

Nr 71

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429); given den 8 mars 1974.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

CARL GUSTAF

LENNART GEIJER

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa smärre ändringar i rättshjälpslagen. Förslagen syftar till att öka rättshjälpsnämndernas kapacitet och att förenkla handläggningen av ärenden om rättshjälp i en del fall.

Förslag till**Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)**

Häriigenom förordnas att 3, 4, 20 och 43 §§ rättshjälpslagen (1972:429)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

För handläggning av ärenden om rättshjälp finns rättshjälpsnämnder. Verksamhetsområde för rättshjälpsnämnd bestämmes av Konungen.

Rättshjälpsnämnd står under tillsyn av en centralmyndighet. Centralmyndighet är den myndighet som Konungen bestämmer.

Konungen får förordna att rättshjälpsnämnd skall vara delad i avdelningar. Vad som föreskrives om nämnd äger motsvarande tillämpning på sådan avdelning.

4 §

Rättshjälpsnämnd består av ordförande, som skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv, samt fyra andra ledamöter. Av dessa skall två vara inom nämndens verksamhetsområde verksamma advokater, en anställd på allmän advokatbyrå och en enskilt verksam. De två övriga skall vara svenska medborgare, myndiga och bosatta inom nämndens verksamhetsområde.

Ordförande i rättshjälpsnämnd förordnas av Konungen. Centralmyndigheten utser övriga ledamöter. Av dessa utses den ledamot som skall vara enskilt verksam advokat efter förslag av Sveriges advokatsamfund och de ledamöter som ej skall vara advokater efter förslag av landsting i län inom rättshjälpsnämndens verksamhetsområde. Ingår i verksamhetsområdet kommun, som ej tillhör landstingskommun, lämnas förslag även av fullmäktige i kommunen.

För ledamot skall finnas ersättare. Bestämmelserna om ledamot äger motsvarande tillämpning på ersättare.

För ledamot skall finnas en eller flera ersättare. Bestämmelserna om ledamot äger motsvarande tillämpning på ersättare.

20 §

Sedan beslut meddelats om allmän rättshjälp, betalas därefter uppkommande kostnader av allmänna medel. Har allmän rättshjälp lämnats enligt 16 § första stycket, utgår biträdesersättningen även för

Meddelas beslut om allmän rättshjälp, betalas därefter uppkommande kostnader av allmänna medel. Av allmänna medel betalas även biträdesersättning för tiden efter det att ansökan om rättshjälp

¹ Lagen omtryckt 1973:247.

Nuvarande lydelse

denna del av uppdraget av allmänna medel.

Föreslagen lydelse

kommit in till rättshjälpsnämnden. Detsamma gäller biträdeskostnad som uppkommit före ansökningen, om denna gjorts utan oskäligen dröjsmål och kostnaden avser ersättning till advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå.

Har allmän rättshjälp lämnats enligt 16 § första stycket, utgår biträdesersättningen även för denna del av uppdraget av allmänna medel.

I fråga om ersättning som avses i 9 § andra stycket 7 skall rätten, i stället för att enligt 18 kap. 13 § rättegångsbalken ålägga den som beviljats allmän rättshjälp betalningsskyldighet, förklara att ersättningen utgör en kostnad för rättshjälpen.

43 §

Offentligt biträde förordnas av rättshjälpsnämnd efter ansökan av den som åtgärden avser eller anmälan av den myndighet som handlägger målet eller ärendet.

Offentligt biträde förordnas av rättshjälpsnämnd efter ansökan av den som åtgärden avser eller anmälan av den myndighet som handlägger målet eller ärendet. *I ärende hos Konungen får anmälan göras av chefen för det statsdepartement, till vilket ärendet hör, eller av tjänsteman som departementschefen bestämmer.*

Förordnande gäller även när talan fullföljes eller meddelat beslut underställes annan myndighets prövning eller saken överlämnas till annan myndighets avgörande.

Ansökan eller anmälan upptages av den rättshjälpsnämnd inom vars verksamhetsområde den som åtgärden avser är bosatt eller, i fråga om den som ej är bosatt i landet, av den rättshjälpsnämnd som Konungen bestämmer.

Ansökan eller anmälan får upptagas av annan rättshjälpsnämnd än som följer av tredje stycket, om nämnden finner särskilda skäl föreligga.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling. I ärende om rättshjälp, som ej avgjorts slutligt före ikraftträdandet, tillämpas 20 § i dess nya lydelse.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 8 mars 1974.

Närvarande: Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena ANDERSSON, statsråden STRÄNG, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, LUNDKVIST, GEIJER, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, FELDT, SIGURDSEN, GUSTAFSSON, ZACHRISSON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändring i rättshjälpslagen* och anför.

1 Inledning

Statsmakterna beslöt åren 1972-73 en genomgripande reform av samhällets rättshjälp. I samband därmed antogs rättshjälpslagen (1972:429). Denna lag trädde jämte anslutande författningar i kraft den 1 juli 1973.

