjälpsformen allmän rättshjälp har alltså ett mycket vidsträckt tillämpningsområde. Vissa begränsningar har emellertid funnits alltsedan lagens tillkomst. Andra har tillkommit efter hand. Bl.a. har riksdagen i dagarna beslutat att allmän rättshjälp inte längre får beviljas i ärenden om äktenskapsförord, testamente och boskillnad efter gemensam ansökan. En huvuduppgift för kommittén blir att överväga var de ytterligare begränsningar av tillämpningsområdet som nu måste göras lämpligen bör sättas in. Den prioritering som krävs måste givetvis göras så att i första hand de mest angelägna behoven tillgodoses. Detta torde förutsätta en kartläggning av olika huvudtyper eller grupper av rättsliga angelägenheter vari frågan om allmän rättshjälp kan aktualiseras. Jag vill i detta sammanhang peka på några områden som påkallar särskild uppmärksamhet.

Rättshjälp i *förvaltningsärenden* har hittills beviljats mycket restriktivt. Denna praxis, som har ett uttryckligt stöd i förarbetena till RHL, får ses mot bakgrund av den skyldighet att i skilda hänseenden gå allmänheten tillhanda som åvilar olika myndigheter. Även i fortsättningen bör allmän rättshjälp i förvaltningsärenden förekomma endast när speciella omständigheter påkallar det. Emellertid tyder vissa uppgifter på att de myndigheter som efter den 1 januari 1980 har fått befogenhet att bevilja allmän rättshjälp ofta anlägger en mer liberal syn vid tolkningen av RHL:s begränsningsregler än som tidigare gjordes av rättshjälpsnämnderna. Kommittén bör undersöka vilka åtgärder som kan vidtas för att återhållsamheten skall kunna vidmakthållas. Kommittén bör i detta sammanhang också uppmärksamma vilken utformning reglerna i förvaltningslagen (1971:290) om vägledning- och serviceskyldighet kan komma att ges i framtiden.

En fråga som alltsedan RHL:s tillkomst tilldragit sig stor uppmärksamhet är i vilken utsträckning allmän rättshjälp skall kunna ges en *näringsidkare* när det gäller rättsliga angelägenheter som rör näringsverksamheten. År 1979 gjordes en försiktig utvidgning av möjligheten till rättshjälp i dessa fall. Riksdagen uttalade i samband därmed att utvecklingen på området borde följas med uppmärksamhet och att frågan borde tas upp till nya överväganden bl.a. från statsfinansiella synpunkter vid den kommande översynen av rättshjälpssystemet (JuU 1978/79:30 s. 49). Kommittén bör nu undersöka tillämpningen av regeln. Mot bakgrund av de riktlinjer för översynen som jag

tidigare angett bör det övervägas om regeln bör göras mer restriktiv.

Vid reformen år 1979 togs under riksdagsbehandlingen upp frågor om förmånerna vid rättshjälp *i angelägenheter som behandlas utom riket*. Det uttalades att även denna fråga borde tas upp vid en kommande översyn. Kommittén bör undersöka regelns tillämpning och vid behov lägga fram förslag till ändringar. Härvid bör också uppmärksammas frågan om omfattningen av beslutad rättshjälp i situationer då en rättslig angelägenhet som behandlas i Sverige står i samband med rättsliga förfaranden utomlands (jfr NJA 1980 s. 346).

Avsikten är att i den departementspromemoria som nu är under utarbetande ta upp frågan om att inskränka rättshjälpen i tvister som rör fastigheter, i första hand fel i fastighet, under förutsättning att behovet av rättsligt bistånd kan tillgodoses genom rättsskyddsförsäkring. Kommittén bör gå vidare på den linjen och undersöka i vad mån *rättsskyddsbehovet kan tillgodoses i någon annan form* än genom allmän rättshjälp. Förutom rättsskyddsförsäkring kan här pekas på att medlemskap i en intresseorganisation redan i dag i vissa fall för med sig att medlemmarna kan få det rättsskydd som behövs i angelägenheter som rör organisationens verksamhetsområde.

Ett sätt att minska behovet av allmän rättshjälp kan vara att för vissa rättsliga angelägenheter ordna *förfarandet inom den berörda myndigheten* på sådant sätt att behovet av vägledning i rättsliga frågor åtminstone delvis kan tillgodoses därigenom. Härvid kan jämföras med den ordning som gäller beträffande vissa tvistemål om mindre värden vid allmän domstol. Det är emellertid inte självklart att det alltid blir billigare för samhället att lägga rådgivningsuppgifterna på myndigheten i stället för att låta en rättshjälpsfinansierad rådgivning skötas av advokater eller motsvarande. Det är heller inte säkert att uppgifterna kan tillgodoses lika bra av myndigheten som av en fristående rådgivare. I fråga om mål som handläggs vid tingsrätt kommer de aktuella frågorna att tas upp av rättegångsutredningen (Ju 1977:06) i ett delbetänkande som läggs fram i början av år 1982. Kommittén bör, bl.a. på grundval av vad rättegångsutredningen kommit fram till, överväga om det är möjligt att minska samhällets totala kostnader genom att lägga över rådgivningsuppgifter på myndigheten i stället för att finansiera rådgivningen genom rättshjälpen.

I detta sammanhang vill jag också peka på de förslag till bl.a. vägledningsskyldighet för myndigheterna som förvaltningsrättsutredningen (Ju 1978:09) har lagt fram i sitt delbetänkande (SOU 1981:46) Ändringar i förvaltningslagen. Förslagen övervägs f.n. inom departementet.

I syfte att förhindra missbruk av rättshjälpen finns i RHL en bestämmelse om att allmän rättshjälp inte får beviljas den som inte har ett *befogat intresse* av att få sin sak behandlad. Om allmän rättshjälp redan har beviljats men den

6

rättssökande inte längre kan anses ha befogat intresse av att få saken prövad skall rättshjälpen upphöra. Dessa regler avser bl.a. att hindra att anspråk som framstår som oberättigade eller avser obetydliga ekonomiska värden jämförda med rättegångskostnaderna får drivas på det allmännas bekostnad. Vissa erfarenheter tyder på att reglerna mycket sällan tillämpas. Kommittén bör undersöka möjligheterna att göra intresseprövningen mer effektiv. Begränsningar i rättshjälpen bör också övervägas för vissa fall där det mot bakgrund av rättshjälpens karaktär av social lagstiftning inte framstår som rimligt att rättshjälp lämnas. Man kan bl.a. tänka sig att inskränka möjligheterna till rättshjälp när angelägenheten rör egendom av lyxkaraktär.

I detta sammanhang bör också uppmärksammas den inte ovanliga situationen att parter, av vilka åtminstone en har allmän rättshjälp, i en dispositiv tvist ger en uppgörelse formen av en förlikning trots att den helt eller till större delen är till den ena partens favör. Härigenom uppnår man att den part, som i realiteten förlorat målet, trots detta undgår skyldighet att ersätta statens kostnader för den vinnande partens rättshjälp (jfr NJA 1976 s. 259). Kommittén bör undersöka om det går att åstadkomma en ordning som – utan att betydande olägenheter av annat slag uppstår – ger domstolen möjlighet att *undersöka förlikningens verkliga innebörd* och på grundval därav fastställa återbetalningsskyldighet för rättshjälpskostnader.

Kommittén bör vidare överväga om *förmånerna vid allmän rättshjälp* är lämpligt utformade. Jag vill här särskilt peka på *utredningskostnader* (9 § andra stycket 2 och 3 samt 24 och 25 §§ RHL). Tillgänglig statistik visar att kostnaderna för utredningar har ökat starkt under senare år. Vissa uppgifter tyder på att parter i ökad utsträckning anlitar privata sakkunniga innan talan väcks. Rättshjälpsreformen år 1979 innebar i detta hänseende en utvidgad kostnadskontroll. Det kan dock ifrågasättas om denna kontroll motsvarar de krav som numera måste ställas. Kommittén bör undersöka frågan och lägga fram förslag som syftar till en förbättrad kostnadskontroll och även till besparingar. (Se i denna fråga även JuU 1981/82:19 s. 20.)

