

Nr 5

Utlåtande i anledning av motioner angående en reform av rättshjälpen.

I de likalydande motionerna I: 393 av herr *Hernelius* och II: 439 av fru *Kristensson* hemställs "att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om tillsättandet av en parlamentarisk utredning med uppgift att framlägga förslag angående förbättrad rättshjälp".

I de likalydande motionerna I: 502 av herr *Helén m. fl.* och II: 581 av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.* yrkas — i den del som behandlas i detta utlåtande — att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär "förslag till lagstiftning om ökad möjlighet till fri rättegång i tvistemål med syfte att tillförsäkra medborgarna ekonomisk möjlighet att tillvarata sin rätt vid domstol".

I sistnämnda motionspar framställs ytterligare fem yrkanden. Dessa kommer senare att behandlas av utskottet.

Gällande bestämmelser om fri rättegång m. m.*Lagen om fri rättegång*

I *lagen den 19 juni 1919 om fri rättegång* finns regler dels om fri rättegång vid domstol och dels om fri verkställighet av dom eller utslag. I kungörelse den 26 september 1947 meddelas tillämpningsföreskrifter till *lagen* och i kungörelse den 12 december 1969 finns bestämmelser om ersättning av allmänna medel i vissa fall till part som åtnjuter fri rättegång. I huvudsak innehåller bestämmelserna om den fria rättegången följande.

I mål vid bl. a. allmän underrätt, ägodelningsrätt och expropriationsdomstol får fri rättegång beviljas den, som inte äger tillgång till gäldande av de med rättegången därstädes förenade kostnaderna eller efter deras utgivande skulle sakna nödiga medel för eget uppehälle och för fullgörande av honom åliggande underhållsskyldighet. Fri rättegång kan på samma grunder erhållas under förundersökning i brottmål och i domstolsärende.

Fri rättegång får inte beviljas part, där det måste anses vara av ringa betydelse för honom att hans talan vinner prövning.

Ansökan om fri rättegång göres skriftligen eller muntligen och skall vara åtföljd av deklaration rörande sökandens ekonomiska villkor.

Part som åtnjuter fri rättegång har fria expeditioner i målet och behöver inte vidkännas utgifter för delgivning, intyg och åtgärder av tjänsteman.

Kostnad för bevisning som inte förebragts utan skäl utgår av allmänna medel. Detta innebär således att parten slipper betala bl. a. kostnader för de vittnen som åberopas av honom.

Om parten ålagts personlig inställelse vid rätten, kan han få ersättning för resa och, om synnerliga skäl föreligger, traktamente med f. n. högst 25 kronor om dagen. Parten kan även få andra nödvändiga utgifter ersatta.

Om så erfordras får parten rättegångsbiträde som erhåller ersättning av allmänna medel. I brottmål gäller dock i fråga om biträde åt den misstänkte bestämmelserna i rättegångsbalken om offentlig försvarare.

Om rätten under rättegången finner att parten kan själv bära kostnaderna för rättegången, kan rätten förordna att förmånen av fri rättegång skall upphöra.

När rätten skiljer målet från sig skall rätten i vissa fall förplikta antingen parten eller hans motpart att återgälda statsverket kostnaderna i anledning av den fria rättegången. Har parten förlorat förmånen av fri rättegång, skall han i regel förpliktas att återgälda kostnaderna. Förlorar motparten till den som haft fri rättegång och skulle han enligt allmänna regler haft ersätta parten hans rättegångskostnader, skall han förpliktas återgälda statsverket kostnaderna.

Den som vid underrätt haft fri rättegång har i princip fri rättegång också vid fullföljd av målet till hovrätt utan särskild ansökan. Fri rättegång kan också sökas i hovrätt, om parten inte haft fri rättegång tidigare. Reglerna om fri rättegång i hovrätt äger motsvarande tillämpning i högsta domstolen.

Har part fri rättegång erhåller han också fri verkställighet.

Kostnaden för fri rättegång kan under fem år efter rättegångens avslutande tas ut av parten, om han befinner kunna gälda kostnaden.

Rättshjälp i andra former

Rättshjälp med det allmännas stöd lämnas även i andra former, nämligen dels vid rättshjälpsanstalter som inrättats av landsting eller kommun och vid en statlig rättshjälpsanstalt, Tornedalens rättshjälpsanstalt, dels inom vissa landstingsområden på grundval av avtal mellan landstinget och Sveriges advokatsamfund eller avdelning av samfundet. Statsbidrag utgår till båda dessa former av rättshjälp. Rättshjälpen innebär att mindre bemedlade kan få biträde i rättsliga angelägenheter.

1958 års förslag till lag om rättegångshjälp m. m.

1951 års rättegångskommitté framlade i november 1958 betänkande med förslag till lag om rättegångshjälp m. m. (SOU 1958: 40).

I den allmänna motiveringen till sitt förslag anförde kommittén bland annat följande (s. 63).

