

Nr 9.

Ankom till riksdagens kansli den 23 mars 1917 kl. 3 e. m.

*Första kammarens andra tillfälliga utskotts utlåtande nr 9
i anledning av väckt motion om åvägbringande av ut-
redning i fråga om statsunderstöd till upprättande och
underhåll av kommunala rättshjälpskontor.*

I en inom första kammaren väckt och till dess andra tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 33, har herr *von Koch* hemställt,

Motionen.

att riksdagen behagade besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning angående statsunderstöd till upprättande och underhåll av kommunala rättshjälpskontor.

Beträffande motiveringen för denna hemställan får utskottet hänvisa till motionen.

Under det i flera främmande länders rättegångsväsen sakföreläggningen erhållit en allt större betydelse — visserligen något växlande efter det processuella förfarandets olika beskaffenhet — men överallt ingående såsom ett led i rättegångsväsendets anordning, har i vårt land sakföreläggningens utövats såsom ett fritt yrke utan rättslig reglering. På grund härav ankommer det hos oss på den enskilde att själv skaffa sig stödet av det rättsbildade biträde, han vare sig i eller utom rättegången kan behöva, och han lämnas därvid i regel utan ledning av i lag givna anvisningar eller anordningar. Om han skall få den ofta nödvändiga hjälpen av ett rättegångsbiträde, beror alltså dels på hans egen insikt om behovet härav och hans förmåga att bestrida därmed förbundna kostnader, dels också på tillgången av lämpliga och skickliga personer, som kunna vara villiga att åtaga sig ett dylikt uppdrag. Det torde vara obestridligt att den vittgående och betydelsefulla inverkan, som den moderna samhällsutvecklingen övat även på rättslivets

Utskottet.

område, medfört ett ofta oavvisbart behov för den enskilde, som har att på rättslig väg söka hävda något sitt intresse, att anlita sakkunnig hjälp hos för uppgiften, juridiskt eller tekniskt, särskilt rustade biträden. Den möjlighet, som i gångna tider den enskilde hade att till följd av förekommande rättstvisters enklare beskaffenhet och lagens folkliga karaktär själv utan biträde bevaka sin rätt och utföra sin talan, har i stor utsträckning försvunnit. Det behov av rättshjälp, som sålunda förefinnes, kan ju av den ekonomiskt väl situerade i regel lätt nog tillfredsställas, men för den obemedlade eller mindre bemedlade är behovet, om det ock yppas mindre ofta, därför ej mindre trängande; och särskilt torde den rättshjälp, som lämnas utom rättegång, härvidlag vara den ej minst påkallade.

Vår svenska rätt står visserligen av gammalt icke främmande för obemedlade parters behov av rättshjälp. 1734 års lag innehåller i 15 kap. 9 § Rättegångsbalken följande ännu gällande stadgande: »Den, som fått av rätten lov att rättegångssaker driva, vare skyldig att utan betalning hjälpa de fattiga till rätta, då domaren det pålägger.» Stadgandet i fråga har väl ej fått avsedd betydelse, då den förutsättning av auktoriserade saksförare vid domstolarne, varifrån stadgandet utgick, icke blivit förverkligad, men det har dock i ej så sällan förekommande fall givit våra domare tillfälle att genom vid rätten praktiserande advokater lämna obemedlade kostnadsfri rättshjälp.

Ansatser till praktisk lösning av spørsmålet om beredande av rättshjälp åt obemedlade hava emellertid ej uteblivit i vårt land. Frånsett den lättnad, som genom lagstiftningen beretts obemedlade rättssökande att utan lösen och stämpel utfå nödiga expeditioner — en lättnad som emellertid torde få anses vara utan större betydelse — har genom bestämmelserna om rättegångsbiträde åt häktade, innefattade i lagen den 14 september 1906, ett viktigt steg tagits för förverkligandet av grundsatserna om beredande av nödigt skydd för den tilltalades berättigade intressen. Vid 1915 års riksdag beviljades å extra stat för år 1916 ett anslag av 15,000 kronor att ställas till Kungl. Maj:ts förfogande för att i mån av skedd utredning rörande de på rekognitions-skogshemmanen och de under bruk skatteköpta hemmanen befintliga och förutvarande åbors och lägenhetsinnehavares rättigheter, av Kungl. Maj:t användas till beredande av rättshjälp åt sådana obemedlade och mindre bemedlade åbor och lägenhetsinnehavare, vilkas anspråk på grund av nämnda utredning och i övrigt förekommande omständigheter ansåges skäligen böra påkalla rättslig prövning inför domstol eller annan behörig myndighet, och 1916 års riksdag beslöt att nyss-