När det gäller frågan om den *rättssökandes eget bidrag* för att betala kostnaderna för rättshjälpen har, som tidigare nämnts, rättshjälps- och rådgivningsavgifterna successivt höjts. I den tidigare nämnda departementspromemorian kommer vidare att behandlas frågan om ett annorlunda utformat avgiftssystem som bl.a. innebär att en självrisk, räknad i procent på rättshjälpskostnaden, införs. Det finns emellertid ytterligare frågor rörande avgiftssystemet som kan behöva övervägas av kommittén. Det bör sålunda undersökas i vad mån *närståendes ekonomiska förhållanden* bör kunna inverka på den rättssökandes rättshjälps- och rådgivningsavgift. Det kan t.ex. ifrågasättas om inte en makes eller en underhållsskyldig förälders ekonomi normalt bör inverka på bedömningen när avgiften fastställs för den

rättssökande. En närliggande fråga som också bör granskas gäller möjligheterna att införa betalningsansvar för rättshjälpskostnader för parter som *utan rättshjälp driver en rättslig angelägenhet gemensamt med en person som beviljats allmän rättshjälp* (jfr NJA 1966 s. 270 och NJA 1975 s. 431).

Rättshjälpssystemets nuvarande uppbyggnad innebär att avgift bara tas ut en gång i varje angelägenhet oavsett om angelägenheten handläggs i flera domstolsinstanser eller både inom och utom rätta. Kommittén bör undersöka om det finns anledning att i stället införa en ordning som innebär att en *ny avgift skall betalas*, om rättshjälpen i en rättslig angelägenhet skall bestå även efter det att saken har avgjorts i första instans eller på motsvarande sätt behandlats i en första omgång.

I 31 § RHL ges beträffande mål och ärenden i domstol regler om *motparts ersättningsskyldighet för kostnad för allmän rättshjälp*. I 33 § föreskrivs om *fördelningen av den återbetalade ersättningen* mellan staten och den som haft allmän rättshjälp. Regleringen innebär, bortsett från vissa särbestämmelser, att de föreskrifter om rättegångskostnader som ges i lag skall tillämpas också i fråga om rättshjälpskostnaderna. Den som åläggs ersättningsskyldighet för rättshjälpskostnader skall i princip betala den del av kostnaderna som avser motpartens rättshjälpsavgift till denne och resten av kostnaderna till staten. Reglerna skall tillämpas i varje instans. Det innebär, att en part som vunnit i överrätt i en delfråga, t.ex. ett inhibitionsyrkande, blir berättigad att få tillbaka sin rättshjälpsavgift från motparten. Det kan ifrågasättas om inte den regeln leder till en omotiverat förmånlig behandling. Även om parten sedermera förlorar i huvudsaken, blir han inte skyldig att betala någon ny rättshjälpsavgift. Kommittén bör undersöka hur hithörande regler har kommit att fungera hos domstolarna. I den mån systemet visar sig vara mindre ändamålsenligt bör kommittén lämna förslag till förbättringar.

I mål och ärenden vid domstol fattar domstolen beslut om biträdesersättning, fastställer rättshjälpsavgift, beslutar om återbetalning till staten av rättshjälpskostnad och beslutar om fördelning av den återbetalade ersättningen mellan staten och den som haft allmän rättshjälp. Domstolen har då i allmänhet samma sammansättning som när den beslutar i själva saken. Kommittén bör undersöka om det skulle vara förenat med några fördelar att i dessa frågor eller i vissa av dem öppna möjlighet att överlåta åt *en av domstolens ledamöter*, exempelvis rotelinnehavaren, eller någon *tjänsteman vid domstolen att ensam fatta beslut*.

Rättshjälp åt misstänkt i brottmål

Rättshjälp åt misstänkt i brottmål innefattar dels rätt till offentlig försvarare enligt de bestämmelser som finns i bl.a. RB, dels annan rättshjälp åt misstänkt i brottmål, t.ex. ersättning för bevisning och för egen resa och

8

uppehälle i samband med domstolsförhandling. Reglerna om offentlig försvarare innebär bl.a. att om den misstänkte på grund av sakens beskaffenhet eller något annat förhållande inte kan tillvarata sin rätt utan biträde skall offentlig försvarare förordnas för honom. Om den misstänkte är anhållen eller häktad skall offentlig försvarare förordnas om han begär det. När det finns anledning att döma den som är under 21 år till annan påföljd än böter skall offentlig försvarare förordnas, om det inte är uppenbart att det inte behövs. I vissa militära mål finns också en presumtion för att offentlig försvarare skall förordnas, se 87 § militära rättegångslagen (1948:472).

Budgetåret 1979/80 uppgick statens kostnader för rättshjälp åt misstänkt i brottmål till drygt 58,5 milj. kr. Budgetåret 1980/81 steg kostnaderna till drygt 72 milj. kr. Ersättning till offentliga försvarare är kostnadsmässigt helt dominerande i denna rättshjälpsform.

När det gäller *förordnande av offentlig försvarare* har tillämpningen med åren blivit alltmera generös. Det är också i många fall angeläget att den enskilde får den hjälp som en offentlig försvarare utgör. Det finns emellertid skäl att överväga om inte en mer restriktiv reglering av rätten till offentlig försvarare i en del fall bör införas. Det kan sålunda ifrågasättas om det finns anledning att rutinmässigt förordna en offentlig försvarare vid vissa typer av brott eller, bortsett från fall när någon är anhållen eller häktad, så snart en begäran om det framställs. Kommittén bör undersöka om förutsättningarna för att förordna offentlig försvarare kan stramas åt utan att berättigade rättssäkerhetskrav sätts åt sidan.

Det kan också finnas anledning att i överrättsprocessen föra in ett *strängare rättegångskostnadsansvar* för en tilltalad som förlorar målet. De nuvarande reglerna i 31 kap. RB innebär att den tilltalade i allmänhet kan åläggas att till staten betala igen högst ett belopp som motsvarar det för honom gällande maximibeloppet enligt RHL. Detta gäller även om den tilltalade döms i flera instanser. Rättegångsutredningen kommer att ta upp frågor om tilltalades ansvar för rättegångskostnader i en senare etapp av sitt arbete. Kommittén bör efter samråd med rättegångsutredningen överväga dessa frågor.

Offentligt biträde

Tillkomsten av rättshjälpsformen rättshjälp genom offentligt biträde innebar att det skapades en väsentlig förstärkning av den enskildes rättsskydd för ärenden avseende den personliga rörelsefriheten eller den kroppsliga integriteten. Vid denna rättshjälpsform bidrar inte den enskilde till kostnaderna för rättshjälpen. Tillgången till offentligt biträde har förbehållits vissa i RHL särskilt angivna typer av ärenden. Huvuddelen av alla ärenden om offentligt biträde hänför sig f.n. till utlänningsområdet.

Återstoden gäller i första hand mål och ärenden som regleras i den sociala och psykiatriska vårdlagstiftningen. Förutsättningarna i det enskilda fallet för att offentligt biträde skall få förordnas utgör en ytterligare begränsning. Ursprungligen gällde att offentligt biträde skulle utses för den som åtgärden avsåg, om det behövdes för att tillvarata hans rätt. Vid bedömningen av behovet skulle särskilt beaktas om i väsentligt hänseende motstridiga sakuppgifter hade lämnats under utredningen eller betydelsefulla sakförhållanden i övrigt var oklara.

Genom en lagändring, som trädde i kraft den 1 juli 1978 (SFS 1978:363), gjordes för utlänningsärendena den ändringen i den allmänna förutsättningen för offentligt biträde att biträde skall utses, om det ej måste antas att behov av biträde saknas. Den nya ordningen, som alltså innebär en presumtionsregel för förordnande av offentligt biträde, angavs i lagstiftningsärendet (prop. 1977/78:90 s. 677) vara en garanti för att rättssäkerheten skulle ökas och att handläggningstiderna skulle avkortas. Kostnadsökningen beräknades bli måttlig och väl uppvägas av de vinster som man antog skulle göras genom förkortade handläggningstider.

I anledning av ett förslag i prop. 1979/80:1 om socialtjänsten har riksdagen beslutat att den presumtionsregel för biträdesbehov som infördes för utlänningsärenden skall tillämpas på hela området för offentligt biträde fr.o.m. den 1 januari 1982 (SoU 1980/81:15, rskr 130, SFS 1981:23).