En av de viktigaste rättsprinciperna är principen om allas likhet inför lagen. Denna princip innebär i första hand, att samma lagar gälla för alla, oberoende av samhällsställning, och tillämpas lika vem det än gäller. Men även om i nu angiven mening alla äro lika inför lagen, är det fördenskull icke säkert att alla ha samma faktiska möjligheter att i rättsliga frågor taga till vara sina intressen. Den som för att hävda sin rätt nödgas processa, såsom käreande eller svarande, får själv i första hand betala sina rättegångskostnader. Förmår någon icke bära dessa och nödgas han med hänsyn härtill att avstå från sin rätt, kan likheten inför lagen ej sägas vara till fullo genomförd.

Gällande lag om fri rättegång möjliggör för de obemedlade och en del av de mindre bemedlade att i rättegång bevaka sina intressen, oaktat de ej själva förmå bestrida processkostnaderna. Ett känt förhållande — — — är emellertid att endast en mycket begränsad kategori medborgare erhåller denna förmån. Den stora massan inom befolkningen är utestängd från densamma. Detta förhållande och de ibland mycket höga processkostnaderna ha föranlett, att i den allmänna diskussionen påståtts att endast de fattiga, d. v. s. de som få fri rättegång, och de rika, d. v. s. de som förmå bära också dryga kostnader, ha möjlighet att i dagens samhälle inför domstol tillvarata sina intressen samt att hela den stora mellangruppen, d. v. s. de flesta medborgarna, skulle sakna denna möjlighet. Även om detta påstående innebär en stark överdrift, synes det likväl ej vara alldeles utan grund. Såsom anförts i direktiven till kommittén te sig otvivelaktigt rättegångskostnaderna för många av dem, som ej kunna erhålla fri rättegång, oskäligt betungande eller rent av som ett oöverkomligt hinder mot att bringa en sak under rättsens prövning. Det är angeläget att detta missförhållande undanröjes. Enär, såsom i direktiven berörts, det knappast är möjligt att med bibehållande av grundprinciperna för den nya rättegångsordningen vinna någon avgörande minskning i rättegångskostnaderna genom ändring i reglerna för rättegångsförfarandet eller på annat sätt, återstår ingen annan utväg än att låta det allmänna träda till på det sätt att den processuella rättshjälpen öppnas för en vidgad personkrets.

De ledande synpunkterna vid utarbetandet av utredningens förslag hade varit, att ingen av ekonomiska skäl skulle vara utestängd från möjligheten att taga till vara sina intressen inför domstol men att envar som hade egna resurser skulle bidra till rättegångskostnaderna efter förmåga. Kommitténs förslag innebar sammanfattningsvis följande.

Lagen om fri rättegång föreslogs bli ersatt av en *lag om rättegångshjälp*.

Rättegångshjälp skulle kunna beviljas i mål och ärenden vid allmän under rätt och vid de domstolar i övrigt, vid vilka fri rättegång kunde beviljas ävensom under förundersökning i brottmål.

Bidrag av part till rättegångskostnaderna skulle kunna utkrävas dels i form av ett kontant kostnadsbidrag, som i förväg erlades till statsverket, dels enligt regler om skyldighet att i efterhand ersätta statsverket dess kostnad i anledning av rättegångshjälpen.

Till grund för bestämmande av skyldigheten att i förväg erlægga kostnadsbidrag och dettas belopp skulle främst ligga partens inkomst och försörjningsbörda. Men även andra omständigheter skulle beaktas, dock en-

dast om på grund därav partens förmåga att gälda rättegångskostnad *väsentligt* ökades eller minskades.

Part skulle vara skyldig att, innan han fick åtnjuta rättegångshjälp, erlægga kostnadsbidrag, om hans årsinkomst översteg 7 000 kronor eller, där han fullgjorde underhållsskyldighet mot make, barn eller annan, sistnämnda belopp ökat med 500 kronor för envar sådan person, till vilkens underhåll han väsentligen bidrog.

Kostnadsbidraget skulle bestämmas till belopp, som motsvarade en tiondel eller, om parten fullgjorde underhållsskyldighet som ovan sagts, en femtondel av det belopp med vilket partens årsinkomst översteg förut nämnt gränobelopp. Lägsta kostnadsbidrag skulle dock vara 50 kronor.

Part, vilkens årsinkomst översteg det för skyldighet att utgiva kostnadsbidrag stadgade gränobeloppet med mera än 8 000 kronor eller, om parten fullgjorde underhållsskyldighet som ovan sagts, med mera än 12 000 kronor, skulle i regel ej kunna få rättegångshjälp. Det nu sagda innebar för ensamstående en övre gräns vid en årsinkomst om 15 000 kronor och för part med försörjningsbörda en övre gräns, dragen med hänsyn till antalet personer till vilkas underhåll parten väsentligen bidrog, vid lägst 19 500 kronor. Kostnadsbidraget vid denna övre gräns utgjorde 800 kronor. Även part med högre inkomst än nu sagts skulle undantagsvis kunna beviljas rättegångshjälp, nämligen om hans kostnader för rättegången måste antagas bli så betydande att han saknade möjlighet att utan rättegångshjälp behörigen tillvarata sina intressen däri.