I skrivelse den 23 november 1973 har domstolsväsendets organisationsnämnd (DON), vilken är centralmyndighet för rättshjälpen, tagit upp vissa frågor angående tillämpningen av den nya lagstiftningen. DON framhåller att det med hänsyn till den korta tid som förflutit sedan reformen trädde i kraft inte är möjligt att redan nu göra någon samlad bedömning av utvecklingen på rättshjälpsområdet. Vissa frågor som fått särskild aktualitet har emellertid DON ansett böra snarast underställas Kungl. Maj:ts prövning. Ett par frågor är delvis av organisatorisk art och rör bl.a. ersättare för ledamot i rättshjälpsnämnd. Härutöver berörs en fråga om ersättning av allmänna medel för kostnad som uppkommit före rättshjälpsnämnds beslut om allmän rättshjälp.

För att underlätta remissbehandlingen av DON:s skrivelse upprättades inom justitiedepartementet en promemoria innehållande preliminärt utkast till behövliga författningsändringar. Utkastet till ändring i rättshjälpslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga*.

Efter remiss har yttranden över DON:s skrivelse och remisspromemorian avgetts av Göta hovrätt, rättshjälpsnämnderna i Stockholm, Jönköping, Malmö, Göteborg, Sundsvall och Umeå, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund samt Föreningen jurister vid Sveriges allmänna advokatbyråer. Yttranden har dessutom inkommit från LO-förbundens Rättsskydd AB och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Vid sidan av de frågor som berörs av DON:s skrivelse hör i detta sammanhang också tas upp en fråga om ordningen i visst fall för anmälan till rättshjälpsnämnd av behov av offentligt biträde.

2 Översikt över rättshjälpslagstiftningen

Enligt det nya systemet för rättshjälp skall sådant bistånd i princip kunna lämnas var och en i varje rättslig angelägenhet, där behov av bistånd föreligger, oavsett om angelägenheten skall behandlas vid domstol eller vid annan myndighet eller om den inte alls skall prövas av myndighet. Rättshjälpslagen skiljer mellan fyra slag av rättshjälp.

Allmän rättshjälp kan lämnas i fråga om varje rättslig angelägenhet där behov av sådant bistånd föreligger, såvida inte rättshjälp skall utgå i annan form. Hjälpen innebär att staten betalar kostnaderna i ärendet under förutsättning att den rättssökande själv bidrar till kostnaden efter förmåga enligt vissa normer. Viktigast av de ersättningsgilla kostnaderna är kostnad för biträde, för inställelse vid domstol eller annan myndighet och för utredning.

Rättshjälp åt misstänkt i brottmål innefattar bl.a. förordnande av offentlig försvarare samt ersättning för bevisning m.m. *Rättshjälp genom offentligt biträde* förekommer i vissa i lagen särskilt angivna förvaltningsärenden som rör den personliga rörelsefriheten eller den kroppsliga integriteten. Denna form av rättshjälp innebär bl.a. att offentligt biträde kan utses åt part i sådant ärende och att kostnaden för viss utredning utgår av allmänna medel. När rättshjälp lämnas i form av rättshjälp åt misstänkt i brottmål eller genom offentligt biträde kan allmän rättshjälp inte utgå.

Rättshjälp kan slutligen utgå i form av *rådgivning*. Rådgivning innebär rätt att mot en avgift om f.n. 60 kronor få göra en kortare konsultation hos advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå.

Inom ramen för rättshjälpen har inrättats ett antal allmänna advokatbyråer, vilkas advokater eller biträdande jurister lämnar rättshjälp. Rättshjälp lämnas emellertid också av advokat eller biträdande jurist vid enskild advokatbyrå. I vissa fall får även annan person lämna rättshjälp.

De administrativa uppgifterna på rättshjälpsområdet sköts regionalt av särskilda *rättshjälpsnämnder*. Det finns sex sådana nämnder. För tillsyn över verksamheten vid rättshjälpsnämnder och allmänna advokatbyråer och för samordning av uppgifterna inom rättshjälpsområdet finns en *centralmyndighet*. Som sådan fungerar DON.

Beslut som rör allmän rättshjälp meddelas i regel av rättshjälpsnämnd. På nämnden ankommer sålunda att pröva ansökningar om rättshjälp, förordna biträde och pröva frågan om ersättning till biträdet. Fråga om ersättning till biträde i mål eller ärende vid allmän domstol prövas dock av domstolen. Beslut som rör rättshjälp åt misstänkt i brottmål meddelas inte heller av rättshjälpsnämnd utan av den domstol som handlägger själva målet. Beslut angående rättshjälp genom offentligt biträde meddelas däremot alltid av rättshjälpsnämnd.

Beslut som meddelats av rättshjälpsnämnd kan överklagas till centralmyndigheten. För prövning av sådana besvär finns en särskild besvärsnämnd inrättad inom DON. Mot DON:s beslut får talan inte föras. Har allmän domstol meddelat beslut rörande rättshjälp kan det överklagas till högre rätt enligt rättegångsbalkens bestämmelser.

3 Ersättare för ledamot i rättshjälpsnämnd m.m.

3.1 Nuvarande ordning

Rättshjälpsnämnder finns i Stockholm, Jönköping, Malmö, Göteborg, Sundsvall och Umeå. Rättshjälpsnämnderna är självständiga myndigheter vilkas kanslier emellertid än inordnade i vederbörande hovrätts personalorganisation. Deras verksamhetsområden överensstämmer med hovrätternas domkretsar.