Enligt min mening är det angeläget att också rättshjälpsformen rättshjälp genom offentligt biträde tas med vid avvägningen av hur tillgängliga resurser bäst skall användas. Kommittén bör därvid särskilt uppmärksamma *presumtionsregeln att offentligt biträde skall förordnas om det inte framgår att behov av biträde saknas*. Regeln, som alltså numera har införts på hela området för offentligt biträde, har hittills bara varit i tillämpning på utlänningsärenden. Erfarenheterna av regelns tillämpning bör undersökas. Det är exempelvis av intresse att granska vilken inverkan på handläggningstiderna som förekomsten av offentligt biträde har haft. Kommittén bör överväga om det går att införa en mer restriktivt utformad regel än presumtionsregeln utan att befogade rättsskyddsintressen åsidosätts. Eventuellt kan förutsättningarna för offentligt biträde vara olika på skilda områden och för olika grupper inom samma område. Detta gäller t.ex. utlänningsärenden, där rättssäkerhetsaspekten väger särskilt tungt i fråga om utlänningar som åberopar politiska skäl.

Rättshjälp genom offentligt biträde är helt kostnadsfri för den berörde. Det finns enligt min mening anledning att nu närmare överväga om denna ordning bör bestå. Kommittén bör därför *undersöka förutsättningarna för och konsekvenserna av att avgiftsbelägga* denna rättshjälpsform. Även ett införande av återbetalningsskyldighet bör övervägas. Därvid kan olika lösningar tänkas för skilda områden.

10

Kommittén bör även i övrigt granska området för offentligt biträde och komma med de förslag som granskningen föranleder.

Rådgivning

Genom reformen år 1979 ändrades rådgivningsinstitutet i viss utsträckning. I den mån kommitténs förslag i andra hänseenden nu får till följd att ändringar bör göras även såvitt gäller rådgivningsinstitutet bör kommittén föreslå ändringar också beträffande denna rättshjälpsform.

Övriga frågor

Genom de ändringar beträffande rättshjälpens organisation som genomfördes år 1979 anser jag att beslutsbefogenheterna mellan olika myndigheter har fått en i huvudsak ändamålsenlig fördelning. Det bör dock undersökas om fördelningen av beslutanderätten har lett till några påtagliga brister i kostnadskontrollen. Kommittén bör också granska om det i tillämpningen har uppstått några svårigheter vid *gränsdragningen mellan olika organs beslutsbefogenheter*.

En genomgående strävan i kommitténs arbete bör vara att åstadkomma en så *enkel och överskådlig men samtidigt effektiv reglering som möjligt*. Frågor om rättshjälp är massärenden som handläggs av ett stort antal myndigheter, advokater och biträdande jurister på advokatbyråer. För den praktiska tillämpningen är det bl.a. av kostnadsskäl nödvändigt med mer eller mindre generella riktmärken och schabloner. Regler som kräver att det i det enskilda fallet skall tas hänsyn till ett flertal olika omständigheter bör i möjligaste mån undvikas.

Tidsplan, samråd m.m.

Kommitténs arbete bör bedrivas i samråd med domstolsverket och besvärsnämnden för rättshjälpen. Vidare bör kommittén, när det finns anledning till det, samråda med rättegångsutredningen (Ju 1977:06) och förvaltningsrättsutredningen (Ju 1978:09). Kommittén bör även i övrigt ta kontakt med berörda myndigheter och organisationer. Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt och, om kommittén finner det lämpligt, i etapper.

I de frågor som rör förhållandet mellan staten såsom arbetsgivare och de statsanställda bör kommittén vid arbetets påbörjande och vidare under arbetets gång informera berörda huvudorganisationer och i förekommande fall annan berörd central arbetstagarorganisation med vilken staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor samt bereda dem tillfälle att framföra synpunkter.

Föredragandens hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för justitiedepartementet

att tillkalla en kommitté med högst sex ledamöter med uppdrag att se över rättshjälpssystemet,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta andra huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringens beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Justitiedepartementet)

Bilaga 2 Kommittédirektiv

Kommittédirektiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning
Dir. 1984:5

Kommittédirektiv

Dir 1984:5

Kommittédirektiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning

Dir 1984:5

Beslut vid regeringssammanträde 1984-02-16.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Feldt, anför:

F. n. gäller för de flesta kommittéer och särskilda utredare direktiv (Dir 1980:20) angående finansiering av reformer. Det finns skäl att ersätta dessa direktiv i enlighet med vad jag nu kommer att anföra.

I årets budgetproposition (prop. 1983/84:100 bil. 1) redogör jag bl. a. för de åtgärder som regeringen vidtagit för att komma till rätta med de stora underskotten i den offentliga sektorns finanser. En av dessa åtgärder är att begränsa den automatiska ökningen av utgifterna. Detta arbete bör drivas vidare och i första hand inriktas på områden som styrs av index och där utgiftsvolymen är stor.

Förenklingar och ändringar i regelsystem kan bidra till att begränsa statsutgifterna och stärka statsbudgeten. Också möjligheterna att föra ut vissa finansiella verksamheter från statsbudgeten bör prövas där detta bedöms kunna ske utan men för verksamheten i fråga. Dessa åtgärder får dock inte ske på ett sätt som innebär att kostnader övervältras på företag och enskilda.

Genom ett på detta sätt bedrivet systematiskt arbete bör det vara möjligt att minska de utgifter som den senaste långtidsbudgeten (prop. 1982/83:150 bil. 1.3) pekar mot. Samtidigt är det nödvändigt att staten så långt möjligt tar till vara de möjligheter som finns till inkomstökningar genom bättre kassahållning och systematisk prövning av taxor, avgifter och skatter.

En annan central punkt i budgetpolitiken gäller frågan om utrymme för särskilt angelägna reformer. För att på bästa sätt utnyttja de knappa resurser som står till buds måste omprioriteringar från mindre väsentliga till mer angelägna områden ske. Utrymmet för de reformer som bedöms vara särskilt angelägna måste således skapas genom omprioriteringar.

I årets budgetproposition (prop. 1983/84:100 bil. 15) redovisar chefen för civildepartementet den huvudsakliga inriktning som regeringen avser att ge arbetet med att utveckla den offentliga sektorns organisation och arbetsfor-

2

mer. Avsikten är att ett samlat program för den offentliga sektorns utveckling inom vissa områden skall kunna färdigställas under loppet av år 1985. Åtgärder måste emellertid vidtas successivt i den takt som arbetet med olika frågor slutförs.

Mot bakgrund av vad jag nu har redovisat finner jag att de kommittéer som f. n. arbetar bör få nya riktlinjer enligt följande. Dessa riktlinjer ersätter tidigare direktiv (Dir. 1980:20). I denna fråga har jag samrått med statsrådet I. Carlsson och cheferna för justitie- och civildepartementen.

Förslagen från kommittéerna får inte öka de offentliga utgifterna eller minska statsinkomsterna

- Kommittéerna skall visa hur förslag som innebär utgiftsökningar eller inkomstminskningar skall finansieras. Detta skall ske genom att kommittéerna anger konkreta förslag till rationaliseringar eller omprövningar som innebär besparingar inom utredningens område eller närliggande områden. Förslagen skall således kunna genomföras med oförändrade eller minskade resurser. Dessa krav gäller oavsett om förslagen avser staten, kommunerna eller socialförsäkringssektorn.
- Kostnadsberäkningarna skall vara väl genomarbetade och ta hänsyn till *alla* kostnader för olika intressenter (staten, kommunerna, socialförsäkringssektorn, företagen och enskilda), såväl direkta som indirekta. Även andra viktigare konsekvenser skall belysas.
- Kommittéerna skall särskilt se till att inga nya förslag läggs fram som innebär att utgifter kopplas till något slag av index. Kommittéerna bör även belysa de framtida effekterna av redan existerande indexreglerade anslag inom utredningsområdet.

Varje möjlighet att effektivisera den offentliga sektorn bör tillvaratas

- Alla kommittéer skall analysera möjligheterna till och bedöma effekterna av besparingar och rationaliseringar inom sitt utredningsområde.
- Kommittéerna bör särskilt uppmärksamma åtgärder som kan öka samverkan mellan myndigheter och leda till minskad sektorisering i samhället.
- Kommittéerna bör också främja pågående arbete som syftar till att skapa gynnsamma förutsättningar för en utveckling av myndigheternas service till medborgarna inom olika delområden. Detta gäller bl. a. regelförenklingar och åtgärder för att undanröja onödig byråkrati i samhället. Kommittéerna bör även beakta det arbete som påbörjats inom regeringskansliet med att göra myndigheternas regler färre, klarare och enklare. I detta arbete ingår bl. a. åtgärder för att få till stånd en bättre åtskillnad

mellan bindande och icke bindande regler.