I likhet med vad som gäller i fråga om fri rättegång skulle rättegångshjälp ej beviljas part där det måste anses vara av ringa betydelse för honom att hans talan vann prövning.

Även i vissa andra avseenden föreslogs att i lagen om rättegångshjälp skulle upptas regler av i huvudsak samma innehåll som reglerna i lagen om fri rättegång. Prövningsmyndighet skulle vara processdomstolen. Part som vid lägre rätt åtnjutit rättegångshjälp skulle utan särskild ansökan vara berättigad till sådan förmån jämväl i den högre rätten. Innan förmånen fick utnyttjas i den högre rätten, skulle det dock åligga part, som vid den lägre rätten erlagt kostnadsbidrag, att ånyo gälda sådant bidrag med lika stort belopp.

Förmånerna vid rättegångshjälp skulle vara i huvudsak desamma som part åtnjuter om han har fri rättegång, således fria expeditioner, fri bevisning, fri biträdeshjälp och, efter särskild behovsprövning, ersättning av allmänna medel för inställelse vid rätten.

Den processuella rättshjälpen är till sin karaktär en form av kredit, vilken lämnas för att sätta en person i stånd att göra sin rätt gällande. Part som åtnjutit rättegångshjälp skulle därför i princip vara skyldig att återgälda statsverket dess kostnad i anledning av rättegångshjälpen eller, om parten erlagt kostnadsbidrag, den överskjutande kostnad som återstår sedan

bidraget avräknats. Syftemålet med rättegångshjälpen skulle emellertid äventyras, anfördes i betänkandet, om reglerna om återbetalningsskyldighet utformades så, att denna bleve oskäligt betungande för parten. Reglerna i förslaget utformades från denna utgångspunkt.

Regler upptogs om fri verkställighet av rättens avgörande. Rätt till sådan skulle tillkomma endast part, som åtnjuter rättegångshjälp utan skyldighet att erlægga kostnadsbidrag.

Kommittén beräknade, att de årliga kostnaderna för den processuella rätts-hjälpen, om den föreslagna reformen därav genomfördes, skulle stiga med omkring två miljoner kronor.

Rättegångskommittén gick även in på vissa frågor rörande situationen för motparten till den som åtnjuter fri rättegång. Av skäl som närmare utvecklas i betänkandet ansåg sig kommittén icke kunna föreslå att någon ersättning av allmänna medel skulle utgå till vinnande motpart.

Remissbehandling av rättegångskommitténs förslag skedde. Därvid godtogs i allmänhet principerna för den föreslagna lagstiftningen. Den närmare utformningen av de föreslagna reglerna mötte emellertid kritik. Detta gällde särskilt grunderna för beviljande av rättegångshjälp och bestämmande av parts bidragsskyldighet. Förslagets praktiska tillämpning ansågs därjämte vara förenad med olägenheter, såväl för parterna som för domstolarna. Redogörelse för det närmare innehållet i remissyttrandena har lämnats i SOU 1965: 13 (se nedan) samt, i begränsad utsträckning, i första lagutskottets utlåtande 1962: 28.

Dåvarande chefen för justitiedepartementet, *statsrådet Kling*, konstaterade i ett interpellationssvar i riksdagen den 9 maj 1961, att rättegångskommitténs betänkande och remissbehandlingen därav på ett påtagligt sätt visat, att stora svårigheter möter då det gäller att finna en lämplig och rättvis avvägning och samtidigt uppnå en praktisk och smidig form för det allmännas medverkan i att ge den enskilde bistånd så att han inför domstol kan tillvarata sina intressen. Statsrådet Kling fann det vara troligt, att en lösning av frågan måste sökas efter delvis andra linjer än dem som kommittén anvisat. Han var icke beredd att då framlägga kommitténs förslag för riksdagen; frågan krävde ytterligare noggranna överväganden, varvid bl. a. borde uppmärksammas vilka verkningar som de nya rättsskyddsförsäkringarna kunde få.

1965 års förslag till lag om rättegångshjälp m. m.

Anhållan av 1962 års riksdag

I anledning av motioner till 1962 års riksdag anhöll riksdagen på hemställan av första lagutskottet i utlåtande nr 28, att förslag till ny lagstiftning rörande rättegångshjälp måtte föreläggas riksdagen. Utskottet uttalade bl. a.

— under återopande av att under remissbehandlingen mot rättegångskommitténs förslag framförts kritik, som ej endast gällt detaljutformningen — att det, såvitt utskottet kunnat bedöma, mötte betänkligheter att lägga förslaget i befintligt skick till grund för statsmakternas beslut. Det ville emellertid synas, som åtminstone de av kommittén antagna huvudprinciperna kunde tagas till utgångspunkt för ett fortsatt lagstiftningsarbete inom eller utom vederbörande departement.