nämnda, av föregående riksdag beviljade anslag finge, i den mån det samma ej under 1916 toges i anspråk, disponeras jämväl under följande år.

Då frågan om fri rättshjälp åt obemedlade icke blivit löst på den allmänna lagstiftningens väg, men behovet av dylik rättshjälp flerstädes visat sig synnerligen trängande, har denna fråga på vissa håll — om ock i olika former — upptagits som kommunal angelägenhet, och hänvisas härutinnan till närslutna genom svenska stadsförbundet utarbetade redogörelse.

Vid 1915 års riksdag och i sammanhang med de i 30 kapitlet rättegångsbalken föreslagna bestämmelserna om fattig parts befrielse från föreskrivna ekonomiska prestanda upptog lagutskottet till behandling frågan, huruvida det från samhällets sida vore tillfredsställande sörjt för att mindre bemedlade parter kunde komma i åtnjutande av den advokathjälp, som vore nödig för ett behörigt utförande av deras talan, och förutan vilken den blotta befrielsen från vissa rättegångsavgifter ofta nog icke ägde stort värde; och hemställde lagutskottet, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes taga under övervägande, huruvida och i vilken omfattning åtgärder kunde redan under nu gällande rättegångsordning vidtagas för beredande genom det allmännas försorg av rättshjälp åt parter, som på grund av svag ekonomisk ställning eller oförmåga att tillvarataga sina intressen, därav kunde vara i behov, samt för riksdagen framlägga det förslag, som av detta övervägande kunde föranledas.

Denna hemställan bifölls av riksdagen.

Vid den utredning, som i anledning av riksdagens skrivelse igångsatts och som ännu pågår, har, såvitt ett för utskottet tillgängligt, av inom justitiedepartementet tillkallade sakkunnige utarbetat »utkast till lag om kostnadsfri rättegång» utvisar, frågan om rättshjälp utom rättegång lämnats oberörd, varjämte rättshjälpen i rättegång, som i förslaget uteslutande avses, inskränkts till underrättsprocessen i civila mål, inklusive brottmål, däri talan om ansvar ej föres. För att i möjligaste mån nedbringa kostnaderna för det allmänna har i utkastet vidare föreslagits, att rättegångsbiträde endast i sådana fall, där det oundgängligen erfordras, skall på det allmännas bekostnad tillhandahållas obemedlade parter, varjämte huvudvikten lagts därpå, att domstolen och dess tjänstemän skola lämna sådana parter erforderligt biträde för målens tillbörliga utredning. Utkastet förutsätter vidare, vad underrätterna på landet beträffar, att å varje domsagekansli anställas på statens bekostnad en förste notarie med vissa självständiga uppgifter särskilt i fråga om den kostnadsfria rättegångens inledande. I avseende å stä-

derna föreslås, att dessa skola i viss proportion gälda statsverket åter kostnaderna för den föreslagna lagstiftningens tillämpning. Utkastet har för yttrande varit remitterat till vederbörande domstolar, stadsfullmäktige, Konungens befallningshavande, advokatsamfund m. fl. och har därvid blivit utsatt för en delvis ganska skarp kritik, varpå utskottet ej har någon anledning att närmare ingå. Utskottet har emellertid ej kunnat undgå att fästa uppmärksamheten på en, enligt utskottets förmenande, riktig synpunkt, som vid granskningen av förslaget framförts från en hel del av de hörda myndigheterna. Vad därvid anförts kan i korthet sammanfattas sålunda:

Under det de sakkunnige i sitt förslag helt och hållet lämnat behovet av rättshjälp utom rättegång åsido, låge det i sakens natur och vore av erfarenheten till fullo bekräftat, att det för allmänheten vore långt viktigare att hava sakkunnigt bistånd för ordnandet av sina rättsliga angelägenheter, så att tvister förekommes, och för uppgörandet av uppkomna tvister utom rätta, än att erhålla hjälpen först när tvisten kommit till rättegång. Ett förslag om införande av kostnadsfri rättshjälp borde därför jämväl vara inriktat på rättshjälp till förekommande av tvisteanledningar och till uppkomna tvisters ordnande utan rättegång. I avseende å sättet för den fria rättshjälpens anordnande kunde staten upptaga och fullfölja det från en del större stadskommuner givna förordet beträffande upprättande av rättshjälpskontor och i de domkretsar, där sådant visade sig behöfligt, låta en förvaltande myndighet, exempelvis Konungens befallningshavande i länet, förordna en eller flera kunnige och i övrigt lämplige personer att kostnadsfritt biträda obemedlade i deras rättsliga angelägenheter så inför som utom rätta. Förlikningsbara tvister kunde då i godo uppgöras, obefogade och utsiktslösa rättegångar avstyras, och de rättegångar, som funnos böra anställas, bleve utförda med rättskunnig hjälp i den mån så erfordrades. Kostnadsfrågan borde icke verka avskräckande: den fasta avlöningen till de härovan avsedda personerna kunde säkerligen hållas vid ett jämförelsevis lågt belopp, och utöver denna ersättning borde domstolarna äga befogenhet att av allmänna medel i sammanhang med slutligt utslag tillerkänna rättegångsbiträde åt obemedlad part skälig ersättning för biträde i rättegång, därest sådan ersättning ej kunde uttagas hos motparten eller skälig anledning till rättegång icke saknats. De uppkomna kostnaderna kunde, där så funnes lämpligt, fördelas mellan stat, kommun och landsting.

Flere av de ovan åberopade hörda myndigheterna förmenade vidare, att på detta sätt frågan om kostnadsfri rättshjälp skulle lösas på ett både

bättre och billigare sätt än genom det av de sakkunnige förordade förfarandet, i sammanhang varmed även framhållits, att man därigenom skulle undgå den avvikelse från gällande rättegångsordning, som rättshjälpens förläggande till domstolarna otvivelaktigt innebure.

Ehuruväl en anordning sådan som den härovan skisserade allt efter behovet skulle kunna utvidgas eller inskränkas, förbiser utskottet ingalunda, att det allmänna genom en på detta sätt utsträckt rätt för obemedlade till fri rättshjälp skulle kunna drabbas av kostnader, som möjligen komme att överskrida de kostnader, som bliva förenade med beredandet, på sätt de sakkunnige föreslagit, av rättshjälp allenast i rättegång, liksom utskottet ingalunda förbisett de svårigheter, som kunna bliva förenade med att, för från det allmännas sida beviljade belopp, skaffa de obemedlade en verkligt värdefull rättshjälp; och vidare torde det vara uppenbart, såsom i motionen jämväl framhålles, att statens bidrag i förevarande avseende bör inskränkas till allenast medverkan i lämplig form till beredande av rättshjälp åt obemedlade.

Utskottet har emellertid funnit såväl motionens syfte som vissa av de härovan anförda synpunkterna beaktansvärda, och då på riksdagens föranledande en utredning pågår om beredande genom det allmännas försorg av fri rättshjälp åt vissa närmare angivna parter, har utskottet funnit sig kunna tillstyrka att, i sammanhang med den sålunda pågående utredningen, även de i motionen och åberopade yttranden framhållna synpunkter finge, i den mån så befunnes möjligt och lämpligt, tagas i beaktande.

