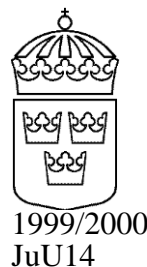


Justitieutskottets betänkande

1999/2000:JuU14

Ändringar i rättshjälpslagen



Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet ett regeringsförslag om ändringar i rättshjälpslagen. Förslaget innebär bl.a. att de gränsvärden för rättssökandes ekonomiska underlag som ligger till grund för bestämmande av rättshjälpsavgift skall förändras. De nya gränsvärdena innebär att rättshjälpsavgiften kommer att sänkas för rättssökande, vilkas ekonomiska underlag understiger 200 000 kr.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Till betänkandet har fogats en reservation.

Propositionen

I proposition 1999/2000:59 (Justitiedepartementet) har regeringen föreslagit att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619).

Lagförslaget, som granskats av Lagrådet, har fogats till betänkandet, *se bilaga*.

Motionerna

Motion väckt med anledning av propositionen

1999/2000:Ju15 av Rolf Åbjörnsson m.fl. (kd) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att reglerna rörande rättshjälpslag skall utformas enligt de förslag som framförts i motionen.

Motioner väckta under allmänna motionstiden 1999

1999/2000:Ju809 av Inger Strömbom (kd) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om en utredning om rättegångskostnader i vårdnadstvisiter.

1999/2000:So329 av Barbro Feltzing (mp) vari yrkas

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om rättshjälpslag vid pisksnärtsskador.

Bakgrund

Den 1 december 1997 trädde en ny rättshjälpslag (1996:1619) i kraft. Lagen beslöts av riksdagen år 1996 (prop. 1996/97:9, bet. 1996/97:JuU3, rskr. 1996/97:55). Den nya lagen har till grundläggande syfte att ge rättsligt bistånd åt dem som inte kan få det på annat sätt.

Enligt lagen är rättshjälpen subsidiär till rättsskyddet, dvs. den som har en rättsskyddsförsäkring eller liknande rättsskydd, som täcker den aktuella angelägenheten, får inte beviljas rättshjälp. Vidare innebär lagen att den som inte har rättsskydd av detta slag men som borde ha haft det med hänsyn till sitt försäkringsskydd i övrigt eller sina personliga och ekonomiska förhållanden får beviljas rättshjälp endast om det finns särskilda skäl. Som en allmän förutsättning för att rättshjälp skall beviljas gäller att det, med hänsyn till angelägenhetens art och betydelse samt tvisteföremålets värde och omständigheterna i övrigt, är rimligt att staten bidrar till kostnaderna.

När en ansökan om rättshjälp prövas skall sökandens ekonomiska underlag bestämmas. Med ekonomiskt underlag avses den rättssökandes beräknade årsinkomst sedan på närmare angivet sätt hänsyn tagits till underhållsskyldighet, förmögenhetsförhållanden och skuldsättning. Rättshjälp får beviljas en fysisk person vars ekonomiska underlag inte överstiger 260 000 kr.

Om rättshjälp beviljas, betalar staten kostnaderna för bl.a. rättshjälpsbiträde, bevisning och utredningskostnader.

Den som har beviljats rättshjälp skall betala en rättshjälpsavgift som bestäms med hänsyn till kostnaderna för rättshjälpsbiträdet och den rättssökandes ekonomiska underlag. Rättshjälpsavgiften beräknas som en procentuell andel av ersättningen till rättshjälpsbiträdet och skall betalas till denne allteftersom kostnaderna uppkommer. Systemet innehåller sex avgiftsnivåer enligt det följande.

