

Justitieutskottets betänkande

1981/82:46

om anslag till rättshjälp m. m. (prop. 1981/82:100 bil. 5, F, jämte motioner)

ANDRA HUVUDTITELN

Rättshjälp m. m.

1. **Rättshjälpkostnader.** Regeringen har i proposition 1981/82:100 bilaga 5 (justitiedepartementet) under punkt F 1 (s. 90) föreslagit riksdagen att till Rättshjälpkostnader för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 170 000 000 kr.

Motioner

I motion 1981/82:664 av Lisa Mattson m. fl. (s) hemställs såvitt nu är i fråga att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående i proposition 1981/82:100 aviserade förändringar i rättshjälpssystemet (yrkande 8).

I motion 1981/82:1228 av Catarina Rönnung m. fl. (s) hemställs att riksdagen hos regeringen anholder att kommittén för översyn av rättshjälpssystemet lämnar förslag till lagändring av rättshjälpslagen i enlighet med vad som anförts i motionen.

Yttrande från annat utskott

Konstitutionsutskottet har avgett yttrande i ärendet. Yttrandet (KU 1981/82:11 y) fogas som *bilaga* till detta betänkande.

Utskottet

Medelsberäkningen

För innevarande budgetår är anslaget till rättshjälpkostnader 210 milj. kr. Regeringen föreslår att anslaget för budgetåret 1982/83 sänks till 170 milj. kr. Vid medelsberäkningen har regeringen beaktat de besparingar som blir följden av nyligen beslutade ändringar i rättshjälpslagen (prop. 1981/82:28, JuU 19, rskr 105). Vidare har regeringen beaktat de besparingar som beräknas följa genom ändringar i rättshjälpslagen som regeringen avser att föreslå riksdagen att besluta om senare i år. Den proposition som regeringen sålunda planerar avses grunda sig på förslag i departementspromemorian (Ds Ju 1982:2) Rättshjälpkostnaderna. I promemorian läggs fram förslag som syftar till att minska belastningen på rättshjälpanslaget med ca 50 milj. kr. årligen. Ändringarna avses träda i kraft den 1

januari 1983. För budgetåret 1982/83 kan besparingseffekten således bli 25 milj. kr. Promemorian remissbehandlas nu.

I motion 664 riktas invändningar mot beslutsunderlaget såvitt gäller medelsberäkningen under denna punkt, och motionärerna anför bl. a. att förslaget visar på en "nonchalans mot remissinstanserna eftersom besparingseffekten inkasseras redan innan dessa fått uttala sig". Att på detta sätt "reducera remissförfarandet till en formalitet" leder enligt motionärerna inte endast till att riksdagen får ett otillfredsställande beslutsunderlag utan det strider också mot gängse praxis när det gäller regeringsärendens handläggning.

Utskottet har inhämtat yttrande från konstitutionsutskottet i frågan huruvida förslaget till medelsanvisning såvitt gäller det i propositionen redovisade beslutsunderlaget är grundlagsenligt. Yttrandet är fogat som bilaga till detta betänkande. Konstitutionsutskottet har funnit att det påtalade förfaringssättet inte kan anses stå i strid mot grundlagen. Konstitutionsutskottet har i övrigt inte funnit anledning att göra annat uttalande i frågan än att utskottet utgår från att regeringen vid den fortsatta handläggningen av rättshjälpsfrågorna på sedvanligt sätt kommer att pröva vad som framkommer under remissbehandlingen av den aktuella departementspromemorian.

I en avvikande mening (s) anføres bl. a. att det påtalade förfaringssättet får anses klart olämpligt och att tillvägagångssättet i hög grad försvårar riksdagens arbete genom att beslutsunderlaget är bristfälligt.

Enligt utskottets mening är förslaget till medelsanvisning under denna punkt grundlagsenligt såvitt gäller det redovisade beslutsunderlaget. Belastningen på rättshjälpsanslaget styrs av innehållet i rättshjälpslagstiftningen. Ett beslut om medelsanvisning innebär således inte ett ställningstagande till rättshjälpslagstiftningens utformning. Mot bakgrund härav anser sig utskottet kunna godta regeringens förslag under denna punkt.