Bestämmelser om rättshjälpsnämnds sammansättning finns i 4 § rättshjälpslagen. Rättshjälpsnämnd består av ordförande, som skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv, samt fyra andra ledamöter. Av dessa skall två vara inom nämndens verksamhetsområde verksamma advokater. En av advokaterna skall vara anställd på allmän advokatbyrå medan den andre skall vara enskilt verksam. De två övriga ledamöterna skall vara svenska medborgare, myndiga och bosatta inom nämndens verksamhetsområde.

Ordförande i rättshjälpsnämnd förordnas av Kungl. Maj:t. Centralmyndigheten utser övriga ledamöter. Av dessa utses den ledamot som skall vara enskilt verksam advokat efter förslag av Sveriges advokatsamfund och de ledamöter som inte skall vara advokater efter förslag av landsting i län inom rättshjälpsnämndens verksamhetsområde. Ingår i verksamhetsområdet kommun, som inte tillhör landstingskommun, lämnas förslag även av fullmäktige i kommunen. För ledamot skall finnas ersättare. Bestämmelserna om ledamot har motsvarande tillämpning på ersättare.

Rättshjälpsnämnd är beslutför med ordföranden och de två ledamöter som inte är advokater. Är ärende av principiell betydelse eller annars av särskild vikt eller finns i annat fall på grund av ärendets beskaffenhet påkallat att de båda ledamöter som är advokater deltar, skall samtliga ledamöter delta (5 § första stycket rättshjälpslagen).

I instruktionen (1973:250) för rättshjälpsnämnderna finns närmare bestämmelser om hur ledamöter skall utses. När landsting eller kommun har att lämna förslag till ledamot eller ersättare, skall centralmyndigheten anmäla detta till landstinget eller kommunen. Landsting i län inom rättshjälpsnämnds verksamhetsområde lämnar förslag till en ledamot och en

ersättare. Detsamma gäller kommun som inte tillhör landstingskommun (10 §). Ledamot och ersättare för ledamot utses för tre år. Avgår ledamot eller ersättare före tidens utgång, utses ny ledamot eller ersättare för återstående tid. Vid förfall för både ordförande och hans ersättare får centralmyndigheten förordna tillfällig ersättare för högst sex månader (11 §).

Mot rättshjälpsnämnds beslut kan som tidigare nämnts talan fullföljas hos centralmyndigheten, dvs. DON. DON:s funktioner som besvärnsinstans i rättshjälpsfrågor fullgörs av en särskild besvärnsnämnd inom DON, se 3 § instruktionen (1971:205, omtryckt 1973:252) för DON. Besvärnsnämnden består av ordförande och sex andra ledamöter. Av dessa är en domare, en advokat från den enskilda sektorn, en advokat vid allmän advokatbyrå och tre nuvarande eller förutvarande ledamöter av riksdagen (jfr prop. 1972:4 s. 298). För var och en av ledamöterna finns en ersättare. Nämnden är beslutsför när samtliga ledamöter är närvarande (7 a §). Ordföranden och övriga ledamöter i besvärnsnämnden samt ersättare för dem förordnas av Kungl. Maj:t för en tid av högst tre år (14 §).

3.2 DON:s skrivelse

DON framhåller att tillströmningen av ärenden till rättshjälpsnämnderna avsevärt överstigit vad som ursprungligen beräknats. Detta har bl.a. lett till att nämnderna fått hålla betydligt fler sammanträden än beräknat. Även sammanträdenas längd har påverkats. Som exempel uppges att nämnderna i Stockholm, Jönköping, Malmö och Göteborg sammanträder varje vecka. Sammanträdena varar i Stockholm hela dagen och på övriga håll omkring en halv dag. De ledamöter som är advokater deltar i betydande utsträckning i sammanträdena.

Enligt DON:s mening är arbetsbördan för de mera arbetstyngda rättshjälpsnämnderna sådan att det inte är möjligt att i längden bedriva arbetet inom nämnden med endast en ersättare för advokat- och lekmannaledamot. Vid förfall för lekmannaledamot och dennes ersättare är nämnden f.ö. inte beslutsför och något sammanträde med nämnden kan då inte hållas. DON anser därför att en utökning av antalet ersättare för advokatledamot och lekmannaledamot till två är befogad.

När DON förordnat ledamot och ersättare har man i görligaste mån tillsett att det uppkommer en lämplig geografisk spridning inom resp. rättshjälpsnämnds verksamhetsområde (jfr JuU 1973:19 s. 7). Detta har emellertid lett till att i en del fall ledamot eller ersättare är bosatt på betydande avstånd från rättshjälpsnämndens kansliort och att resorna till sammanträdena tar avsevärd tid i anspråk. Dessutom har en del av ledamöterna och ersättarna andra förtroendeuppdrag, som inte sällan medför svårigheter för dem att inställa sig till rättshjälpsnämndens sammanträden.

DON föreslår därför att ersättare för lekmanaledamot i rättshjälpsnämnd inte skall vara personlig ersättare.