Ekonomiskt underlag	Procentsats	Lägsta avgift
0–20 000	2	-
20 000–40 000	5	500
40 000–80 000	10	1 000
80 000–120 000	20	1 500
120 000–160 000	30	2 000
160 000–260 000	40	5 000

Ärendet

Regeringen gav i mars 1998 Domstolsverket i uppdrag att undersöka var inkomstgränsen för rättshjälp borde ligga. I uppdraget ingick också att undersöka behovet av justeringar i avgiftssystemet. Domstolsverket redovisade uppdraget i vad det avsåg inkomstgränsen i en promemoria i juni samma år. Promemorian låg till grund för ändringar i rättshjälpslagen som trädde i kraft den 1 april 1999 (prop. 1998/99:10, bet. 1998/99:JuU6, rskr. 1998/99:132, SFS 1999:63). Ändringarna innebar bl.a. att inkomstgränsen för rätt till rättshjälp höjdes från 210 000 kr till 260 000 kr.

Domstolsverket redovisade återstoden av uppdraget i november 1998 och maj 1999 och lämnade då förslag till ändringar i avgiftssystemet. På grundval av redovisningarna utarbetades inom Justitiedepartementet en promemoria med förslag till ändringar av de gränsvärden som gäller för beräkning av rättshjälpsavgift. Promemorian har remissbehandlats (Ju dnr 98/3876).

Till grund för förslagen i propositionen i denna del ligger promemorian och remissbehandlingen av denna. Härutöver lämnas i propositionen förslag till en mindre justering, närmast av rättsekaraktär, i rättshjälpslagens bestämmelser om ersättning för rådgivning.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att systemet för beräkning av rättshjälpsavgift skall bli förmånligare för dem som beviljas rättshjälp. Detta skall åstadkommas genom en justering av de gränsvärden som gäller för beräkning av rättshjälpsavgiften. Förslaget innebär att fler personer kommer att hamna i ett lägre intervall och därmed få en lägre rättshjälpsavgift.

Vidare föreslås en mindre justering som innebär att den som har lämnat rådgivning har rätt till ersättning från staten i samtliga fall där nedsättning av rådgivningsavgiften har skett.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2000.

Överväganden

Avgiftsgränserna

I propositionen föreslås att gränsvärdena för bestämmande av rättshjälpsavgift skall höjas i samtliga sex intervaller.

I sina skäl för förslaget framhåller regeringen den förra året genomförda höjningen av inkomstgränsen för rättshjälp från 210 000 kr till 260 000 kr. Eftersom de nuvarande avgiftsgränserna fastställdes med utgångspunkt i den tidigare gällande inkomstgränsen, finns det enligt regeringens uppfattning anledning att se över om även avgiftsgränserna bör justeras.

Sedan rättshjälpslagens tillkomst har, understryker regeringen, den genomsnittliga löneökningen i Sverige varit omkring 9 %. Visserligen är det inte alltid självklart att en genomsnittlig inkomstökning bör medföra att avgiftsgränserna justeras. Det är å andra sidan inte heller rimligt att generella löneökningar innebär att alla får högre rättshjälpsavgift, dvs. att rättshjälpsstagarna som kollektiv bidrar med en allt större andel av kostnaderna.

De senaste årens löneökningar har inneburit att många rättssökande passerat den tidigare gränsen för rättshjälp, vilket var en av orsakerna till att den gränsen justerades förra året. Många rättssökande har också passerat en gräns för ett högre avgiftsintervall och får därmed en högre avgift än tidigare. Höjningen av inkomstgränsen för rätt till rättshjälp har medfört att de olika avgiftsintervallerna inte längre är så väl avpassade i förhållande till den gränsen. För att skapa en bättre överensstämmelse mellan intervallerna och inkomstgränsen bör en höjning av avgiftsgränserna ske. Vidare är det viktigt att de personer som har de sämsta ekonomiska förutsättningarna inte får för

höga avgifter. För att åstadkomma lättnader för dessa personer bör intervallernas omfattning justeras så att fler personer kommer i de lägre intervallerna. Enligt regeringens uppfattning bör intervallerna höjas i ungefär motsvarande omfattning som höjningen av inkomstgränsen för rätt till rättshjälp.

Avgiftsintervallerna blir enligt förslaget följande.