Utskottet vill tillägga att utskottet utgår från att de fortsatta övervägandena rörande besparingar inom rättshjälpen sker med utgångspunkt i att besparingarna inte får gå ut över de enskildas intresse att i tillbörlig utsträckning kunna hävda sin rätt och att regeringen begär den ytterligare medelsanvisning till kostnaderna för rättshjälpen som kan påkallas.

Krav på biträde enligt rättshjälpslagen

I motion 1228 efterlyses en komplettering av rättshjälpslagens regel om vem som får förordnas till biträde enligt lagen. Enligt motionärerna bör redbarhet och godandel vara ofrånkomliga krav när biträde förordnas.

I motionen redogörs för ett beslut av besvärnämnden för rättshjälpen. Beslutet gällde frågan om en biträdande jurist på en advokatbyrå skulle förordnas till biträde enligt rättshjälpslagen. Juristen hade tidigare varit advokat men hade uteslutits ur advokatsamfundet på grund av brott.

Besvärdsnämndens majoritet ansåg att han borde förordnas till biträde eftersom han var biträdande jurist på en advokatbyrå. Minoriteten ansåg att förordnande inte borde meddelas.

I 21 § rättshjälpslagen (1972:429) föreskrivs att till biträde förordnas advokat, biträdande jurist på advokatbyrå eller annan som är lämplig för uppdraget. Enligt samma lagrum får biträde entledigas om skäl föreligger därtill.

I 2 § rättshjälpslagen föreskrivs att regeringen meddelar närmare bestämmelser om vem som enligt lagen är biträdande jurist på enskild advokatbyrå. I 4 § rättshjälpsförordningen (1979:938) har regeringen föreskrivit att vid tillämpningen av rättshjälpslagen och rättshjälpsförordningen skall som biträdande jurist på enskild advokatbyrå anses den som har avlagt de kunskapsprov som har föreskrivits för behörighet till domarämbetet och som har antecknats i ett register hos Sveriges advokatsamfund som anställd som biträde på byrån.

Bestämmelsen i 21 § rättshjälpslagen om förordnande av biträde har varit oförändrad sedan rättshjälpslagen tillkom. I lagrådsremissen med förslag till rättshjälpslag hade föreslagits att advokat eller annan som var lämplig för uppdraget skulle förordnas (prop. 1972:4 s. 381). I sin motivering till lagrummet uttalade departementschefen att biträdet regelmässigt borde ha juridisk utbildning. I vissa fall borde det dock komma i fråga att utse annan än jurist. Vidare uttalade departementschefen att även om andra än jurister i vissa fall borde kunna utses till biträde torde den överväldigande delen av biträdesuppdragen komma att lämnas till advokater och biträdande jurister vid allmänna advokatbyråer eller till enskilt verksamma advokater eller deras biträdande jurister. Förslaget i lagrådsremissen att till biträde skulle utses advokat eller annan lämplig person hade utformats i enlighet härmed (prop. s. 258). Förslaget i propositionen innebar att bestämmelsen även uttryckligen kom att omfatta biträdande jurister på advokatbyråer. Denna ändring i förhållande till lagrådsremissen kommenterades inte i propositionen.

I 21 § föreskrivs vidare att om sökanden själv har föreslagit någon som är lämplig skall denne förordnas, om hans anlitande inte skulle medföra avsevärt ökade kostnader eller annars särskilda skäl föreligger. I denna del avsågs inte att göra någon ändring i förhållande till den ordning som gällde före rättshjälpslagens tillkomst. I propositionen tog departementschefen upp förarbetena till den tidigare lagstiftningen och uppgav att enligt dessa kunde anledning att avvika från sökandens förslag vara att den som föreslagits var bosatt på avlägsen ort och hans anlitande kunde medföra avsevärt ökade kostnader eller att han med hänsyn till sitt förhållande till saken kan anses olämplig (prop. s. 258).

Med anledning av en motion av innebörd att det av lagtexten borde framgå att huvudregeln skulle vara att biträde hade avlagt juridisk examen uttalade justititeutskottet i lagstiftningsärendet bl. a. att den föreskrivna

lämplighetsprövningen fick förutsättas leda till att den rättssökande till biträde erhåller endast sådant biträde som har erforderlig erfarenhet av rättsliga angelägenheter av den art rättshjälpen i det särskilda fallet avser (JuU 1972:12 s. 41).