Enligt utskottets mening var det av stor betydelse att berörda lagstiftningsfråga löstes i en nära framtid. Det syntes dock med hänsyn till arten och omfattningen av de överväganden, som borde föregå Kungl. Maj:ts beslut i ämnet, ej kunna påräknas att lagförslag skulle kunna framläggas så snart som för 1963 års riksdag.

Ny utredning

På sommaren 1962 tillsattes en ny utredning i ämnet. I utredningsdirektiven hänvisade statsrådet Kling till riksdagens anhållan och erinrade vidare om att det — som framgick av 1961 års interpellationssvar — var angeläget, att utformningen av den processuella rättshjälpen fick en tillfredsställande lösning. Vidare anförde statsrådet Kling bl. a. följande.

Syftet med en reform på detta område måste helt visst vara — såsom torde ha framgått av vad förut anförts — att även de, som själva har förmåga att utge en del av rättegångskostnaden men för vilka hela kostnaden blir oskäligt betungande, beredes erforderlig rättshjälp. Denna bör ges sådan utformning, att den hjälpte får tillfredsställande praktiska möjligheter att väcka och utföra sin talan i underrätt och, om så erfordras, fullfölja talan och bevaka sina intressen i högre rätt.

Frågan om den närmare utformningen av rättshjälpen är otvivelaktigt komplicerad och rymmer ett flertal med varandra sammanhängande svårösta delspörsmål. Med hänsyn härtill vill jag förorda, att frågan hänskjutes till en särskild utredning. Vid denna torde — såsom anförts i första lagutskottets tidigare omnämnda utlåtande — de av rättegångskommittén antagna huvudprinciperna kunna tagas till utgångspunkt. Enligt min mening bör dock möjligheterna att söka lösa hithörande problem enligt andra linjer än dem som tidigare prövats icke lämnas obeaktade.

Statsrådet Kling utvecklade det sist sagda och anförde därvid bl. a. att utredningen borde undersöka om man från socialförsäkringens område kunde hämta synpunkter på möjligheterna att lösa frågan på försäkringsbasis.

I utredningsdirektiven togs vidare upp vissa särskilda frågor, som den nya utredningen borde söka lösa. Utredningen borde bedrivas skyndsamt.

1965 års förslag

De tillkallade utredningsmännen framlade i början av år 1965 ett betänkande med reviderat förslag till lag om rättegångshjälp m. m. (Rättegångshjälp, SOU 1965: 13). Betänkandet innehöll i sammanfattning följande.

Efter överväganden rörande de former av rättsskydd som för närvarande förekomma i sammanhang med försäkring och rörande eventuella nya former av rättsskyddsförsäkring har utredningen kommit till det resultat att genom försäkring i ena eller andra formen, frivillig eller obligatorisk, behovet av lagstiftning om rättegångshjälp icke kan avlägsnas.

Det förslag till lag om rättegångshjälp som utredningen framlägger bygger i det väsentliga på rättegångskommitténs förslag.

Utredningens förslag upptager liksom det tidigare förslaget stadganden om kostnadsbidrag. I åtskilliga frågor, mer eller mindre betydelsefulla, föreliggande avvikelser. Schablonggränserna för möjlighet att erhålla rättegångshjälp och för skyldighet att erlagga kostnadsbidrag ha gjorts indexreglerade genom att de skola bestämmas med användning av basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Detta fastställes av Kungl. Maj:t för varje månad på grundval av konsumentprisindex. Prövningen av ansökan om rättegångshjälp sker enligt utredningens förslag — såsom skulle ske enligt rättegångskommitténs — i första hand efter den inkomst, för år räknad, som sökanden beräknas åtnjuta vid tiden för ansökan. Vid prövningen skola vidare beaktas utgifter för fullgörande av underhållsskyldighet samt förmögenhet, skuldsättning m. m. Part som vid lägre rätt åtnjuter rättegångshjälp är enligt utredningens förslag, om målet eller ärendet fullföljes till högre rätt, berättigad till samma förmån i den högre rätten, och detta — om kostnadsbidrag erlagts i den lägre rätten — utan erläggande av nytt kostnadsbidrag. Utredningens förslag bereder möjlighet till rättegångshjälp för dödsbo. I förslaget ingår en bestämmelse om rätt under vissa förutsättningar för vinnande motpart att av allmänna medel få ersättning för sina rättegångskostnader, om han icke kunnat få ut dessa av den som haft rättegångshjälp. Slutligen är att nämna att beslut i fråga om skyldighet för part att ersätta statsverket dess kostnad för rättegångshjälp skall meddelas i den dom eller det beslut, varigenom rätten avgör själva saken. Någon senare prövning av skyldigheten i angivet hänseende skall icke ifrågakomma. Detta innebär ändring av vad som för närvarande gäller. Den nuvarande ordningen anses bereda indrivningsmyndigheterna arbete som ej står i rimligt förhållande till vad som inflyter till statsverket.

Remissbehandling

1965 års betänkande har remissbehandlats.