Vad gäller frågan om ersättare för ordföranden i rättshjälpsnämnd erinrar DON om att centralmyndigheten vid förfall för både ordförande och hans ordinarie ersättare kan förordna tillfällig ersättare för högst sex månader. Vid nämnden i Stockholm är emellertid arbetsbelastningen sådan att ytterligare en person mera varaktigt behöver delta i nämndens arbete som ordförande. DON föreslår att Kungl. Maj:t vid behov får förordna ytterligare en ersättare för ordförande i rättshjälpsnämnd.

I sin skrivelse tar DON också upp en fråga om ersättare för ledamot i besvärsnämnden. DON uppger att den stora tillströmningen av rättshjälpsärenden även påverkat besvärsnämndens arbetsbörda. Nämnden sammanträder nu varje vecka trots att man ursprungligen räknat med att det skulle vara tillräckligt med ett sammanträde var tredje vecka. Det är angeläget att arbetsbördan kan minskas, särskilt för de ledamöter som är riksdagsmän men också för övriga ledamöter i besvärsnämnden. Vid förfall för både ledamot och hans ersättare är besvärsnämnden inte beslutför och sammanträde med nämnden kan inte hållas. Mot denna bakgrund föreslår DON att antalet ersättare för ledamot i besvärsnämnden bestäms till två. Med hänsyn till besvärsnämndens sammansättning bör emellertid ersättare liksom hittills vara personlig ersättare.

3.3 Remissyttrandena

Remissinstanserna tillstyrker genomgående de av DON framlagda förslagen beträffande såväl rättshjälpsnämnderna som besvärsnämnden inom DON. I flera yttranden bekräftas att betydande olägenheter uppkommit till följd av den stora tillströmningen av ärenden. Förutom att ledamöternas arbetsbörda kommit att bli oskäligt betungande har det på ett par håll t.o.m. visat sig omöjligt att samla beslutför-rättshjälpsnämnd till planerade sammanträden.

4 Ersättning för kostnad som uppkommit före beslut om allmän rättshjälp

4.1 Nuvarande ordning m.m.

Allmän rättshjälp får enligt 6 § rättshjälpslagen lämnas fysisk person i rättslig angelägenhet, om han behöver sådant bistånd och hans årsinkomst inte överstiger visst maximibelopp, motsvarande åtta gånger basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Beviljas rättshjälp betalar staten som regel kostnaderna för den rättsliga angelägenhet det gäller.

Statens betalningsansvar är dock inte ovillkorligt. Den rättssökande har nämligen att själv efter förmåga bidra till kostnaderna för rättshjälpen. Kostnadsbidraget har i princip konstruerats som ett system med maximibelopp. Överstiger rättshjälpskostnaderna maximibeloppet svarar det allmänna för den överskjutande kostnaden. Är däremot kostnaderna för rättshjälpen lägre än maximibeloppet skall kostnadsbidraget motsvara kostnaderna. Kostnadsbidraget beräknas efter årsinkomst, underhållsskyldighet m.m. enligt vissa schabloner. Det lägsta bidragsbeloppet är f.n. 60 kronor. Samma belopp utgår som engångsavgift för rättshjälp genom rådgivning (47 §).

Ett villkor för att allmän rättshjälp över huvud skall lämnas är att den rättssökande har ett befogat intresse av att få sin sak behandlad (8 § första stycket 6).

Som huvudregel gäller enligt 18 § rättshjälpslagen att allmän rättshjälp beviljas genom beslut av rättshjälpsnämnd efter skriftlig ansökan av den rättssökande. Om denne inte själv kan behörigen tillvarata sin rätt får rättshjälpsnämnden på begäran förordna biträde åt honom (19 §). Till biträde förordnas advokat, biträdande jurist på advokatbyrå eller annan som är lämplig för uppdraget. Har sökanden själv föreslagit någon som är lämplig skall denne i regel förordnas (21 §).

Ett viktigt undantag från den angivna huvudregeln finns i 16 §. Om den rättssökande anlitar advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå får nämligen denne lämna allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnden, så länge kostnaden för hjälpen inte överstiger maximibeloppet för sökandens kostnadsbidrag. En förutsättning för rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnden är alltså att det inte behövs någon statlig subvention av rättshjälpskostnaderna. I annat fall måste nämndens beslut alltid inhämtas.

Sedan beslut meddelats om allmän rättshjälp betalas därefter uppkommande kostnader av allmänna medel (20 §). Kostnad som belöper på tid före beslutet är alltså i princip inte ersättningsgill. Från regeln att ersättning inte utgår retroaktivt finns två undantag. Har allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnd lämnats utgår sålunda biträdesersättning även för denna del av uppdraget av allmänna medel. Och lämnas efter rådgivning allmän rättshjälp — efter eller utan beslut av rättshjälpsnämnden — anses kostnaden för rådgivningen som en kostnad för rättshjälpen. Den rättssökande får räkna sig tillgodo erlagd rådgivningsavgift som betalning av kostnadsbidrag (47 §).

Ersättning till biträde fastställs i mål eller ärende vid allmän domstol, krigsrätt eller arbetsdomstolen av domstolen. Biträdesersättning i annat fall fastställs av rättshjälpsnämnden (22 §). En motsvarande uppdelning gäller beträffande annan kostnad än biträdesersättning. Ersättning för bevisning vid allmän domstol, krigsrätt eller arbetsdomstolen utgår

sålunda enligt domstolens bestämmande (24 §) medan ersättning för utredning i angelägenhet som handläggs på annat håll bestäms av rätts-hjälpsnämnd (25 §).