När det gällde beviljande av rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnd, vilket fram t. o. m. år 1979 endast kunde ske då kostnaderna för rättshjälp understeg maximibeloppet, jämsställs i rättshjälpslagen biträdande jurister vid advokatbyråer med advokater (16 §). Departementschefen uttalade i samband med lagens tillkomst att en sådan ordning utan vidare kunde godtas i fråga om ärenden som handläggs av allmän advokatbyrå och att den också borde kunna tillämpas i fråga om ärenden som handläggs hos privatpraktiserande advokat eller biträdande jurist hos honom. Den auktorisation som medlemskap i advokatsamfundet innebär fick enligt departementschefen anses utgöra en tillräcklig garanti för att ett sådant system inte missbrukas (prop. s. 239).

Med verkan fr. o. m. år 1980 utökades möjligheterna för advokater och biträdande jurister vid advokatbyrå att bevilja rättshjälp. Departementschefen uttalade då att biträdande jurister vid advokatbyråer fick anses ha sådana kvalifikationer att de kunde anförtros uppgiften att besluta om rättshjälp i sådana fall som det gällde (prop. 1979/80:90 s. 149). I samma lagstiftningsärende ändrades reglerna om rätt för biträde att sätta annan i sitt ställe. Tidigare hade krävts beslut av rättshjälpsnämnd. Enligt den ordning som då infördes får biträde utan särskilt tillstånd sätta advokat eller biträdande jurist vid advokatbyrå i sitt ställe (21 §).

Beträffande offentligt biträde föreskrivs i 44 § rättshjälpslagen att om den som beviljats rättshjälp enligt 41 § till offentligt biträde föreslagit någon som är lämplig, skall denne förordnas, om inte hans anlitande skulle medföra avsevärt ökade kostnader eller i övrigt särskilda skäl föranleder annat. Offentligt biträde får entledigas om skäl föreligger därtill.

Av intresse i sammanhanget kan vara regleringen för utseende av offentlig försvarare. Till sådan skall enligt 21 kap. 5 § rättegångsbalken förordnas advokat som finnes lämplig därtill. Om särskilda skäl föreligger kan även utses annan lämplig person, som avlagt för behörighet till domarämbete föreskrivna kunskapsprov. Enligt samma kapitel 6 § kan förordnande återkallas, om giltigt skäl därtill förekommer.

I det ärende som har föranlett den nu aktuella motionen hävdade domstolsverket att det allmänna lämplighetskravet i 21 § rättshjälpslagen också gäller advokater och biträdande jurister på advokatbyråer. Domstolsverket uttalade bl. a. att syftet med bestämmelserna om vem som får förordnas till biträde i första hand synes vara att den rättssökande tillförsäkras ett kvalificerat juridiskt bistånd. Då det av ett biträde måste kunna krävas att han kan uppträda som ombud vid domstol bör enligt domstolsverket de allmänna reglerna om rättegångsombud beaktas i detta sammanhang. Dessa regler som finns i 12 kap. 2 § rättegångsbalken innebär bl. a.

att som ombud inte får brukas annan än den som rätten med hänsyn till redbarhet, insikter och tidigare verksamhet finner lämplig att vara ombud i målet.

Enligt de vägledande regler om god advokatsed som Sveriges advokatsamfunds styrelse antagit år 1971 är advokat skyldig att i den utsträckning som rimligen kan begäras övervaka att hos honom anställd biträdande jurist fullgör sina skyldigheter (10 §).

Chefen för justitiedepartementet har nyligen tillkallat en kommitté (Ju 1982:01) med uppdrag att se över rättshjälpsystemet (Dir. 1981:75). Kommittén har antagit namnet rättshjälpskommittén.

Enligt utskottets mening är det angeläget att den som förordnas till biträde enligt rättshjälpslagen liksom den vilken förordnas till offentlig försvarare har de kvalifikationer som är nödvändiga för att fullgöra uppdraget. Den lämplighetsprövning som föreskrivs i både rättshjälpslagen och rättegångsbalken är enligt utskottets mening ägnad att tillgodose detta intresse. Utskottet anser sig emellertid inte på föreliggande material säkert kunna bedöma om lagstiftningen innefattar brister i detta avseende. Frågan förtjänar att bli närmare analyserad, och utskottet utgår från att rättshjälpskommittén ägnar frågan uppmärksamhet. Med dessa uttalanden avstyrker utskottet bifall till motion 1228.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *medelsberäkningen*

att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med avslag på motion 1981/82:664 i denna del (yrkande 8) till *Rättshjälpskostnader* för budgetåret 1982/83 anvisar ett förslagsanslag av 170 000 000 kr.,

2. beträffande *krav på biträde enligt rättshjälpslagen*

att riksdagen avslår motion 1981/82:1228.