Utredningen om rättshjälp i förvaltningsärenden

År 1968 tillsattes en utredning om rättshjälp i förvaltningsärenden (direktiv, se riksdagsberättelsen 1969: Ju 56). Utredningen prövar frågan om att införa bestämmelser om kostnadsersättning i vissa förvaltningsärenden samt undersöker om och i vad mån rättegångshjälp motsvarande institutet fri rättegång bör införas för ärenden inför förvaltningsdomstolar och förvaltande myndigheter. Frågan om möjlighet att förordna offentligt biträde åt part i vissa förvaltningsärenden övervägs också av utredningen.

Reform av rättshjälpen enligt riktlinjer i 1970 års statsverksproposition

I innevarande års statsverksproposition (prop. 1, bil. 4, s. 58) hemställer Kungl. Maj:t att ett förslagsanslag av 13 800 000 kronor skall anvisas till kostnader enligt lagen om fri rättegång. I anslutning till denna hemställan anför chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer — efter en redogörelse för bl. a. 1965 års betänkande och 1968 års utredning — följande.

Bristerna i den nuvarande rättshjälpen har belysts i betänkandet Rättegångshjälp och under remissbehandlingen av de däri upptagna förslagen. Även i den allmänna debatten har rättshjälpsfrågan tilldragit sig stort intresse. Vad som främst framstår som otillfredsställande med nuvarande ordning är att endast de ekonomiskt sämst ställda erhåller förmånen av fri rättegång, medan en stor kategori människor, för vilka en rättegång innebär avsevärda ekonomiska påfrestningar, är helt utestängd från rättshjälp. Den nuvarande ordningen kan kritiseras även från andra synpunkter. Rättshjälp utgår sålunda i huvudsak i mål och ärenden inför domstol men endast i mycket begränsad omfattning vid tvister utanför domstol eller i ärenden inför förvaltningsmyndighet. Det allmännas insatser är vidare splittrade på en mängd olika myndigheter utan central samordning. En sådan splittring hindrar ett effektivt utnyttjande av tillgängliga resurser och försvårar kontrollen över samhällets kostnader för rättshjälpen.

Enligt min mening är tiden nu inne att ta upp frågan om en genomgripande reform av samhällets rättshjälp. Som en allmän målsättning för en sådan reform bör enligt min mening gälla att rättshjälp skall kunna erhållas i administrativa och judiciella mål och ärenden samt i utomprocessuella sammanhang, att part med rättshjälp i mån av förmåga bör erlagga avgift för rättshjälpen, att en effektiv kontroll över det allmännas kostnader för juridiskt biträde bör uppnås, att ett system bör eftersträvas som ger garantier för att rättshjälpen inte leder till att domstolar och administrativa myndigheter belastas med onödiga mål och ärenden samt att en enkel administration för rättshjälpen skapas samtidigt som en enhetlig tillämpning eftersträvas.

I enlighet med denna målsättning bör rättshjälp kunna erhållas i mål eller ärende vid domstolar och administrativa myndigheter samt i utomprocessuella sammanhang. All rättshjälp bör regleras i en särskild lag om allmän rättshjälp. När det gäller villkoren för rättshjälp bör grundprincipen vara 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 för rättshjälpen efter förmåga.

I princip bör vilken rättssökande som helst kunna vända sig till rättshjälpsorgan för biträde i rättsliga angelägenheter. Den ekonomiskt sämst ställda gruppen i samhället bör kunna få sådant biträde utan avgift så snart ej är fråga om så liten kostnad att vederbörande själv bör stå för utgiften. För den ekonomiskt bäst ställda gruppen bör däremot avgiften bestämmas så att den motsvarar full ersättning för det biträde som lämnas. För mellangruppen bör utgå avgift som bestämmas efter i första hand schablonregler i lag. Ett villkor för rättshjälp bör dock alltid vara att sökanden har ett klart intresse av att få sin sak prövad. Detta förutsätter en viss bedömning av sakfrågan.

En reform av rättshjälpen enligt här angivna riktlinjer kan i fråga om förutsättningarna för rättshjälpen och dess omfattning i huvudsak bygga på redan tillgängligt utredningsmaterial samt vad som framkommer genom utredningen om rättshjälp i förvaltningsärenden. Vissa frågor torde dock kräva ytterligare belysning. Detta gäller bl. a. rättshjälpens förhållande till rättskyddsförsäkring samt frågan om ansvaret parterna emellan för rättegångskostnader i mål där rättshjälp har utgått. Den viktiga frågan om rättshjälpsväsendets organisation måste utredas närmare. Utgångspunkten bör därvid vara att rättshjälpen skall skötas av särskilda lokala rättshjälpsmyndigheter. Dessa bör pröva ansökningar om rättshjälp, utse juridiskt biträde samt pröva ersättningar till sådant biträde. I prövningen av ansökningar om rättshjälp bör ingå viss bedömning av sakfrågan i syfte att undvika att rättshjälpen leder till onödiga mål och ärenden.