Utskottet vill därvid betona, att det naturligen icke vore välbetänkt att bevilja varje medellös fri rättshjälp. Att fattigdom icke bör vara hinder för någon att göra gällande sin goda rätt är en riktig och tilltalande grundsats, men det får icke förbises, att en obehörig rättegång icke endast orsakar staten och dess organ onödig uppoffring, utan att den också pålägger motparten besvär och kostnader, vilka denne, måhända icke utan stor svårighet, kan bära. Det är därför en lika viktig grundsats att fattigrätt i den utsträckning, varom här är fråga, icke i oträngt mål beviljas. Emellertid lärer det ej kunna ankomma på utskottet att närmare angiva vare sig den omfattning, i vilken rättshjälp av förevarande slag bör lämnas, eller de anordningar, som därför böra vidtagas, utan måste det uppenbarligen överlämnas till Kungl. Maj:t att göra dessa frågor till föremål för noggrant övervägande, därvid såväl de uppslag, som redan givits, som ock andra möjliga utvägar böra komma under bedömande.

Under hänvisning till det anförda hemställer utskottet,

att första kammaren för sin del ville besluta att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att i samband med den pågående utredningen angående beredande genom det allmännas försorg av rättshjälp åt parter, som på grund av svag ekonomisk ställning eller oförmåga att tillvarataga sina intressen därav kunna vara i behov, även måtte undersökas, huruvida och i vad mån medverkan från statens sida må kunna lämnas till upprättande och underhåll av kommunala rättshjälskontor eller därmed till syftet jämförliga anordningar, samt för riksdagen framlägga det förslag, som av undersökningen må föranledas.

Stockholm den 23 mars 1917.

På utskottets vägnar:

OSKAR NYLANDER.

Vid ärendets slutbehandling inom utskottet hava närvarit: herrar Nylander, Danström, von Koch, Larsson, Kjellgren, Tisell och Ström.

Bilaga.

*Redogörelse från Svenska stadsförbundet angående kommunala
rättshjälpskontor, fattigsakförare m. m.*

Fattigsakförareinstitutionen finnes för närvarande införd i städerna Stockholm, Göteborg, Malmö, Hälsingborg, Jönköping, Lund och Landskrona.

I *Stockholm* väcktes år 1883 motion om anslag till avlönande av tvänne fattigsakförare samt om uppdrag åt beredningsutskottet att framlägga förslag till frågans närmare ordnande. Anslaget beviljades fr. o. m. år 1884. I avvaktan på slutligt ordnande av frågan ställdes medlen till mantalsnämndens förfogande. Nämnden antog fattigsakförare och utfärdade instruktion för dem.

År 1906 väcktes motion om omorganisation av fattigsakförareinstitutionen, vilken motion resulterade i tillsättande av en kommitté för frågans utredning. Denna avgav i slutet av år 1909 sitt betänkande. Den 27 februari 1913 beslöto stadsfullmäktige därefter inrättande av ett stadens rättshjälpskontor under särskild styrelse; kontoret började sin verksamhet den 1 oktober s. å.

Rättshjälpskontoret har till uppgift att lämna rättshjälp, däri inbegripet råd och upplysningar i rättsliga angelägenheter åt i Stockholm mantals- eller kyrkoskrivna personer, vilka äro medellösa eller icke utan att taga i anspråk de medel, som skäligen måste anses nödvändiga för eget eller familjens uppehälle äro i stånd att bekosta sig rättshjälp. Rättshjälpen lämnas kostnadsfritt, dock kan sökande av vad honom genom kontorets bistånd tillvinnes förpliktas lämna ersättning för erhållen hjälp. Kontoret skall i första hand söka åstadkomma förlikning. Rättegång, som synes gagnlös, bör avvisas. I mål angående brott, som hör under allmänt åtal, lämnas ej rättshjälp för utförande av ansvarstalan eller av svarandetalan.

Kontorets angelägenheter handhas av en styrelse om tre ledamöter och två suppleanter, utsedda av stadsfullmäktige för en tid av två år. Styrelsens årliga räkenskap och förvaltning granskas av tvänne av stadsfullmäktige utsedda revisorer med lika många suppleanter. Kontorets chef är en av styrelsen för en tid av tre år antagen föreståndare, som till sin hjälp har ett juridiskt biträde och ett kvinnligt expeditionsbiträde. Föreståndaren och det juridiska biträdet skola hava avlagt sådan juridisk examen, som fordras för utövning av domarämbete, samt hava förvärvat nödig praktisk erfarenhet vid underdomstol eller advokatkontor. Nämnda tjänstemän må icke vid domstol uppträda som ombud eller rättegångsbiträde ej heller under mottagnings-tid mottaga besök i sak, som icke rör kontorets verksamhetsområde.