Ekonomiskt underlag	Procentsats	Lägsta avgift
0–50 000	2	–
50 000–100 000	5	500
100 000–120 000	10	1 000
120 000–150 000	20	1 500
150 000–200 000	30	2 000
200 000–260 000	40	5 000

Enligt vad regeringen anför innebär förslaget för medianrättshjälpstagaren, dvs. en person vars ekonomiska underlag uppgår till 40 000–80 000 kr, en halvering av rättshjälpkostnaderna.

Regeringen anför vidare att den är medveten om att avgiftssystemet i rättshjälpslagen i vissa fall kan medföra tröskeeffekter, och att de effekter som i vissa fall kan inträffa om en person hamnar strax över i stället för strax under en avgiftsgräns i några fall kan bli relativt stora. I vart fall gäller detta i kostsamma ärenden för dem som ligger inom de högre inkomstintervallerna. I de lägre intervallerna blir effekten betydligt mindre, räknat i kronor. Det är dock ofrånkomligt att vissa tröskeeffekter uppstår i ett system som bygger på fasta krontalsintervaller. Regeringen framhåller att dessa effekter behandlades redan i förarbetena till rättshjälpslagen (prop. 1996/97:9 s. 162). Där anfördes att en lämplig avvägning mellan risken för tröskeeffekter å ena sidan och systemets begriplighet och effektivitet å andra sidan var ett avgiftssystem med sex nivåer. Något skäl att ändra denna bedömning finns inte enligt regeringens uppfattning (prop. s. 10 f).

I motion Ju15 (kd) anfördes att regelsystemet för rättshjälp bör utformas så att det i varje enskilt fall görs en bedömning av behovet av rättshjälp. Rättshjälp skall utan begränsningar erbjudas den som har behov därav.

Utskottet behandlade ett liknande yrkande i samband med att utskottet tog ställning till regeringens förslag till en ny rättshjälpslag. Utskottet erinrade då om att rätten till rättshjälp alltsedan rättshjälpslagets tillkomst har begränsats av att den rättssökandes inkomst inte får överstiga ett visst belopp. Denna inskränkning kom sig av att rättshjälp var avsedd att ge möjlighet till rättsligt bistånd till den som annars inte skulle kunna ta till vara sina rättsliga intressen. Staten skulle med andra ord inte bidra till kostnader som den rättssökande själv hade ekonomisk förmåga att svara för. Utskottet ansåg att det inte fanns skäl att frångå den ordningen.

Utskottet uttalade sig också om var inkomstgränsen borde gå. Utskottet konstaterade att regeringens förslag innebar att den stora majoriteten av befolkningen alltså skulle komma att vara berättigad till rättshjälp. Endast en mindre krets, som fick anses ha förmåga att själv stå för sina rättsliga kostnader, skulle komma att stå utanför systemet (bet. 1996/97:JuU3 s. 23 f).

I samband med förra riksmötets behandling av frågan om inkomstgränsen för rättshjälp hade utskottet att på nytt ta ställning till ett motionsyrkande

motsvarande det nu ifrågavarande. Utskottet anförde den gången att redan de grundkrav som gällde för att få rättshjälp i de allra flesta fall innebar goda möjligheter att stävja missbruk av systemet och överutnyttjande. I de fall där så inte skulle vara fallet måste det dock finnas en gräns för hur generöst systemet skulle vara, och utskottet ansåg att regeringens förslag beträffande inkomstgränsen var väl avvägt. Här ville utskottet särskilt framhålla att målet för rättshjälpen borde vara att ge rättshjälp till dem som annars inte skulle ha möjlighet att ta till vara sina rättsliga intressen. Det var inte rimligt att statens begränsade resurser skulle användas för bidrag till en mindre krets som fick anses ha förmåga att själv stå för sina rättsliga kostnader. De allmänna förutsättningarna för rättshjälp gav också enligt utskottets mening goda möjligheter till individuella bedömningar (bet. 1998/99:JuU6 s. 5).

Utskottet kan inte finna att det nu finns anledning till någon annan bedömning. Att utforma reglerna för rättshjälp på det sätt motionärerna efterlyser skulle äventyra hela syftet med 1996 års rättshjälpsreform. Utskottet avstyrker motion Ju15.