I fråga om part som har allmän rättshjälp i mål eller ärende vid allmän domstol äger bestämmelse i lag om parts rättegångskostnad motsvarande tillämpning i fråga om kostnaderna för rättshjälpen (31 §). Detta innebär att staten träder in i den parts ställe som åtnjuter rättshjälp. Motpart eller annan som är ersättningsskyldig för rättegångskostnad skall åläggas att utge denna ersättning till statsverket. Sådant beslut om ersättning till statsverket skall meddelas när målet avgörs (32 §).

Den i 20 § rättshjälpslagen uttryckta principen att beslut om allmän rättshjälp inte har retroaktiv verkan har viss motsvarighet i tidigare lag. Enligt lagen (1919:367) om fri rättegång anses ursprungligen ha gällt att beslut om fri rättegång inte avsåg kostnad som uppkommit före beslutet. Av praktiska skäl och billighetshänsyn kom emellertid i rättspraxis att göras inte oväsentliga avsteg från huvudregeln. Utvecklingen torde ha lett därhän att beslut om fri rättegång ansågs ge rätt till retroaktiv ersättning om ansökan gjordes utan oskäligt dröjsmål (jfr NJA 1964 s. 368).

Praxis i fråga om tillämpningen av 20 § rättshjälpslagen är självfallet ännu inte särskilt omfattande. Ämnet berörs dock i ett par av DON:s besvärsnämnd meddelade beslut. Ett av dessa fall gällde frågan om rätts-hjälp kunde beviljas i ett skilsmäsoärende där makarna försonats innan ansökan om rättshjälp hunnit ges in till rättshjälpsnämnden. Ett annat ärende avsåg rättshjälp vid upprättande av äktenskapsförord där såväl ansökan om allmän rättshjälp som själva äktenskapsförordet upprättades vid sökandens första besök på den anlitade advokatens kontor. Ansökan inkom till rättshjälpsnämnden i det ena fallet några dagar och i det andra fallet dagen efter advokatens genomgång med klienten. I båda de angivna avgörandena (besluten nr 30 resp. 51/1973) fann besvärsnämnden — med viss dissens — att hinder inte mötte mot att allmän rättshjälp beviljades sökanden. Som grund för sina ställningstaganden anförde nämnden vissa synpunkter av principiell natur. Nämnden menade sålunda att en strikt tillämpning av lagens bokstav leder till olägenheter som inte rimligen kan ha varit avsedda av lagstiftaren. Det måste vara rimligt att ansökan om allmän rättshjälp kan upprättas och sändas in till rättshjälpsnämnden snarast efter det att den första genomgången med klienten skett och åtgärder som är nödvändiga för att undvika rättsförlust vidtagits. Och motsvarande bör gälla om den rättsliga angelägenheten har avslutats vid den första kontakten mellan klient och biträde. Har så skett bör enligt DON:s mening den omständigheten att den rättsliga angelägenheten redan är avslutad när ansökningen kommer in till rättshjälpsnämnden inte hindra bifall till ansökningen. Vinner ansökningen bifall bör biträdesersättning kunna utgå både för åtgärder som vidtagits innan rättshjälpsansökan gavs

in till nämnden och för åtgärder som vidtas under tiden därefter fram till nämndens beslut. Annan rättshjälpskostnad än biträdesersättning bör däremot inte ersättas av allmänna medel annat än om den uppkommit efter det att rättshjälpsnämnden beviljat allmän rättshjälp.

4.2 DON:s skrivelse och remisspromemorian

DON framhåller att regleringen i rättshjälpslagen för åtskilliga fall har lett till problem. Innan advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå, som anlitats som biträde i viss angelägenhet, medverkar till att ansökan om allmän rättshjälp upprättas och sänds in till rättshjälpsnämnden, måste han ha skaffat sig en grundläggande kännedom om vad saken gäller. Detta får anses påkallat redan av att intresseprövningen enligt 8 § första stycket 6 rättshjälpslagen åvilar det anlitade biträdet i första hand (jfr prop. 1972:4 s. 248). Denna kännedom om vad ärendet gäller nås i allmänhet vid en genomgång med klienten. Genomgången av ärendet kan, allt efter sakens beskaffenhet, ta kortare eller längre tid. I vissa fall kan ärendet avslutas redan vid den första kontakten mellan klienten och advokaten eller den biträdande juristen, t.ex. om ärendet är av mindre omfattning eller klienten kommer fram till att han inte vill driva saken längre. Försoning mellan makar eller förlikning mellan parter kan också leda till att ärendet inte medför annat än en första kontakt med biträdet.