2. **Rättshjälpsnämnderna m. fl. anslag.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkterna F 2—F 4 (s. 90—93) och hemställer

1. att riksdagen till *Rättshjälpsnämnderna* för budgetåret 1982/83 anvisar ett förslagsanslag av 9 270 000 kr.,

2. att riksdagen till *Allmänna advokatbyråer: Uppdragsverksamhet* för budgetåret 1982/83 anvisar ett förslagsanslag av 1 000 kr.,

3. att riksdagen till *Allmänna advokatbyråer: Driftbidrag* för budgetåret 1982/83 anvisar ett förslagsanslag av 2 550 000 kr.

3. **Vissa domstolskostnader m. m.** Regeringen har under punkt F 5 (s. 93 och 94)

1. föreslagit riksdagen att till Vissa domstolskostnader m. m. för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 31 000 000 kr.,

2. berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som i propositionen anförts om översynen av reglerna för ersättning till vittnen m. fl.

Utskottet

År 1979 begärde riksdagen en översyn av reglerna om ersättning av allmänna medel till vittnen m. fl. (JuU 1979/80:14, rskr 124, se också JuU 1980/81:18, JuU 1980/81:28 s. 4). Regeringen uppdrog åt domstolsverket att göra den begärda översynen. I juni 1981 redovisade domstolsverket uppdraget i rapporten (1981:6) Vittnesersättning m. m. I rapporten konstateras att andelen vittnen som faktiskt hörsammar kallelser till domstolen är hög. Enligt rapporten är ersättningsbestämmelserna i allmänhet av underordnad betydelse jämfört med andra faktorer som påverkar vittnens benägenhet att inställa sig. I vissa avseenden ger tillämpningen av ersättningsbestämmelserna i väsentliga hänseenden oskäligen och orättvisa resultat.

Efter det att rapporten avlämnades har förordningen (1979:594) om ersättning till vittnen, m. m. ändrats (SFS 1981:568). Ersättningen för tidsspillan har sålunda fr. o. m. den 1 juli 1981 höjts från högst 125 kr. per dag till 135 kr. per dag, och ersättning för nattlogi kan numera utgå med 200 kr. per natt mot tidigare 100 kr. per natt.

Departementschefen uttalar att det i nuvarande budgetläge knappast är möjligt att göra några mera ingripande förändringar i reglerna om ersättning till vittnen m. fl. Utskottet delar denna uppfattning. Utskottet anser dock — i likhet med departementschefen — att det är angeläget att man fortlöpande undersöker möjligheterna att inom ramen för en oförändrad anslagsbelastning undvika orättvisa och oskäligen effekter av reglerna.

Utskottet hemställer

att riksdagen till *Vissa domstolskostnader m. m.* för budgetåret 1982/83 anvisar ett förslagsanslag av 31 000 000 kr.

4. Diverse kostnader för rättsväsendet. Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt F 6 (s. 95) och hemställer

att riksdagen till *Diverse kostnader för rättsväsendet* för budgetåret 1982/83 anvisar ett förslagsanslag av 8 000 000 kr.

Stockholm den 20 april 1982

På justitieutskottets vägnar

BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Eric Jönsson (s), Hans Petersson i Röstånga (fp), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Lilly Bergander (s), Gunilla André (c), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Göte Jonsson (m), Ella Johnsson (c), Karl-Gustaf Mathsson (s) och Bonnie Bernström (fp).

Reservation

Rättshjälpkostnader (punkt 1, mom. 1)

Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Arne Nygren (s), Lilly Bergander (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s) och Karl-Gustaf Mathsson (s) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 2 som börjar med "Enligt utskottets" och som slutar med "kan påkallas" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den uppfattning som förs fram i den avvikande mening-
en och i motion 664. Enligt utskottets mening är det således klart olämpligt
att — på det sätt som skett i propositionen — lägga fram ett förslag till
medelsanvisning utan att redovisa något sakligt underlag för riksdagens
ställningstagande. Det visar på en ringaktning för riksdagen, som ju inte
får någon rimlig möjlighet att bedöma innebörden av förslaget. Att i
budgetarbetet räkna med besparingar som kan bli följderna av ett lagförslag
som inte ens har remissbehandlats innebär också att remissbehandlingen
reduceras till en ren formalitet. Även från denna synpunkt är således
förfarings sättet klart olämpligt.