Vid rättshjälpsmyndighet bör finnas anställda jurister som prövar ansökningar om rättshjälp och biträder sökanden i de rättsliga angelägenheter som ansökningen avser. För sistnämnda uppgifter bör även kunna anlitas privatpraktiserande jurister. Även andra former kan tänkas, t. ex. att privatpraktiserande jurister förbinder sig att stå till myndighetens förfogande i viss angiven utsträckning mot ersättning enligt vissa normer. De nuvarande rättshjälpsanstalterna borde utan svårighet kunna inordnas i det nya systemet. En viktig uppgift för rättshjälpsmyndigheterna blir att utöva en effektiv kostnadskontroll. Myndigheterna bör kunna komma fram till taxor och normalarvoden för olika typer av mål och ärenden när privatpraktiserande jurister anlitas. Det ekonomiska ansvaret för rättshjälp i nuvarande former ligger huvudsakligen på statsverket. Det ligger närmast till hands att statsverket nu åtar sig hela ansvaret för rättshjälpen.

Rättshjälp i vidsträckt mening innefattar även det biträde som misstänkta och tilltalade i brottmål erhåller genom att offentlig försvarare utses. Frågan om en motsvarande möjlighet bör finnas att förordna offentligt biträde i vissa förvaltningsärenden är som jag tidigare anfört under utredning. Det bör närmare undersökas om inte även dessa former av stöd i rättsliga angelägenheter kan inordnas i det nya systemet för rättshjälp. Vad särskilt gäller brottmålen bör undersökas i vad mån en ytterligare begränsning av återbetalningsskyldighet för ersättning till offentlig försvarare enligt reglerna i 31: 1 RB kan göras (jfr prop. 1969: 156).

Den ytterligare utredning som måste föregå en reform av rättshjälpen efter dessa riktlinjer har redan inletts inom justitiedepartementet och bör enligt min mening även i försättningen bedrivas inom departementet i samråd med utredningen om rättshjälp i förvaltningsärenden. Resultatet av detta utredningsarbete bör givetvis remissbehandlas. Ett slutgiltigt ställningstagande till frågan om en reform av rättshjälpen torde inte kunna tas inom sådan tid att reformen påverkar frågan om anslag för ändamålet under nästkommande budgetår.

Motionerna

Motionerna I: 393 och II: 439

Motionärerna finner det anmärkningsvärt, att 1965 års betänkande inte föranlett något förslag från Kungl. Maj:t om förbättrad rättshjälp. De anför vidare.

Frågan om den enskildes möjlighet att utan ekonomiska hinder få sin rätt prövad inför domstol är väsentlig. Angeläget är också att den hålles ekonomiskt skadeslös som i en process anhängiggjord av person med fri rättegång väl blir tilldömd ersättning för rättegångskostnaderna men genom motpartens bristande betalningsförmåga i praktiken själv får svara härför. Den likhet inför lagen som av hävd varit och forfarande är ett rättesnöre i vårt rättsväsende bör snarast genomföras på detta område. I Danmark har denna fråga nyligen fått sin lösning genom en lag om utvidgad rättshjälp som stadfästes den 4 juni 1969.

Motionärerna hävdar att det borde ha varit möjligt att med ledning av nämnda lagstiftning och 1965 års betänkande framlägga ett förslag i årets statsverksproposition. De erinrar om att i propositionen visserligen förutskickats en genomgripande reform av rättshjälpen men uttalar att enligt deras mening den utredning som skall utarbeta ett ur principiell synpunkt så väsentligt förslag, bör vara parlamentariskt sammansatt. Därest en dylik utredning omgående tillsättes, anför motionärerna slutligen, bör den kunna vara klar med sitt arbete i sådan tid att en proposition i ärendet kan föreläggas senast 1971 års riksdag.

Motionerna I: 502 och II: 581

I motionerna framhålls bl. a. att den fria rättegången förutsätter en mer ingående och mer restriktiv behovsprövning än vad som är fallet vid motsvarande bedömning vid de kommunala rättshjälpsanstalterna. Efter en erinran om reformförslagen 1958 och 1965 anför motionärerna.

De förhållanden som är rådande medför att det är mycket svårt för den enskilde att utan bistånd från samhälle eller försäkringsbolag inlåta sig i en process. Särskilt på civilrättens område är det svårt för den enskilde att få sin rätt prövad om han inte antingen står på en solid ekonomisk grund eller befinner sig i en sådan ekonomisk situation att en process och dess kostnader skulle lämna vederbörande i en materiell misär. Mellangruppen, det stora flertalet inkomsttagare, kan ofta inte under nuvarande omständigheter riskera att ådra sig de kostnader som är eller kan vara förbundna med en rättegång framför allt inte om motparten är ett större bolag, stat eller kommun, men inte heller om motparten själv har förmånen av fri rättegång. Vi finner att detta är ett oacceptabelt förhållande och önskar att de samhälleliga organen måtte påta sig ett större ekonomiskt ansvar för att alla som har ett berättigat anspråk på att få sin talan prövad av domstol skall tillförsäkras ekonomiska möjligheter till detta. Dessa missförhållanden har tidigare påtalats från folkpartihåll men några förbättringar har inte skett.