- Kommittéerna bör i sina förslag generellt ta till vara möjligheterna till delegering av beslutanderätt och annan decentralisering av den statliga förvaltningen. Decentraliseringsarbetet bör ses bl. a. som ett led i strävandena att göra statsförvaltningen mer effektiv och serviceinriktad.

Riktlinjer för genomförande

De förutsättningar för utredningsarbetet som jag nu angett bör gälla för samtliga kommittéer och särskilda utredare oavsett vad som har sagts i enskilda kommittédirektiv. Om en kommitté på grund av särskilda skäl inte anser sig kunna uppfylla kraven i dessa allmänna direktiv skall den så snart som möjligt anmäla detta till det statsråd till vars ansvarsområde den hör.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen beslutar att kommittéerna och de särskilda utredarna genom departementens försorg ges till känna vad jag anfört i detta ärende.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Finansdepartementet)

Bilaga 3 Tabell över maximibelopp år 1984

Tabell över maximibelopp.

Årsinkomst i kronor	Antal personer mot vilka underhållsskyldighet fullgörs						
	0	1	2	3	4	5	6
[1]0–	350	350	350	350	350	350	350
35000	350	350	350	350	350	350	350
36000	390	350	350	350	350	350	350
37000	430	350	350	350	350	350	350
38000	470	350	350	350	350	350	350
39000	510	350	350	350	350	350	350
40000	550	350	350	350	350	350	350
41000	590	350	350	350	350	350	350
42000	630	350	350	350	350	350	350
43000	670	350	350	350	350	350	350
44000	710	350	350	350	350	350	350
45000	750	390	350	350	350	350	350
46000	790	430	350	350	350	350	350
47000	830	470	350	350	350	350	350
48000	870	510	350	350	350	350	350
49000	910	550	350	350	350	350	350
50000	950	590	350	350	350	350	350
51000	990	630	350	350	350	350	350
52000	1030	670	350	350	350	350	350
53000	1070	710	350	350	350	350	350
54000	1110	750	390	350	350	350	350
55000	1150	790	430	350	350	350	350
56000	1190	830	470	350	350	350	350
57000	1230	870	510	350	350	350	350
58000	1270	910	550	350	350	350	350
59000	1310	950	590	350	350	350	350
60000	1350	990	630	350	350	350	350
61000	1410	1030	670	350	350	350	350
62000	1470	1070	710	350	350	350	350
63000	1530	1110	750	390	350	350	350
64000	1590	1150	790	430	350	350	350
65000	1650	1190	830	470	350	350	350
66000	1710	1230	870	510	350	350	350
67000	1770	1270	910	550	350	350	350
68000	1830	1310	950	590	350	350	350
69000	1890	1350	990	630	350	350	350
70000	1950	1410	1030	670	350	350	350
71000	2010	1470	1070	710	350	350	350
72000	2070	1530	1110	750	390	350	350
73000	2130	1590	1150	790	430	350	350
74000	2190	1650	1190	830	470	350	350
75000	2250	1710	1230	870	510	350	350
76000	2350	1770	1270	910	550	350	350
77000	2450	1830	1310	950	590	350	350
78000	2550	1890	1350	990	630	350	350
79000	2650	1950	1410	1030	670	350	350
80000	2750	2010	1470	1070	710	350	350
81000	2850	2070	1530	1110	750	390	350
82000	2950	2130	1590	1150	790	430	350
83000	3050	2190	1650	1190	830	470	350
84000	3150	2250	1710	1230	870	510	350
85000	3250	2350	1770	1270	910	550	350
86000	3350	2450	1830	1310	950	590	350
87000	3450	2550	1890	1350	990	630	350
88000	3550	2650	1950	1410	1030	670	350
89000	3650	2750	2010	1470	1070	710	350
90000	3750	2850	2070	1530	1110	750	390
91000	3900	2950	2130	1590	1150	790	430
92000	4050	3050	2190	1650	1190	830	470
93000	4200	3150	2250	1710	1230	870	510
94000	4350	3250	2350	1770	1270	910	550
95000	4500	3350	2450	1830	1310	950	590
96000	4650	3450	2550	1890	1350	990	630
97000	4800	3550	2650	1950	1410	1030	670
98000	4950	3650	2750	2010	1470	1070	710
99000	5100	3750	2850	2070	1530	1110	750
100000	5250	3900	2950	2130	1590	1150	790
101000	5400	4050	3050	2190	1650	1190	830
102000	5550	4200	3150	2250	1710	1230	870
103000	5700	4350	3250	2350	1770	1270	910
104000	5850	4500	3350	2450	1830	1310	950
105000	6000	4650	3450	2550	1890	1350	990
106000	6200	4800	3550	2650	1950	1410	1030
107000	6400	4950	3650	2750	2010	1470	1070
108000	6600	5100	3750	2850	2070	1530	1110
109000	6800	5250	3900	2950	2130	1590	1150
110000	7000	5400	4050	3050	2190	1650	1190
111000	[1]–	5550	4200	3150	2250	1710	1230
112000	–	5700	4350	3250	2350	1770	1270
113000	–	5850	4500	3350	2450	1830	1310
114000	–	6000	4650	3450	2550	1890	1350
115000	–	6200	4800	3550	2650	1950	1410
116000	–	6400	4950	3650	2750	2010	1470
117000	–	6600	5100	3750	2850	2070	1530
118000	–	6800	5250	3900	2950	2130	1590
119000	–	7000	5400	4050	3050	2190	1650
120000	–	[1]–	5550	4200	3150	2250	1710
121000	–	–	5700	4350	3250	2350	1770

[1] Jämför dock domstolsverkets föreskrifter om nedsättning av grundavgift i vissa fall.

Tabell över maximibelopp.

Årsinkomst i kronor	Antal personer mot vilka underhållsskyldighet fullgörs						
	0	1	2	3	4	5	6
122 000	-	-	5 850	4 500	3 350	2 450	1 830
123 000	-	-	6 000	4 650	3 450	2 550	1 890
124 000	-	-	6 200	4 800	3 550	2 650	1 950
125 000	-	-	6 400	4 950	3 650	2 750	2 010
126 000	-	-	6 600	5 100	3 750	2 850	2 070
127 000	-	-	6 800	5 250	3 900	2 950	2 130
128 000	-	-	7 000	5 400	4 050	3 050	2 190
129 000	-	-	* -	5 550	4 200	3 150	2 250
130 000	-	-	-	5 700	4 350	3 250	2 350
131 000	-	-	-	5 850	4 500	3 350	2 450
132 000	-	-	-	6 000	4 650	3 450	2 550
133 000	-	-	-	6 200	4 800	3 550	2 650
134 000	-	-	-	6 400	4 950	3 650	2 750
135 000	-	-	-	6 600	5 100	3 750	2 850
136 000	-	-	-	6 800	5 250	3 900	2 950
137 000	-	-	-	7 000	5 400	4 050	3 050
138 000	-	-	-	* -	5 550	4 200	3 150
139 000	-	-	-	-	5 700	4 350	3 250
140 000	-	-	-	-	5 850	4 500	3 350
141 000	-	-	-	-	6 000	4 650	3 450
142 000	-	-	-	-	6 200	4 800	3 550
143 000	-	-	-	-	6 400	4 950	3 650
144 000	-	-	-	-	6 600	5 100	3 750
145 000	-	-	-	-	6 800	5 250	3 900
146 000	-	-	-	-	7 000	5 400	4 050
147 000	-	-	-	-	* -	5 550	4 200
148 000	-	-	-	-	-	5 700	4 350
149 000	-	-	-	-	-	5 850	4 500
150 000	-	-	-	-	-	6 000	4 650
151 000	-	-	-	-	-	6 200	4 800
152 000	-	-	-	-	-	6 400	4 950
153 000	-	-	-	-	-	6 600	5 100
154 000	-	-	-	-	-	6 800	5 250
155 000	-	-	-	-	-	7 000	5 400
156 000	-	-	-	-	-	* -	5 500
157 000	-	-	-	-	-	-	5 700
158 000	-	-	-	-	-	-	5 850
159 000	-	-	-	-	-	-	6 000
160 000	-	-	-	-	-	-	6 200
161 000	-	-	-	-	-	-	6 400
162 000	-	-	-	-	-	-	6 600
163 000	-	-	-	-	-	-	6 800
164 000	-	-	-	-	-	-	7 000

* Inkomsten överstiger gränsen för erhållande av allmän rättshjälp.