Utskottet anser att riksdagen inte bör godta regeringens förslag till
medelsberäkning beträffande rättshjälpkostnader. Medelsbehovet kan
enligt utskottets mening beräknas till ett i förhållande till regeringens
förslag med 25 milj. kr. förhöjt belopp. Riksdagen bör således i linje med
vad som anförs i motion 664 i denna del till rättshjälpkostnader för
budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 195 milj. kr.

dels att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *medelsberäkningen*

att riksdagen med anledning av regeringens förslag och med
anledning av motion 1981/82:664 i denna del (yrkande 8) till
Rättshjälpkostnader för budgetåret 1982/83 anvisar ett för-
slagsanslag av 195 000 000 kr.

Konstitutionsutskottets yttrande

1981/82:11 y

över proposition 1981/82:100 såvitt gäller förslag om
medelsanvisning till rättshjälpkostnader

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har den 11 mars 1982 beslutat inhämta yttrande från konstitutionsutskottet i frågan huruvida förslaget om medelsanvisning till rättshjälpkostnader såvitt gäller det i propositionen redovisade beslutsunderlaget är grundlagsenligt.

I årets budgetproposition 1981/82:100, bil. 5 punkten F Rättshjälp m. m. föreslår regeringen för budgetåret 1982/83 ett förslagsanslag av 170 milj. kr. till rättshjälpkostnader. För budgetåret 1981/82 uppgick motsvarande anslag till 210 milj. kr.

Föredragande departementschefen anför att den nu aktuella medelsberäkningen gjorts med hänsyn till de besparingar som blir följden av prop.(1981/82:28) om ändringar i rättshjälpslagen (1972:429), m. m. Ytterligare besparingar kommer enligt föredraganden att föreslås i en särproposition under våren 1982 på grundval av förslag i en departementspromemoria som ännu inte remissbehandlats. Vid medelsberäkningen har beaktats att besparingar med anledning av denna särproposition kan få effekt den 1 januari 1983.

Enligt vad utskottet erfarit kommer den aviserade särpropositionen sannolikt inte att kunna behandlas av riksdagen under innevarande riksmöte.

I motion 1981/82:664 av Lisa Mattson m. fl. (s) kritiseras handläggningen av ärendet. Genom att effekten av de tilltänkta besparingarna redan beaktats reduceras enligt motionen remissförfarandet till en formalitet och leder till att riksdagen får ett otillfredsställande beslutsunderlag.

Enligt utskottet kan det påtalade förfarings sättet inte anses stå i strid mot grundlagen. Utskottet har i övrigt inte funnit anledning att göra annat uttalande i frågan än att utskottet utgår ifrån att regeringen vid den fortsatta handläggningen av rättshjälpsfrågorna på sedvanligt sätt kommer att pröva vad som framkommer under remissbehandlingen av den aktuella departementspromemorian.

Stockholm den 25 mars 1982

På konstitutionsutskottets vägnar
BERTIL FISKESJÖ

Närvarande: Bertil Fiskesjö (c), Hilding Johansson (s), Torkel Lindahl (fp), Olle Svensson (s), Per Unckel (m), Yngve Nyquist (s), Wivi-Anne Cederqvist (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Kurt Ove Johansson (s), Bengt Kindbom (c), Daniel Tarschys (fp), Kerstin Nilsson (s), Britta Hammarbacken (c)*, Sture Thun (s) och Jan Prytz (m).

*Ej närvarande vid justeringen.

Avvikande mening

av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s), som anser att sista stycket i utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet får det påtalade förfaringssättet anses klart olämpligt. I likhet med vad som anförs i motion 1981/82:664 av Lisa Mattson m. fl. (s) anser utskottet att remissförfarandet av den aktuella departementspromemorian framstår som en ren formalitet, eftersom effekten av de tilltänkta besparingsåtgärderna på ifrågavarande område redan beräknats utan att remissinstanserna hunnit yttra sig. Tillvägagångssättet försvårar enligt utskottet i hög grad även riksdagens arbete genom att beslutsunderlaget sålunda är bristfälligt.