I övrigt hänvisas till instruktionen för styrelsen över Stockholms stads rättshjälpskontor samt till arbetsordningen för kontoret.

Rättshjälpskontorets utgiftsstat för år 1916 slutar på en siffra av 21,905 kronor, och torde följande poster förtjäna omnämnas:

Första kammarens andra tillfälliga utskotts utlåtande Nr 9.

Föreståndare, arvode.....	6,000:—
Biträdande jurist.....	3,000:—
Expeditionsbiträde.....	1,500:—
Extra kontorsbiträde.....	1,800:—
För semester, sjukdomsfall och dylikt.....	500:—
Vaktmästarebiträde.....	800:—

S:ma löner 13,600:—

Inventariers inköp och underhåll.....	925:—
Skriv- och tryckkostnader m. m.	1,000:—
Delgivnings- och exekutionskostnader.....	1,800:—
Kostnader för handräckning och dylikt.....	600:—
Telefoner.....	510:—

I Göteborg infördes institutionen redan år 1874 och inrättades vid sakkörarnes sida en s. k. förlikningsnämnd (Se bil. protokollsutdrag. Instruktion saknas).

För år 1916 åtnjöt förlikningsnämnden ett anslag av 4,900 kronor för bestridande av följande utgifter:

Arvode åt två sakkörare à kr. 2,000.....	4,000:—
Hysesbidrag åt sakkörarna à kr. 200.....	400:—
Löpande utgifter, förslagsvis 150 kr. åt varjesakkörare.....	300:—
Diverse kostnader, såsom rättegångar å annan ort etc.	200:—
Kronor	4,900:—

Antalet behandlade mål och ärenden hava under åren 1908—1915 uppgått till:

	1908	1909	1910	1911	1912	1913	1914	1915
1:a distriktet.....	594	631	581	562	577	467	470	551
2:a „.....	601	615	618	622	641	617	621	563

I övrigt hänvisas till årsberättelser för åren 1913—1915.

Malmö. Fattigsakkörareinstitutionen infördes år 1891. Stadsfullmäktige utse en bland stadsfullmäktiges ledamöter att tillsammans med magistratens och fattigvårdsstyrelsens ordförande utgöra en nämnd med uppdrag att antaga och vid behov entlediga fattigsakköraren, att meddela de närvarande bestämmelser, vilka i avseende å denna befattningshavande kunde anses vara av nöden samt att i allmänhet övervaka sakkörarens verksamhet.

Närmare uppgifter angående sakkörarens åligganden m. m. inhämtas av särskilda bestämmelser.

Utgiftsstaterna för åren 1916 och 1917 upptaga för ifrågakvarande institution följande poster:

Arvode åt sakköraren för obemedlade.....	2,000:—
Anslag till kostnader.....	300:—
Kronor	2,300:—

	1908	1909	1910	1911	1912	1913	1914	1915
Antal rådfrågningar ...	665	713	690	656	685	765	716	836
Antal rättssökande ...	612	685	637	617	651	730	687	809

Hälsingborg. Stadsfullmäktige beslöto den 19 februari 1907 att tillsätta en fattigsakförare samt att en *förlikningsnämnd*, bestående av tre personer, utsedda, en av magistraten, en av stadsfullmäktige och en av fattigvårdsstyrelsen, skulle inrättas med uppdrag att dels för varje år utse fattigsakföraren, dels med uppmärksamhet följa hans verksamhet och på sätt i instruktionen för fattigsakföraren bestämmes, besluta ifråga om hans entledigande dels ock, om det påkallas, tillhandagå sakföraren med råd och medverkan såväl i fråga om biläggande av tvister som i annat till hans verksamhet hörande.