Bilaga 4 Regler för ersättning vid blodundersökning m. m.

	Kostnader för blodprovstagning	Kostnader för blodundersökning eller annan undersökning	Kostnader för inställelse till blodprovstagning	
			för den som ej är part	för part
Rätten har förordnat om undersökning	Ersättning utgår av allmänna medel med belopp som läkare anställd i stat och kommun äger betinga sig (4 § blodundersökningslagen). I samband med domen kan kostnaden enligt 19 § 2 st RHL förklaras utgöra en rättshjälpskostnad (9 § 2 st 6).	Ersättning utgår av allmänna medel, för blodundersökning enligt taxa fastställd av socialstyrelsen, för annan undersökning med skäligt belopp (4 § blodundersökningslagen). I samband med domen kan kostnaden enligt 19 § 2 st RHL förklaras utgöra en rättshjälpskostnad (9 § 2 st 6).	Ersättning utgår av allmänna medel för resa, uppehälle och tidsspillan enligt 6 § vittnesersättningsförordningen (3 § 1 st blodundersökningslagen). I samband med domen kan kostnaden enligt 19 § 2 st RHL förklaras utgöra en kostnad för rättshjälpen (9 § 2 st 6).	Rättshjälpskostnad (9 § 2 st 4 RHL). Ersättning utgår för resa och uppehälle enligt 7 § vittnesersättningsförordningen (26 § RHL).
Undersökning har skett efter anmodan av sociala nämnden	Kostnaden ersätts av socialnämnden med belopp som läkare anställd i stat eller kommun äger betinga sig (5 § blodundersökningslagen). I samband med ev dom kan kostnaden eller del därav enligt 19 § 2 st RHL jfrt med 6 § blodundersökningslagen förklaras utgöra en kostnad för rättshjälpen (9 § 2 st 6). Nämnden har rätt till ersättning av staten för den del som förklarats utgöra en rättshjälpskostnad (40 § RHF).	Kostnaden ersätts av socialnämnden med samma belopp som om rätten förordnat om undersökning (5 § blodundersökningslagen). I samband med ev dom kan kostnaden eller del därav enligt 19 § 2 st RHL jfrt med 6 § blodundersökningslagen förklaras utgöra en rättshjälpskostnad (9 § 2 st 6). Nämnden har rätt till ersättning av staten för den del som förklarats utgöra en rättshjälpskostnad (40 § RHF).	Kan ej bli rättshjälpskostnad.	Kan ej bli rättshjälpskostnad.
Undersökning har skett efter anmodan av den rättssökande	Rättshjälpskostnad 9 § 2 st 2. Åberopas undersökningen som bevisning vid domstol utgår ersättning i första hand enligt 24 §. Kan undersökningen därvid hänföras till kategorin enklare intyg utgår ersättning med skäligt belopp (jfr avsnitt 24). Anses undersökningen som sakkunnigbevisning utgår inte ersättning (24 § RHL jfrt med 40 kap 19 § RB). Har undersökningen eller viss del därav utförts innan saken anhängiggjordes vid domstol kan dock ersättning för den delen utgå med skäligt belopp enligt 25 § RHL.	Huvudregel: Ej rättshjälpskostnad (9 § 3 st RHL). Däremot utgör kostnaden en rättegångskostnad för parten (3 § 2 st 1 p blodundersökningslagen). Har undersökningen skett före målets anhängiggörande kan den ersättas som en utredningskostnad och utgör då en rättshjälpskostnad (9 § 2 st RHL). Ersättning utgår då med skäligt belopp (25 § RHL och 23 § RHF).	Se vad som sägs om kostnad för blodprovstagning då undersökningen har skett efter anmodan av den rättssökande.	Rättshjälpskostnad (9 § 2 st 4). Ersättning utgår för resa och uppehälle enligt 7 § vittnesersättningsförordningen (26 § RHL).

Bilaga 5 Exempel på kostnadsräkningar

B I L A G A 5 A

K O S T N A D S R Ä K N I N G

i mål T /83

G ./. L_____, ang. fastställelse av fordran till betalning med förmånsrätt ur fastighet

ARVODE:

En mängd samtal med huvudmannen o. hennes make o. sammanträden med dem m.fl.

Brevväxling med motparten m.fl.

Litteraturgenomgång - banklagstiftning
Genomgång av stämningsansökan

Ingivande av svaromål

Åtskilliga samtal med motparten, bankdir. L R , revisor C mfl

Omfattande brevväxling därefter med motparten

Inställelse vid förberedelse

Förlikningsförhandlingar

Träffande av förlikning

ARVODE 42 timmar á 325 kr/tim. 13.650:-

UTLÄGG:

Resa med egen bil Stockholm- -Stockholm vid inställelse inför rätten, 160 km á 1:43 228:80

TIDSSPILLAN:

Resa till , 4 tim. á 255:- 1.020:-

SUMMA KRONOR 14.898:80

S ADVOKATBYRÅ
STOCKHOLM

Stockholm den 1983

B I L A G A 5 B

Handens tingsrätt
Box 27

136 21 HANDEN

RÄKNING Mål T /82 B ./. M aktiebolag

Tvisten mellan B och M har gällt hävning av fastighetsköp, avdrag på köpeskillingen samt skadestånd. Motsättningarna mellan parterna har varit mycket stora under handläggningstiden. Svårigheterna att nå en uppgörelse har därför varit betydande. Bolaget har sålunda på olika sätt försvårat handläggningen av målet, vilket framgår av de handlingar tingsrätten innehar. Vid den muntliga förberedelsen i juni 1982 var bolaget inte ens berett att yttra sig över de felaktigheter som B åberopat i sin stämningsansökan. Bolaget ålades därvid att inkomma med yttrande senast i augusti 1982. Då sådant yttrande ej inkom förelades bolaget av tingsrätten att yttra sig över de åberopade felen. Först i en skrift den 26 oktober 1982 gjordes från bolagets sida ett visst vitsordande av att fastigheten var skadad till följd av vattengenomträngning. Däremot bestred bolaget att skadorna helt var att hänföra till fel som bolaget skulle svara för. Bolagets skrivelse av den 26 oktober föranledde mig att inge en skrivelse till tingsrätten av den 2 november vari bristerna i bolagets yttrande påpekades. Den 8 november 1982 förelade tingsrätten bolaget att yttra sig över de felaktigheter som åberopas i stämningsansökan, vilket yttrande egentligen skulle ha inkommit till tingsrätten den 15 augusti. Först den 10 december 1982 dvs nästan fyra månader efter förelagd tid ingav bolaget en skrivelse vari man yttrade sig över de felaktigheter B påstått i sin stämningsansökan. Det är emellertid att märka att bolaget i det yttrandet oaktat tidigare avgivna besiktningsutlåtanden bl a förklarade att någon dränering inte erfordrades p g a att huset var anlagt på stengrund och "att ansamlingen av vatten är av mindre omfattning och därför inte utgör något fel" och att "rötskadorna har uppkommit i våtutrymme p g a att käranden felaktigt anbringat en golvbrunn". Jag anser det viktigt att peka på hur bolaget har handlagt och bemött B påståenden, eftersom detta i sin tur har inneburit ett ständigt merarbete som framgår av nedanstående arbetsbeskrivning. Bolagets inställning såsom den framkommit i bolagets skrivelse av den 10 december 1982 (akt.bil.41) är intressant mot bakgrund av den uppgörelse i godo som

parterna nu träffat. Under processens gång har långa och utomordentligt besvärliga förlikningsförhandlingar förda dels genom telefonöverläggningar av sammanträdeskaraktär dels genom möten mellan parterna och partsombuden ägt rum. Aktmaterialet i målet har också varit mycket omfattande. En del av materialet såsom nedan angivna åtgärdsprogram finns av naturliga skäl ej tillgängligt hos tingsrätten. Den förlikning som nu träffats mellan parterna måste betecknas som en stor framgång för B och det är ingen överdrift att säga att förlikningsöverenskommelsen för hans del sakligt sett är att jämställa med en vunnen process. Bolaget har nämligen accepterat att köpa tillbaka B fastighet (detta oaktat bolagets invändningar i akt.bil 41) och den uppgörelse som träffats mellan parterna ligger totalt på drygt 900.000 kr. Som framgår av arbetsredogörelsen och av vad som nyss anförts har det nedlagda arbetet p g a parternas motsättningar varit mycket omfattande och tidsödande.