Om uppdraget inte kan avslutas efter enbart rådgivning, kan enligt rättshjälpslagens ordalydelse saken gås igenom eller ärendet avslutas på sätt som sagts nyss bara om maximibeloppet för klientens kostnadsbidrag är så högt att åtgärderna kan vidtas inom ramen för institutet allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnden. För övriga fall — framför allt de talrika situationer där klienten enbart skall betala grundavgiften som kostnadsbidrag — blir konsekvensen att, sedan ansökan om allmän rättshjälp upprättats, arbetet måste avbrytas och besked från rättshjälpsnämnden om beslut i rättshjälpsärendet avvaktas innan fortsatta åtgärder kan vidtas. En sådan ordning medför praktiska olägenheter för klienten genom onödiga resor och tidsspillan. Fara för rättsförlust kan uppkomma genom att brådskande, i saken nödvändiga åtgärder måste anstå till dess rättshjälpsnämnden meddelat sitt beslut. Förfarandet innebär vidare omgång för advokatbyråerna med ökade kostnader som följd. Beviljas allmän rättshjälp drabbar dessa kostnader i sista hand statsverket.

Mot bakgrund av det anförda föreslår DON att bestämmelsen i 20 § första stycket rättshjälpslagen ändras. Bestämmelsen bör enligt DON:s mening i sak ges ett innehåll som stämmer överens med besvärsnämndens i det föregående refererade avgöranden.

I enlighet med DON:s förslag har i den tidigare nämnda remisspromemorians lagutkast tagits in en ny, andra punkt i 20 § första stycket rätts-

hjälpslagen för att markera att också biträdeskostnad som avser tid före rättshjälpsnämnds beslut om rättshjälp kan ersättas av allmänna medel. Som villkor härför anges att ansökan om rättshjälp gjorts utan oskäligt dröjsmål samt att biträdet är advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå. I promemorian framhålls särskilt att tillägget får ses som ett undantag från den i paragrafens första punkt fastslagna principen att rättshjälpsnämnds beslut om allmän rättshjälp saknar retroaktiv verkan.

Den föreslagna regeln täcker enligt promemorian till en början den situationen att ansökan om rättshjälp upprättas i anslutning till biträdets första genomgång av saken med klienten och omgående tillställs rättshjälpsnämnden. Kostnad som avser sådan genomgång kan då ersättas. Ofta är det dock inte möjligt att färdigställa ansökan samma dag som det första sammanträdet med klienten äger rum. Denne kanske behöver kontrollera eller komplettera vissa uppgifter om sina ekonomiska förhållanden som är erforderliga för att upprätta en fullständig ansökning. Ibland kan själva den rättsliga angelägenheten vara vidlyftig eller invecklad och påkalla en mera omfattande genomgång än som kan ske vid ett första sammanträffande med klienten, bl.a. för att en vederhäftig intresseprövning skall vara möjlig. Kravet att ansökningen skall ges in utan oskäligt dröjsmål tar sikte på sådana fall som sagts nu. Vad som skall räknas som godtagbar tidsutdräkt får, heter det, bedömas efter förhållandena i det särskilda fallet. Det bör dock inte röra sig om mer än ett fåtal dagar.

Försummar den rättssökande eller hans ombud att ansöka om rättshjälp utan oskäligt dröjsmål, får parten finna sig i att kostnad som har uppkommit före rättshjälpsnämndens beslut inte blir ersatt av allmänna medel. Han får alltså nöja sig med att staten enligt huvudregeln i 20 § första stycket ersätter kostnad som belöper på tiden efter beslutet.

Den möjlighet till retroaktiv ersättning som utkastet innebär bör enligt promemorian gälla endast om biträdet är advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå, dvs. tillhör den kategori som är behörig att lämna rådgivning eller rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnden. Vad som i fråga om dessa slag av rättshjälp motiverat avsteg från det principiella kravet på beslut om rättshjälp anses äga tillämpning också i den här föreliggande situationen.

4.3 Remissyttrandena

DON:s uppfattning att en tillämpning av 20 § rättshjälpslagen strikt efter dess ordalydelse är ägnad att leda till olägenheter i flera avseenden delas av samtliga remissinstanser. De allra flesta av dem biträder också i huvudsak det ändringsförslag som DON:s skrivelse och remisspromemorian innehåller. Vissa påpekanden och förslag till jämkningar görs dock.

Frågan om vilken dag som skall räknas som utgångspunkt för rätten till ersättning av allmänna medel berörs i flertalet yttranden. I allmänhet godtar man eller lämnar utan erinran vad promemorian innehåller härvidlag. Några remissinstanser — *Göta hovrätt, rättshjälpsnämnderna i Jönköping och Malmö* samt *domareförbundet* — ifrågasätter dock om utgångspunkten för rätten till ersättning bör vara rättshjälpsnämndens beslut om rättshjälp. Man förordar att rätten till ersättning i stället generellt anknyts till tidpunkten för *ingivande av ansökan* om rättshjälp till nämnden. Även dessa remissinstanser menar dock att — liksom enligt promemorian — ersättning skall kunna utgå för tid före ansökningen endast om denna gjorts utan oskäligt dröjsmål.

Domareförbundet uttalar att den tid som förflyter mellan ingivande av och bifall till ansökningen i vissa fall blir avsevärd utan att sökanden har någon skuld härtill. Det är knappast rimligt att rätten till ersättning sedan ansökan kommit in skall bero av ett förhållande — dröjsmål med själva ingivandet — som vanligen inte har något samband med tidsutdräkten vid ärendets behandling i rättshjälpsnämnden. Förbundet framhåller vidare att remisspromemorians restriktivt hållna regel kan väntas medföra prövning av ett stort antal fall där ersättningsanspråket praktiskt taget helt avser tid efter ansökningens ingivande men där ändå frågan om oskäligt dröjsmål med ingivandet måste bedömas. Den stränga påföljden vid oskäligt dröjsmål med ingivande av ansökan kan enligt förbundet fresta till ingivande av ofullständiga ansökningar, vilket i sin tur kan leda till ökad arbetsbelastning för rättshjälpsnämnderna.