Till fattigsakföraren utgår ett årligt arvode av 1,200 kronor samt ett förslagsanslag å 300 kronor att emot redovisningsskyldighet användas till betäckande av kostnader i hans verksamhet.

Enligt fullmäktiges beslut den 17 mars 1914 utses fattigsakföraren numera tillsvidare med 6 månaders ömsesidig uppsägningsrätt.

	1908	1909	1910	1911	1912	1913	1914
Diarieförda ärenden.....	55	60	82	63	49	97	105

Endast sådana ärenden ha diarieförts, som medfört något fattigsakförarens direkta åtgörande, alltså icke rena rådfrågningar eller sådana saker, angående vilka det genast tydligt framgått, att de icke kunde till någon åtgärd föränleda. I övrigt hänvisas till fattigsakförarens årsberättelser för åren 1912—1914.

Landskrona. Stadsfullmäktige beslöto den 19 april 1909, att en juridiskt bildad fattigsakförare skulle anställas, vilken det skulle åligga att minst två timmar i veckan på kungjorda tider vara tillgänglig för att åt obemedlade, inom staden bosatta personer kostnadsfritt lämna rättshjälp och råd samt då så behöves, föra talan inför rådhusrätten; att denne fattigsakförare skulle tillsättas av stadsfullmäktige för en tid av 5 år med tre månaders ömsesidig uppsägelse; samt att hans avlöning skulle utgå första året med 400 kronor och sedan med 500 kronor årligen.

Den 21 juni samma år antogs instruktion för fattigsakföraren (Bil.).

Diarieförda ärenden 1 okt.—31 dec.	1909	1910	1911	1912	1913	1914
		20	28	41	48	34

Dessutom hava förekommit ett avsevärt antal konsultationer och mindre ärenden, som icke diarieförts. Se härom närmare årsberättelser för åren 1912—1914.

Lund. Stadsfullmäktige ställa sedan år 1908 till drätselkammarens förfogande ett årligt anslag av 600 kronor till avlöning av en eller flera jurister, som skola åt stadens obemedlade invånare lämna kostnadsfri rättshjälp med råd och upplysningar i rättsliga frågor samt uppsättande av handlingar.

Drätselkammaren har för ifrågavarande rättshjälp anlitat två advokatfirmor i staden, vilka för ändamålet haft mottagning tvänne gånger i veckan.

Närmare uppgifter saknas.

I *Jönköping* beslöto stadsfullmäktige i december 1913 dels att från och med den 1 januari 1914 låta anställa en saksförare, vilken skulle vara skyldig att tillhandagå mindre bemedlade medlemmar av Jönköpings samhälle med kostnadsfritt juridiskt biträde, såväl då uppträdande inför rätta icke erfordrades som vid domstol eller annan myndighet i Jönköping, och vilken i årligt arvode skulle åtnjuta 400 kronor jämte ersättning för expenser, som rättssökande ej själv förmodde gälda, dels att i staten för år 1914 upptaga till arvode åt saksföraren av 400 kronor och till nyssberörda expenser ett belopp av högst 100 kronor, dels ock att saksföraren skulle antagas, entledigas och i sin verksamhet övervakas i överensstämmelse med en särskild för befattningshavaren ifråga utfärdad instruktion (Bil.).

Beträffande fattigsaksförarens verksamhet hänvisas till årsberättelser.

Förutom vad ovan anmärkts förekommer i vissa städer bl. a. Eskilstuna, Uppsala, Karlstad, Norrköping, Falun, Sundsvall, Halmstad, Borås och Karlskrona, att kostnadsfri rättshjälp lämnas obemedlade antingen genom någon av respektive fattigvårdsstyrelses tjänstemän eller på så sätt, att fattigvårdsstyrelsen ersätter vederbörande saksförare särskilt för varje gång. På de platser, där fattigvårds-tjänstemännen lämna berörda rättshjälp, har detta arbete vanligen tagits i betraktande vid bestämmande av deras löneförmåner, men i andra fall förekommer också, att särskild ersättning lämnas för varje fall av meddelad rättshjälp.