De utredningskostnader som angivits avseende ersättning till har p g a beloppets storlek förskotterats av B försäkringsbolag Det belopp som hänför sig till detta utlägg kommer jag givetvis så snart tingsrätten fattat beslut om vad som skall utgå i detta hänseende och när detta belopp har kommit mig tillhanda att översända till P g a beloppens storlek översänder jag kopior av två fakturor.

ARBETE

1981

6/5 Sammanträffande med B för genomgång av ärendet. Genomgång av köpehandlingar, besiktningsprotokoll m m, biträtt med rättshjälpsansökan.

7/5 Telefonsamtal från B angående kontakt denna dag med M

13/5 Mottagande och genomgång av slutbesiktnings-, skadebesiktnings-, kompletterande slutbesiktnings-, efterbesiktnings-, garantibesiktnings- och särskilt besiktningsprotokoll m fl handlingar (se bevisuppgiften).

14/5 Telefonsamtal från B angående kompletteringar till rättshjälpsansökan samt diskussion angående utformningen av kravbrevet till M . Utarbetat och ingivit skrivelse till rättshjälpsnämnden plus ansökan. Brev till M angående fel i fastigheten.

21/5 Mottagit besked om allmän rättshjälp. Brev till B angående dito samt angående eventuell reaktion från M

5/6 Brev till M med anledning av utebliven reaktion på tidigare brev. Brev till B angående dito samt angående utseende av besiktningsman.

1982

10/2 Telefonsamtal från angående januariutlåtandet. Vidare diskuterades ånyo frågan om grov vårdslöshet med anledning av M bestridande av sådant ansvar.

12/2 Mottagande och genomgång av brev från M angående förslag till tid för sammanträffande m m. Kopia till B

11/3 Telefonsamtal från B angående att M kontaktat om ärendets fortsatta handläggning.

23/3 Mottagande och genomgång av M svaromål.

24/3 Sammanträffande med B för genomgång av svaromålet.

25/3 Utarbetat och ingivit yttrande till tingsrätten med anledning av svaromålet. Telefonsamtal från , angående besiktning av fastigheten och angående möte 1.4 med representanter för M

1/4 Telefonsamtal från B angående ärendets handläggning. Bestämdes att undertecknad skulle kontakta tingsrätten angående målets utsättande till muntlig förberedelse.

7/4 Två telefonsamtal med Handens tingsrätt, angående målets handläggning. rapporterade om att tingsrätten begärt yttrande från M senast den 22 april.
Telefonsamtal med B varvid undertecknad rapporterar om samtalet med

26/4 Mottagande och genomgång av M skrivelse (akt.bil 21) 21.4 till tingsrätten.

27/4 Utarbetat och ingivit yttrande till tingsrätten med anledning av M skrivelse 21.4.
Brev till B plus kopior av yttrandena.

30/4 Längre telefonsamtal med B angående målets handläggning.

10/5 Telefonsamtal med fiskal tingsrätten angående angelägenheten av att målet utsättes till muntlig förberedelse.

11/5 Längre telefonsamtal från B angående M uppgifter om att de skall reparera huset.

12/5 Kallelse till tingsrätten.
Brev till B angående tid för förhandling.

1982

24/5 Mottagande och genomgång av faktura nr 478 från

Telefonsamtal med notarie , tingsrätten angående eventuell förskottering.
Telefonsamtal från fiskal angående eventuell förskottering m m.
Längre telefonsamtal med civilingenjör , angående dito.

25/5 Två telefonsamtal med , angående förskottering av på B rättsskyddsförsäkring.

28/5 Telefonsamtal med fiskal varvid undertecknad meddelat att förskotterar med ianspråktagande av rättsskyddet.

4/6 Telefonsamtal från B angående att på M varit i kontakt med B och föreslagit vissa reparationsarbeten.
Längre telefonsamtal med varvid denne föreslog att bolaget skulle företa vissa reparationsåtgärder. Längre diskussion uppstod om vilka fel bolaget skulle åtgärda. Vem som skulle åtgärda felen samt på vilket sätt felen skulle åtgärdas.
Längre telefonsamtal med B varvid undertecknad rapporterade om samtalet med
Nytt telefonsamtal från B varvid B rapporterar att M varit i kontakt med honom.

7/6 Mottagande och genomgång av kompletterande specifikation från Den kompletterande specifikationen hade begärts av för att försäkringsbolaget skulle förskottera
Brev plus faktura och kompletterande specifikation till med begäran om förskottering.

8/6 Mottagande och genomgång av brev från angående tillträde till fastigheten m m. Telefonsamtal med B angående dito samt angående att M ånyo varit i kontakt med B
Brev till med förfrågan om vad M tekniska utredning ger vid handen m m.

11/6 Påläsning av målet inför muntlig förberedelse 14.6.

14/6 Muntlig förberedelse vid tingsrätten. Genomgång med B efter förhandlingen.

16/6 Sammanträffande med parter och partsombud hos för genomgång av förlikningsförutsättningarna. M lämnade därmed vissa uppgifter om vad deras besiktningsman kommit fram till vid sina undersökningar av fastigheten.

1983

18/3 Telefonsamtal med B angående lånebilden.

21/3 Brev plus utkast till förlikningsavtal m m till B och M

22/3 Två telefonsamtal med angående önskemål om tillägg i förlikningsavtalet samt bestämmande av tid för möte hos M

25/3 Telefonsamtal med B angående M föreslagna tillägg. Telefonsamtal med angående dito. Telefonsamtal med , angående justeringen i avtalet samt tid för sammanträffande klockan 14.00. Telefonsamtal med B och angående dito. Sammanträffande hos M för undertecknande av avtal samt slutreglering av ersättning.

28/3 och 6/4 Utarbetande av kostnadsräkning och genomgång av densamma.

Avslutande åtgärder.

Tidsåtgång: ca 270 tim à 325:- Kr 87.750:-

TIDSSPILLAN i samband med sammanträden, förhandlingar och besiktningar 26.8.81, 14.6.82, 21.10.82, 31.1.83 och 25.3.83.
Totalt: ca 3,5 tim à 255:- Kr 892:-

UTLÄGG reskostnader i samband med ovannämnda besiktningar, förhandlingar och möten, Kr 262:-
registreringsbevis 30:-

UTREDNINGSKOSTNADER
avseende ersättning till enligt faktura 478 Kr 19.315:-
och faktura 550 8.158:-
Som angivits i ingressen till kostnadsräkningen har beloppet till förskotterats av

Summa Kr 116.407:-

Stockholm den 1983

B I L A G A 5 C

ADVOKATBYRÅ

SAMMANSTÄLLNING

över utfört arbete i mål

D U. J samt

G L. J

./. AB och

kommun.