Mot bakgrund av sin principiella uppfattning att all kostnad som uppkommit efter ansökan om rättshjälp bör vara ersättningsgill om ansökningen bifalls menar *Göta hovrätt* att avfattningen av remisspromemorians lagutkast kan leda alltför långt och i praktiken innebära att biträdesersättningen normalt utgår retroaktivt även för tid före ansökningen. Undantagsregeln bör enligt hovrättens mening begränsas till situationer där särskilda skäl föreligger att medge retroaktiv ersättning. Sådana särskilda skäl anser hovrätten föreligga exempelvis om biträdets arbete är så begränsat att uppdraget lämpligen bör slutföras vid första besöket, om brådsökande åtgärder behöver vidtas i samband med första besöket eller om den rättssökande har avsevärda kostnader för ytterligare besök hos biträdet. *Rättshjälpsnämnden i Göteborg* anför att den tid biträdet behöver innan ansökan görs kan variera inte oväsentligt från fall till fall. Det är angeläget bl.a. att en omsorgsfull intresseprövning sker och att den rättssökandes ekonomiska situation klarläggs. Det säger sig självt att denna prövning kan vara av varierande omfattning. Den rättssökandes bostadsort och övriga förhållanden kan också påverka tidsutdräkten. Det är därför enligt nämndens uppfattning inte lämpligt att som gjorts i remisspromemorian precisera begreppet 'oskäligt dröjsmål' så att det inte

får röra sig om mer än ett fåtal dagar. Det bör överlåtas till rättshjälpsnämnderna att tillämpa regeln under hänsynstagande till de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall och utan att nämnderna är bundna av en alltför snäv tidsgräns.

Tanken att möjligheten till retroaktiv ersättning endast skall gälla om biträdet är advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå tillstyrks eller lämnas utan erinran i huvuddelen av remissvaren. Bland dem som uttryckligen ansluter sig till promemorians ståndpunkt kan nämnas *rättshjälpsnämnden i Göteborg* som uttalar att begränsningen är en naturlig följd av att rådgivning och allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnd får meddelas endast av advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå. Nämnden anser att det inte finns någon anledning att ta upp denna principfråga till omprövning nu. På liknande sätt uttalar sig *Göta hovrätt* och *advokatsamfundet*.

I några yttranden intas emellertid en motsatt ståndpunkt. *Rättshjälpsnämnden i Jönköping* menar sålunda att de skäl för lagändringen som anförts i DON:s skrivelse gäller även i fall med biträden som inte är advokater eller biträdande jurister vid advokatbyråer. Sambandet mellan den föreslagna retroaktivitetsregeln och bestämmelserna om rådgivning och allmän rättshjälp utan beslut är därför i sig något oklart. Om en begränsning eftersträvas bör enligt nämnden anföras andra skäl, t.ex. intresset av en ökad styrning av de rättssökande till advokatbyråer. Nämnden uppger att omkring 10 % av dess ansökningar om rättshjälp förmedlas av andra personer än advokater eller biträdande jurister vid advokatbyråer. Dessa juridiskt verksamma personer biträder ofta i ärenden och mål som inte är vidlyftiga eller invecklade, och de har ett väl så stort intresse som en advokat att om möjligt kunna slutföra ärendet vid ett första sammanträffande med klienten. Omkring 5 % av nämndens ärenden förmedlas av jurister anslutna till fackförbunden vilka inte heller är advokater men ändå får anses skickade att biträda vid särskilda typer av mål eller ärenden.

TCO anser att det inte finns några som helst skäl att begränsa möjligheten till retroaktiv ersättning till advokater och biträdande jurister vid advokatbyrå. Man erinrar bl.a. om att det enligt kollektivavtalens förhandlingsordningar fordras att vissa tvister, bl.a. tvister om uppsägning, hänskjuts till särskild skiljenämnd inom tre veckor från det att förhandlingar avslutats. Enligt lagen (1974:12) om anställningsskydd och vissa följdändringar till denna lag kommer tiden för talans väckande i uppsägningstvister att skäras ned till två veckor efter det att förhandlingarna avslutats. Iakttas inte den fristen är talan förlorad. Och enligt ett förslag till lag om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen skall samma korta preskriptionstid gälla. TCO framhåller att det många gånger fordras att åtgärder vidtas omgående för undvikande av rättsförluster. De

fackliga organisationerna söker emellertid vanligen inte rättshjälp för sina medlemmar förrän förhandlingsmöjligheterna anses helt uttömda och ärendet överlämnats till jurist för eventuell rättslig prövning. Med hänsyn till de korta preskriptionstiderna måste därför juristens arbete påbörjas innan något beslut om rättshjälp hunnit meddelas. Även *LO-förbundens Rättsskydd AB* uttalar sig i denna riktning.