Enligt utskottets mening är regeringens förslag till nya gränsvärden för bestämmande av rättshjälpsavgift önskvärt inte minst för att säkerställa att de sämst ställda inte får betala för höga avgifter. Utskottet har inte heller i övrigt några invändningar mot regeringens förslag som alltså tillstyrks.

Rättshjälp vid vissa slag av tvister

I motion Ju809 (kd) begärs en utredning om rättegångskostnaderna i vårdnadstvister. Motionären menar att nuvarande regler försvårar för föräldrar som varit intagna i kriminalvårdsanstalt, och då förlorat vårdnaden om sina barn, att söka återfå vårdnaden. Motionären framhåller att den som är intagen i kriminalvårdsanstalt ofta inte har någon hemförsäkring.

Enligt 6 kap. 22 § föräldrabalken gäller i vårdnadstvister att vardera parten skall bära sina rättegångskostnader. En part kan dock förpliktas att helt eller delvis ersätta motparten dennes rättegångskostnad om han inlett rättegången i onödan eller gjort sig skyldig till försumlig processföring eller om det eljest finns särskilda skäl.

En tvist om vårdnad om barn är en sådan rättslig angelägenhet som kan föranleda att rättshjälp beviljas.

Som utskottet erinrat om inledningsvis gäller att rättshjälp inte får beviljas, om den rättssökande har en rättsskyddsförsäkring eller något annat liknande rättsskydd som omfattar angelägenheten. Om den rättssökande saknar rättsskydd men med hänsyn till sitt försäkringsskydd i övrigt eller sina ekonomiska och personliga förhållanden borde ha haft ett sådant skydd, får rättshjälp beviljas endast om det finns särskilda skäl med hänsyn till angelägenhetens art och betydelse för den rättssökande (9 § rättshjälpslagen).

Av motiven till paragrafen framgår att den som inte har något hem att försäkra eller som nyligen skaffat sig en bostad, t.ex. efter en långvarig vistelse på anstalt, normalt inte kan anses ha haft förutsättningar att försäkra sig (prop. 1996/97:9 s. 209).

Utskottet har svårt att se att nuvarande regler skulle skapa särskilda svårigheter för personer som varit intagna i kriminalvårdsanstalt att erhålla rätts-

hjälp. Det torde snarare vara så att personer som verkställt längre fängelsestraff – och som ofta kan antas ha låga inkomster – har goda möjligheter att erhålla rättshjälp och därmed få sina kostnader för en vårdnadsprocess ersatta. På grund av regleringen i föräldrabalken kommer normalt inte heller något ansvar för motpartens rättegångskostnader att uppkomma.

Mot denna bakgrund kan utskottet inte finna att det krävs några åtgärder i ämnet, och utskottet avstyrker motion Ju809.

I motion So329 (mp) efterfrågas större möjligheter till rättshjälp vid s.k. pisksnärtsskador.

Med pisksnärtsskada förstås en skada i nackregionen som kan uppkomma i samband med påkörningar bakifrån och vissa andra slag av trafikolyckor.

Av trafikskadelagen (1975:1410) följer att personskada till följd av trafik med motordrivet fordon i princip ger rätt till trafikskadeersättning, som utgår ur trafikförsäkringen för fordonet. Trafikskadeersättning beräknas på motsvarande sätt som skadestånd enligt skadeståndslagens (1972:207) bestämmelser.

När det gäller ersättning ur trafikförsäkring, riktas anspråken normalt mot försäkringsgivaren, dvs. den som försäkrat fordonet. Den skadelidande har i och för sig rätt att i stället begära skadestånd enligt skadeståndslagens bestämmelser och talan riktas då mot skadevållaren. Sådana processer torde dock i praktiken vara sällsynta.

Av 10 § första stycket 10 rättshjälpslagen framgår att rättshjälp inte får beviljas i en angelägenhet som rör trafikskadeersättning enligt trafikskadelagen. Rättshjälp får dock beviljas i en sådan angelägenhet om ett mål eller ärende har inletts vid domstol eller enbart rör annan skada än personskada.