			Arbetstid i timmar:
1977	16/5	Besök av G L J samt U D J för lång överläggning och genomgång av ärendet samt upprättande av ansökningar om allmän rättshjälp för samtliga fyra, skrivelse till Rättshjälpsnämnden. Genomgång av ett stort antal handlingar avseende analyser, skriftväxling m.m., som överlämnats av huvudmännen	4
	17/5	Telefonöverläggning med advokaten P , som företräder i samma ärende.	0,5
	23/5	Telefonöverläggning med L J	0,5
	25/5	Telefonsamtal från som verkställt vattenanalyser för Hälsovårdsnämndens räkning. Enligt uppgift skulle flera parametrar ha begärts men framgick icke av analysbeviset.	0,5
	31/5	Telefonöverläggning med ingenjör S på samma laboratorium Enligt S har endast telefonorder erhållits. Det har icke varit tal om annat än fenol-analyser.	
	3/6	Besök av fru U J Lämnande av uppgifter enligt särskilt upprättad PM	1
	27/6	Skrivelse till advokat P rörande fortsatta gemensamma åtgärder i ärendet	0,3

22/7	Telefonsamtal med angående protokoll från kommunen avseende vattenfrågan.	
	Telefonsamtal med advokat P	
	Telefonsamtal med Länsläkarstationen.	
	Telefonsamtal med angående pågående utredning.	
	Telefonöverläggning med D J	2
15/7 - 15/8	Under semestertid ett flertal telefonsamtal med huvudmännen angående ärendets fortgång	1
5/9	Telefonsamtal från U J angående hennes samtal med professor B samt angående hur lång länsläkarnas utredning fortskridit.	0,5
14/9	Ett flertal telefonsamtal med Länsläkarstationen.	
	Flera telefonöverläggningar med U J angående pågående utredning av Länsläkarorganisationen.	
	Telefonsamtal med	
	Telefonöverläggning med advokat F	1,5
22/9	Telefonöverläggning med U J	0,5
27 - 28/9	Genomgång av utredning från Länsläkarorganisationen med därtill hörande bilagor samt täktplan och övriga handlingar, som överlämnats av L J avseende m.m.	4
1/10	Resa till och åter med egen bil.	
	Överläggning med D och U J	

16/6 Telefonöverläggning med M

Skrivelse till kommun och
skrivelse till AB
med slutlig framställning om träffande
av överenskommelse i skadeståndsdelen.

I anslutning härtill översändande av
fotokopia av utredning
och fotokopior av skrivelserna till
AB och kommun
till huvudmännen. 2

28/6 Telefonöverläggning med advokat M

Besök av D och U J för
överläggning rörande stämningsansökan
och införskaffande av uppgifter till
underlag för stämningen.
Genomgång av skadeverkningar m.m. 2,5

30/6 Skrivelse till Försäkringsbolaget
med redogörelse för
saken och begäran om rättsskydd
för D och U J

Skrivelse från AB med
avslag på framställning om skadestånd
m.m. 1

5 - 6/7 Införskaffande och genomgång av ytterligare underlag för stämningsansökan (se bilagor till stämningsansökan)

Besök av L och G J
för lång överläggning rörande stämningsansökan, platsbeskrivning, timmermängder, som varit lagrade och tidpunkter härför, barkning, industriavfall, innehållet i dessa massor m.m.

Genomgång av skadeverkningar med
L och G J
Genomgång av personskadornas omfattning. Genomgång av sakskador.

Upprättande och sammanställning av
stämningsansökan för mina fyra huvudmän
dels mot kommun och dels mot
AB 12

1/8	Skrivelse från kommun. Skrivelse till L J med fotokopia av skrivelsen från kommunen.	
	Skrivelse till D J dels angående kommunens svar och dels angående rättsskyddsförsäkringen	0,5
29/8	Genomgång av ett stort antal fotografier. Uppklistring härav, att användas som bevisning i målet	1
16/10	Mycket lång telefonöverläggning med L J som tagit del av svaromål som översänts till advokat M	
	Överläggning beträffande borttagande av massor samt angående utredning av	0,5
17/10	Telefonsamtal från Tingsrätten med besked, att motpartens svaromål, båda exemplaren, av misstag blivit delgivna med M	
	Telefonsamtal med Länsstyrelsens naturvårdsenhet angående borttagande av massor.	
	Telefonöverläggning med tjänsteman på Jordbruksdepartemenetet	1
18/10	Genomgång av svaromål från kommunen - förbundsjurist	
	Genomgång av handlingar från Jordbruksdepartementet avseende Naturvårdsverkets yttrande över AB:s besvär om borttagande av fyllnadsmassor.	
	Genomgång av yttrande från Socialstyrelsen.	
	Genomgång av yttrande från	
	Telefonöverläggning med M angående svaromålet och angående ovan angivna yttranden och utredningar	4

B I L A G A 5 D

TIDSSPECIFIKATION

Åtgärd	Datum	Tid	Min.
Inledande samtal	1983 11 24	14.00 - 15.00	60
Meddelande till arbetsgivaren. Syfte: Meddelande jml LAS 40§	1983 11 25	13.10 - 13.30	20
Skrivelse till klient. Syfte: Kopia av skrivelse till arbetsgivaren samt infordrande av underlag till rättshjälpsans.	1983 11 25	13.40 - 13.55	15
Telsamtal med arbetsgivare. Syfte: Arbetsgivaren meddelade att tidigare uppsägning skulle anses som varsel, då ej varslats tidigare. Ny skriftlig uppsägning skulle överlämnas till	1983 11 28	09.20 - 09.35	15
Upprättande av rättshjälpsansökan	1983 11 28	10.00 - 10.15	15
Skrivelse till klient Syfte: Att få bekräftat att mottagit ovanst. information från arbetsgivaren.	1983 11 30	09.20 - 09.35	15
Telsamtal med arbetsgivaren. Syfte: Arbetsgivaren meddelade att ej infunnit sig till arbetet samt att han, tidigare, vägrat mottaga skriftlig varning.	1983 11 30	09.40 - 09.50	10
Skrivelse från arbetsgivare. Syfte: Bl a arbetsgivarens inställning i sak.	1983 12 05	09.30 - 10.00	30

Skrivelse från arbetsgivare. Syfte: Arbetsgivaren meddelar att arbetsvägrat samt nekat underteckna skriftlig varning.	1983 12 08	08.50 - 08.55	5
Telsamtal med arbetsgivare. Syfte: Bl a meddelande till arbetsgivaren att jag ville ha kopia på den nya uppsägningen.	1983 12 20	10.05 - 10.15	10
Skrivelse från arbetsgivaren. Syfte: Kopia på den nya uppsägningen.	1983 12 21	10.35 - 10.40	5
Skrivelse till arbetsgivaren. Syfte: Meddelande jml LAS 40§.	1983 12 21	11.45 - 12.00	15
Mb avseende ovanst. meddelande åter.	1983 12 29	11.10 - 11.15	5
RättshjälpsN:s beslut inkom	1984 01 09	10.50 - 10.55	5
Skrivelse till klient. Syfte: Bekräftande av rättshjälp samt bestämmande av tid för sammanträffande.	1984 01 09	13.15 - 13.30	15
Detaljgenomgång av handlingar, inkomna från arbetsgivaren. Syfte: Detaljgenomgång av arbetsgivarens inställning i sak, samt detaljgenomgång av stämpelkort, sjukintyg, stöldanmälan, intyg från fackklubbsordföranden mm mm.	1984 01 18	08.00 - 10.00	120
Utredning av rättsläget i detalj. Syfte: Rättslägesutredning. Genomgång av lagstiftning, AD-avgöranden mm.	1984 01 18	10.00 - 12. 00	120
Utredning av rättsläge. Forts.	1984 01 18	13.00 - 14.00	60

Förberedelse för sammanträffande med klient. Syfte: Att få relevanta upplysningar, diskussion i sak med klient samt att ge klienten information om rättsläget.	1984 01 18	14.00 - 14.30	30
Sammanträffande med klient.	1984 01 18	14.30 - 16.30	120
Förhandling med arbetsgivare. Syfte: Att förmå arbetsgivaren att återkalla uppsägningen. Arbetsgivaren återkallade uppsägningen.	1984 01 19	09.45 - 10.45	60
Skrivelse till klient: Syfte: Att kalla klienten till sammanträffande.	1984 01 19	11.40 - 11.50	10
Slutligt sammanträffande med klient. Syfte: Meddela klient vad som förevarit under förhandlingen med arbetsgivaren. Diskussion och information om "juridiska" ställning efter återkallandet av uppsägningen. Överlämnande av det skriftliga återkallandet samt återlämnande av samtliga handlingar i ärendet.	1984 01 20	13.00 - 14.30	90

Bilaga 6 Exempel på klientkort/kostnadsräkning

KLIENTKORT /KOSTNADSRÄKNING

Handläggare	☐ Enbart rådgivning ☐ Akt	År	Diarienummer	Arkivnummer

KLIENTENS efternamn och förnamn | Personnummer

Bostadsadress | Yrke

Församling

Postnummer och ortnamn | Telefon, bostaden | Telefon, arbetet

Ärende

MOTPARTENS namn | Yrke | Personnummer

Adress | Telefon

Ombudets namn | Telefon

Adress

Klientens ekonomiska förhållanden

Beräknad/fastställd rättshjälpsavgift, kronor | ☐ Rättsskydd | ☐ Ej rättshjälpsärende