Motionärerna befarar att utredningen av de i statsverkspropositionen redovisade problemen på detta område kan ytterligare komma att uppskjuta den angelägna reformen. Motionärerna föreslår att, i avvaktan på en mer omfattande reform, de nu föreliggande utredningsförslagen om delvis kostnadsfri rättshjälp för personer i de ekonomiska mellanskikten lägges till grund för lagstiftning på området.

Utskottet

I detta utlåtande behandlas motionsyrkanden om en reform av rättshjälpen från det allmänna.

Vid domstol lämnas rättshjälp främst med stöd av 1919 års lag om fri rättegång. Förmånerna består huvudsakligen i att ersättning till biträde och kostnad för bevisning utgår av allmänna medel. Part som inte äger tillgång till gäldande av de med rättegången förenade kostnaderna eller efter deras utgivande skulle sakna nödiga medel för eget uppehälle och för fullgörande av honom åvilande underhållsskyldighet kan få fri rättegång. I praktiken innebär detta villkor att endast de ekonomiskt sämst ställda erhåller fri rättegång, medan betydande befolkningsgrupper är utestängda från denna förmån.

Den enskilde kan även i annan ordning få rättshjälp med det allmännas stöd, nämligen främst vid kommunal rättshjälpsanstalt eller, i viss utsträckning, hos advokat.

Frågan om en reform av rättshjälpen har länge varit aktuell. År 1958 framlades ett förslag till lag om rättegångshjälp, som skulle ersätta lagen om fri rättegång. Ett reviderat förslag i ämnet framlades 1965. Förslagen har remissbehandlats men har icke föranlett lagstiftning.

I årets statsverksproposition har chefen för justitiedepartementet aviserat en genomgripande rättshjälpsreform. Huvudprincipen vid en sådan reform bör enligt departementschefen vara 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 kostnaden för rättshjälpen efter förmåga. Särskilda rättshjälpsmyndigheter skall upprättas men även privatpraktiserande jurister bör kunna anlitas för rättshjälp. Den enskilde skall kunna få rättshjälp såväl i mål eller ärende vid domstol och administrativ myndighet som i utomprocessuella sammanhang. Den ytterligare utredning som erfordras för en reform efter dessa riktlinjer har redan inletts inom justitiedepartementet och bör enligt departementschefen även i fortsättningen bedrivas inom departementet i samråd med den år 1968 tillsatta utredningen om rättshjälp i förvaltningsärenden.

I motionerna I: 393 och II: 439 hävdas att utarbetandet av ett från principiell synpunkt så väsentligt förslag som det angivna bör anförtros åt ett organ som har parlamentarisk sammansättning. Motionärerna yrkar därför att riksdagen skall anhålla om tillsättandet av en parlamentarisk utredning med uppgift att framlägga förslag angående förbättrad rättshjälp.

I motionerna I: 502 och II: 581 framhålls att — i avvaktan på den mera genomgripande rättshjälpsreform som aviserats — utredningsförslagen från 1958 och 1965 bör läggas till grund för lagstiftning, så att även personer i de ekonomiska mellanskikten kan få rättshjälp, under förutsättning att de i

mån av förmåga bidrager till kostnaden för denna. Motionärerna yrkar, att riksdagen skall begära förslag till lagstiftning om ökad möjlighet till fri rättegång i tvistemål.

Som departementschefen uttalar i statsverkspropositionen kan en reform av rättshjälpen, såvitt avser förutsättningarna för och omfattningen av denna, i huvudsak bygga på redan tillgängligt utredningsmaterial samt vad som framkommer genom utredningen om rättshjälp i förvaltningsärenden. Vad gäller formerna för det utredningsarbete som ytterligare erfordras är det enligt utskottets mening angeläget att frågor om rättshjälpen såväl vid domstol och förvaltningsmyndighet som i utomprocessuellt sammanhang bringas till en lösning utan tidsutdräkt. Att tillsätta en parlamentarisk kommitté för det kompletterande utredningsarbetet skulle uppenbarligen vara ägnat att fördröja en reform. Utskottet delar därför departementschefens uppfattning att arbetet även i fortsättningen bör bedrivas inom departementet i samråd med 1968 års utredning. Vid denna bedömning beaktar utskottet att det slutliga utredningsmaterialet enligt vad som uppges i statsverkspropositionen kommer att remissbehandlas innan förslag föreläggs riksdagen. I enlighet med det anförda avstyrker utskottet bifall till yrkandet i motionerna I: 393 och II: 439.