Enligt lagmotiven var ett huvudsakligt skäl för denna bestämmelse, som infördes år 1988, att det allmänna inte skulle behöva betala kostnader för sådant rättsligt bistånd som slutligen kom försäkringsbolagen till godo. Det rör sig här om tvister där det egentligen är försäkringsbolagen som berörs och inte de formella parterna. Regleringen innebär således att någon rättshjälp inte får beviljas så länge tvisten om trafikskadeersättning är utomprocessuell. Under detta skede förutsätts försäkringsbolagen bära parternas kostnader för rättsligt biträde.

I motiven framhålls dock att i de fall den skadelidande och försäkringsgivaren inte kan komma överens om skadeståndsskyldigheten eller om skadeersättningens storlek, återstår för den skadelidande att väcka talan vid domstol. När ett skadeståndsärende gått så långt brukar försäkringsbolagen i allmänhet upphöra att ta ansvaret för den skadelidandes kostnader för förfarandet. Är saken anhängig vid domstol, bör därför den skadelidande ha möjlighet till rättshjälp (prop. 1987/88:73 s. 29).

Väljer den som drabbats av en trafikskada att väcka talan mot skadevållaren i stället för att begära trafikskadeersättning, torde bestämmelsen inte hindra att rättshjälp beviljas.

Utskottet kan för sin del, mot bakgrund av det kostnadsansvar som försäkringsbolagen normalt åtar sig, inte finna annat än att gällande reglering innebär att den som drabbats av en pisksnärtsskada inte av kostnadsskäl skall behöva avstå från att driva frågor om ersättning för skadan. Något behov av att utöka möjligheten att erhålla rättshjälp i fråga om tvister om pisksnärts-

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *avgiftsgränserna m.m.*
att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619),
2. beträffande *nya principer för rättshjälpslagen*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Ju15,
res.(kd)
3. beträffande *rättegångskostnader i vårdnadstvister*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Ju809,
4. beträffande *pisksnärtsskador*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:So329 yrkande 3.

Stockholm den 30 mars 2000

På justitieutskottets vägnar

Gun Hellsvik

I beslutet har deltagit: Gun Hellsvik (m), Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlov (kd), Ann-Marie Fagerström (s), Maud Ekendahl (m), Helena Frisk (s), Yvonne Oscarsson (v), Ragnwi Marcelind (kd), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c), Anita Sidén (m) och Bengt-Göran Hansson (s).

Reservation

Nya principer för rättshjälpslagen (mom. 2)

Ingemar Vänerlov (kd) och Ragnwi Marcelind (kd) anför:

Vi anser att den nuvarande konstruktionen av rättshjälpslagen, som innebär ständiga justeringar av såväl inkomstgränsen som gränserna för rättshjälpsavgifterna, är ohållbar.

Det bör i varje enskilt fall göras en bedömning huruvida rättshjälp skall beviljas. De grundläggande förutsättningarna för rättshjälp bör vara så utformade att de ger tillräckliga garantier för att missbruk eller överutnyttjande av systemet inte skall kunna förekomma. Full rättshjälp bör utan begränsningar erbjudas var och en som har behov av sådan.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag till nya regler om rättshjälp som tillgodoser vad vi nu anför. 1999/2000:JuU14

Vi anser att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *nya principer för rättshjälpslagen*
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Ju15 som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i reservationen.

Sammanfattning.....	1
Propositionen.....	1
Motionerna	1
Motion väckt med anledning av propositionen	1
Motioner väckta under allmänna motionstiden 1999	1
Utskottet	2
Bakgrund.....	2
Ärendet	2
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	3
Överväganden	3
Avgiftsgränserna	3
Rättshjälp vid vissa slag av tvister	5
Hemställan	7
Reservation	7
Nya principer för rättshjälplagen (mom. 2), (kd).....	7
Regeringens lagförslag	9