MOTPARTENS ekonomiska förhållanden

Datum	Anteckningar och vidtagna åtgärder	Tidsåtgång Biträdet	Tidsåtgång Myndigheten

Dv 1090 2.1982 Nilssons Tr. AB Björnum

Datum	Anteckningar och vidtagna åtgärder	Tidsåtgång

Äktenskapet ingicks, datum	Äktenskapsförord/Boskillnad	Betänketiden börjar	Anm

Barn

Yrkanden

Domar och beslut

Avräkningskonto

Datum	Text	Debet	Kredit	Datum	Text	Debet	Kredit

Statens offentliga utredningar 1984

Kronologisk förteckning

1. Sociala aspekter på regional planering. I.
2. Värdepappersmarknaden. Fi.
3. Domstolar och eko-brott. Ju.
4. Långtidsutredningen. LU 84. Huvudrapport. Fi.
5. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. Fi.
6. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. Fi.
7. Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. Fi.
8. Näringstillstånd. Ju.
9. Förslag till lag om Kooperativa föreningar. I.
10. Kompletterande motståndsformer. Fö.
11. Rösträtt och medborgarskap. Ju.
12. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. Ju.
13. Samordnad narkotikapolitik. S.
14. RF 10:5. Ju.
15. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder, Ju.
16. Förvärv i god tro. Ju.
17. Sveriges internationella transporter. K.
18. Arbetsmarknadsstriden I. A.
19. Arbetsmarknadsstriden II. A.
20. Datorer och arbetslivets förändring. A.
21. Förenklad självdeklaration. Fi.
22. Panträtt. Ju.
23. Folkbibliotek i Sverige. U.
24. En bättre information om kemiska produkter. Jo.
25. Ny konsumentköplag. Ju.
26. Ny Banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. Fi.
27. Ny Banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslag. Fi.
28. Ny Banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. Fi.
29. Ny Banklagstiftning. Del 4. Föreningsbankslag. Fi.
30. LÄS MERA! U.
31. Arbetsmarknadspolitik under omprövning. A.
32. Nya alternativ till frihetsstraff. Ju.
33. Handla med tjänster. UD.
34. Bostadskommitténs delbetänkande. Sammanfattning. Bo.
35. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. Bo.
36. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. Bo.
37. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. Fi.
38. Rullande fastighetstaxering m m Del 2. Fi.
39. Hälso- och sjukvård inför 90-talet. (HS 90) Huvudrapport. S.
40. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Underlagsstudie. S.
41. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Huvudbilaga 1–3 Huvudbilaga 1: Fakta om ohälsans sociala och yrkesmässiga fördelning i Sverige, Huvudbilaga 2: Arbetsmiljö, yrke, utnyttjande av sluten vård. Huvudbilaga 3: Den jämlika sjukvården? S.
42. Att förebygga skador – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. S.
43. Att förebygga hjärt- och kärlsjukdom – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. S.
44. Hälsopolitik i samhällsplaneringen – Boendemiljö – Arbetsmiljö – Arbetslöshet – Kost. Underlagsstudie. S.
45. Invandrarna i hälso- och sjukvården. Underlagsstudie. S.
46. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Underlagsstudie. S.
47. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Huvudbilaga. Hälsoupplysning. S.
48. Länssjukvården – möjligheter till förändring. Underlagsstudie. S.
49. Hälsa – vård – Samhällsekonomi – Sysselsättning. Expertrapport. S.
50. Personal för framtidens hälso; och sjukvård. Underlagsstudie. S.
51. Datateknik och industriell förnyelse. I.
52. Svensk sydafrikapolitik. Ud.
53. Föreningarnas radio. U.
54. Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet. Ju.
55. I rätt riktning. A.
56. Folkrätten i krig. Fö.
57. Kommunerna i totalförsvaret. Fö.
58. Invandrar- och minoritetspolitiken. A.
59. Näringsförbud. Ju.
60. Generell permutation av donationsbestämmelser. Fi.
61. I stället för kärnkraft. I.
62. Med sikte på nedrustning. Ud.
63. Homosexuella och samhället. S.
64. Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten. S.
65. Via satellit och kabel. U.
66. Den allmänna rättshjälpen. Ju.

Statens offentliga utredningar 1984

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Kommissionen mot ekonomisk brottslighet. 1. Domstolar och ekobrott. [3] 2. Näringstillstånd. [8] 3. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder. [15]
1983 års rösträttskommitté. 1. Rösträtt och medborgarskap. [11] 2. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. [12]
RF 10:5. [14]
Förvärv i god tro. [16]
Panträtt. [22]
Ny konsumentköplag. [25]
Nya alternativ till frihetsstraff. [32]
Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet. [54]
Näringsförbud. [59]
Den allmänna rättshjälpen. [66]

Utrikesdepartementet

Handla med tjänster. [33]
Svensk sydafrikapolitik. [52]
Med sikte på nedrustning. [62]

Försvarsdepartementet

Kompletterande motståndsformer. [10]
Folkrätten i krig. [56]
Kommunerna i totalförsvaret. [57]

Socialdepartementet

Samordnad narkotikapolitik. [13]
Hälso- och sjukvård inför 90-talet. (HS 90)
1. Hälso- och sjukvård inför 90-talet. (HS 90) Huvudrapport. [39] 2. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Underlagsstudie. [40] 3. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Huvudbilaga 1–3 Huvudbilaga 1: Fakta om ohälsans sociala och yrkesmässiga fördelning i Sverige, Huvudbilaga 2: Arbetsmiljö, yrke, utnyttjande av sluten vård. Huvudbilaga 3: Den jämlika sjukvården? [41] 4. Att förbygga skador – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. [42] 5. Att förebygga hjärt- och kärlsjukdom – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie [43] 6. Hälsopolitik i samhällsplaneringen – Boendemiljö – Arbetsmiljö – Arbetslöshet – Kost. Underlagsstudie [44] 7. Invandrarna i hälso- och sjukvården. Underlagsstudie. [45] 8. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Underlagsstudie. [46] 9. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Huvudbilaga: Hälsoupplysning. [47] 10. Länssjukvården – möjligheter till förändring. Underlagsstudie. [48] 11. Hälsa – vård – Samhällsekonomi – Sysselsättning – Expertrapport. [49] 12. Personal för framtidens hälso- och sjukvård. Underlagsstudie. [50]
Homosexuella och samhället. [63]
Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten. [64]

Kommunikationsdepartementet

Sveriges internationella transporter. [17]

Finansdepartementet

Värdepappersmarknaden. [2]
Långtidsutredningen. 1. Långtidsutredningen LU 84. Huvudrapport. [4] 2. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. [5] 3. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. [6] 4. Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. [7]
Förenklad självdeklaration. [21]
Banklagsutredningen. 1. Ny Banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. [26] 2. Ny banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslag. [27] 3. Ny banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. [28] 4. Ny banklagstiftning. Del 4. Föreningsbankslag. [29]
Fastighetstaxeringskommittén. 1. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. [37] 2. Rullande fastighetstaxering m m Del 2. [38]
Generell permutation av donationsbestämmelser. [60]

Utbildningsdepartementet

Folkbibliotek i Sverige. [23]
LÄS MERA! [30]
Föreningarnas radio. [53]
Via satellit och kabel. [65]

Jordbruksdepartementet

En bättre information om kemiska produkter. [24]

Arbetsmarknadsdepartementet

Konfliktutredningen. 1. Arbetsmarknadsstriden I. [18] 2. Arbetsmarknadsstriden II. [19]
Datorer och arbetslivets förändring. [20]
Arbetsmarknadspolitik under omprövning. [31]
I rätt riktning. [55]
Invandrar- och minoritetspolitiken. [58]

Bostadsdepartementet

Bostadskommittén. 1. Bostadskommitténs delbetänkande. Sammanfattning. [34] 2. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. [35] 3. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. [36]

Industridepartementet

Sociala aspekter på regional planering. [1]
Förslag till lag om Kooperativa föreningar. [9]
Datateknik och industriell förnyelse. [51]
I stället för kärnkraft. [61]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningens nummer i den kronologiska förteckningen.

KUNGL. BIBL.
1984-09-28
STOCKHOLM

Liber
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-08416-3
ISSN 0375-250X