Även om vissa frågor rörande rättshjälpen är komplicerade och kräver noggranna överväganden finns det anledning räkna med att förslag till lag om allmän rättshjälp skall kunna underställas riksdagen inom en ganska nära framtid. Vid sådant förhållande kan det enligt utskottets mening inte komma i fråga att, i enlighet med förslaget i motionerna I: 502 och II: 581, införa ett helt nytt system för den fria rättegången för den relativt begränsade tid som kommer att förflyta innan den mer genomgripande reformen kommer till stånd. Härutöver bör beaktas att ett bifall till motionsförslaget sannolikt också skulle medföra en betydande belastning på de utredningsresurser som nu står till förfogande och därigenom ytterligare fördröja den i statsverkspropositionen aviserade reformen på rättshjälpsområdet. Utskottet kan på grund av det anförda ej heller tillstyrka sistnämnda motionsförslag.

Utskottet hemställer,

- att förevarande motioner,
 - a) I: 393 och II: 439 samt
 - b) I: 502 och II: 581, såvitt nu är i fråga,icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 17 februari 1970

På första lagutskottets vägnar:

ERIK SVEDBERG

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Erik Svedberg (s), fröken Mattson (s), herrar Hjorth (s), Schött (m), fru Lindström (s), herrar Sörenson (fp) och Hans Petersson (fp);

från andra kammaren: fröken Bergegren (s), herrar Dockered (cp), Wiklund i Stockholm (fp), fru Kristensson (m), herrar Hansson i Piteå (s), Polstam (cp), fröken Åsbrink (s) och herr Jadestig (s).

Reservation

av herrar Schött (m), Sörenson (fp), Hans Petersson (fp), Dockered (cp), Wiklund i Stockholm (fp), fru Kristensson (m) och herr Polstam (cp), vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 12 med orden "Som departementschefen" och slutar på samma sida med orden "sistnämnda motionsförslag" bort ersättas med text av följande lydelse.

Såsom framgår av det ovan anförda har en reform av rättshjälpen varit aktuell i mer än ett årtionde. Redan det år 1958 framlagda förslaget byggde på grundtanken i den nu aviserade reformen, att ingen skall vara utestängd från möjligheten att ta till vara sina intressen i rättsliga sammanhang och att envar som har egna resurser skall bidra till rättegångskostnaderna efter förmåga. Vid remissbehandlingen godtogs i allmänhet principerna för den föreslagna lagstiftningen. Sedan riksdagen 1962 uttalat att det var av stor betydelse att lagstiftningsfrågan löstes i en nära framtid, tillsattes den utredning, som lade fram 1965 års reviderade förslag. Detta byggde i det väsentliga på 1958 års förslag. Mot nu angivna bakgrund är det anmärkningsvärt att Kungl. Maj:t ännu icke förelagt riksdagen proposition i ämnet.

Det utredningsarbete som måste utföras innan den nu förutskickade rättshjälpsreformen kan underställas riksdagen avser ett flertal väsentliga frågor som inte alls eller endast i begränsad utsträckning belysts i 1958 och 1965 års förslag. Hit hör kanske framför allt frågan om rättshjälpsanstalternas organisation. Lösningen av denna fråga inverkar i sin tur, i synnerhet på längre sikt, i hög grad på de privatpraktiserande juristernas verksamhet. En annan väsentlig fråga är hur man skall åstadkomma en effektiv kostnads kontroll från det allmännas sida i det nya systemet. Såväl nu nämnda som andra frågor som måste aktualiseras i sammanhanget är inte av teknisk-juridisk natur utan har den karaktären att de redan på utredningsplanet bör prövas av ett organ, där företrädare för olika politiska meningsriktningar är representerade. Utskottet biträder därför förslaget i motio-

nerna I: 393 och II: 439 om en parlamentarisk utredning av frågan om en förbättrad rättshjälp.

Enligt utskottets mening finns anledning befara att — oavsett i vilken form utredningsarbetet bedrivs — det kommer att dröja ännu en avsevärd tid innan förslag om en genomgripande rättshjälpsreform kan föreläggas riksdagen. I avvaktan härpå bör sådana förbättringar i den nu utgående rättshjälpen vidtagas, att fri rättegång i tvistemål kan erhållas av de betydande grupper av medborgare, som nu är uteslutna från denna förmån men som likväl förfogar över så begränsade ekonomiska resurser att det för dem framstår som ett oöverstigligt hinder att bringa en sak under rättslig prövning. Den ytterligare bearbetning av 1965 års förslag, som kan erfordras för en sådan provisorisk reform, torde inte behöva i nämnvärd mån fördröja den mera genomgripande reformen. I enlighet med det sagda tillstyrker utskottet även yrkandet i motionerna I: 502 och II: 581.

dels att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till följande motioner, nämligen

a) I: 393 och II: 439 samt

b) I: 502 och II: 581, såvitt nu är i fråga,

hemställer att Kungl. Maj:t tillsätter en parlamentarisk utredning med uppgift att framlägga förslag angående en reform om förbättrad rättshjälp samt i avvaktan på en sådan reform, förelägger riksdagen förslag till lagstiftning om ökade möjligheter till fri rättegång i tvistemål.