Rättshjälpsnämnden i Stockholm ifrågasätter den lagtekniska lösning som föreslås i DON:s skrivelse och remisspromemorian. Nämnden menar att lagutkastet visserligen innebär en godtagbar lösning av problemet. Lösningen är likväl inte helt invändningsfri eftersom den är ägnad att inskränka tillämpningen av institutet allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnden. En utväg som inte diskuterats men som enligt nämnden bör närmare övervägas är att utvidga institutet allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnden. Man påpekar att en utvidgning kan lagtekniskt göras genom att den i 16 § första stycket rättshjälpslagen inskrivna förutsättningen för sådan rättshjälp 'så länge kostnaderna för rättshjälpen ej överstiger maximibeloppet för den rättssökandes kostnadsbidrag' slopas. Dessutom får 16 § andra stycket och 17 § andra stycket jämkas. Härvid bör föreskrivas skyldighet för biträdet att underställa rättshjälpsnämnden frågan om fortsatt rättshjälp, om den rättssökandes kostnadsbidrag inte täcker kostnaderna för rättshjälpen.

I ett par remissyttranden görs lagtekniska påpekanden. *Göta hovrätt* ifrågasätter sålunda om inte 44 § andra stycket rättshjälpslagen bör kompletteras med en hänvisning till 20 § första stycket. Även när det gäller offentligt biträde bör enligt hovrätten ersättning i princip utgå för arbete under tiden från det ansökan kommit in och i vissa fall även för arbetet dessförinnan. Detsamma bör f.ö. gälla i fråga om ersättning till offentlig försvarare. Och *rättshjälpsnämnden i Stockholm* anser att en omredigering av 6 § första stycket blir erforderlig om biträdesersättning skall kunna utgå av allmänna medel även då ett ärende avslutats omedelbart vid klientens besök eller annars innan rättshjälpsnämnden hinner bevilja allmän rättshjälp. Som en allmän förutsättning för allmän rättshjälp gäller ju, påpekar nämnden, att behov därav föreligger. Om beslut om allmän rättshjälp skall kunna meddelas i efterhand krävs därför ett tillägg som klargör att det räcker att behov av allmän rättshjälp förelåg när biträdet tog befattning med saken.

5 Departementschefen

5.1 Allmänna synpunkter

Med den nya lagstiftningen om rättshjälp som trädde i kraft den 1 juli

1973 har en genomgripande reform av samhällets rättshjälp kommit till stånd. Betydande grupper av medborgare har genom reformen kommit i åtnjutande av ett ökat rättsskydd. Enligt det nya systemet kan rättshjälp lämnas också i frågor där bistånd från det allmännas sida tidigare inte alls eller i begränsad utsträckning stod till buds. Reformen innebär vidare betydelsefulla organisatoriska förändringar. De förut på olika myndigheter och organ splittrade insatserna har samordnats. Ett system av statliga advokatbyråer har byggts upp. Förutsättningar för en effektivare kostnadskontroll har tillskapats.

Det nya systemet har nu tillämpats under drygt ett halvt år. Erfarenheterna från denna begränsade tidsperiod är i allt väsentligt positiva. Att reformen uppenbarligen fyller påtagliga behov illustreras kanske bäst därav att antalet ansökningar om rättshjälp kommit att väsentligt överstiga vad som kunnat förutses.

Den stora tillströmningen av ärenden har emellertid också medfört vissa påfrestningar på det nya systemet. Det har inte kunnat undvikas att arbetsbalanser och förseningar med behandlingen av ärendena uppkommit på vissa håll. Detta har i sin tur väckt frågan om reglerna möjligen i ett eller annat hänseende kan utformas på lämpligare sätt.

En reform av den storlek som det nya rättshjälpssystemet representerar torde knappast kunna genomföras utan att en del praktiska problem uppstår i det inledande skedet. Det är naturligt att huvudparten av initialsvårigheterna faller bort sedan lokal- och personalfrågor lösts, effektiva handlägningsrutiner inarbetats, erfarenhet vunnits av olika tillämpningsfrågor samt vägledande prejudikat meddelats. Det är dock inte osannolikt att det finns utrymme för att göra vissa förbättringar av själva lagstiftningen. En översyn av denna bör lämpligen göras sedan tillräcklig erfarenhet vunnits av dess tillämpning. En sådan översyn har f.ö. också förutsatts av riksdagens justitieutskott i dess betänkande i anledning av förslaget till rättshjälpslag (JuU 1972:12 s. 30, 36, 38 och 40). Som framhålls i DON:s skrivelse är det emellertid med hänsyn till den korta tid systemet hittills varit i tillämpning ännu inte möjligt att göra någon samlad bedömning av utvecklingen på rättshjälpsområdet.

Vad jag nu har sagt innebär självfallet inte något hinder mot att i avvaktan på en sådan översyn ta upp frågor där speciella olägenheter visat sig föreligga. Den i DON:s skrivelse behandlade frågan om förstärkning av rättshjälpsnämnderna tillhör enligt min mening denna kategori.

Också frågan om ersättning för kostnad som uppkommit innan beslut om allmän rättshjälp meddelats är enligt min mening så angelägen att den bör lösas nu. Härigenom motverkas den risk som kan föreligga att allmänna domstolar och rättshjälpsmyndigheter utbildar olika praxis vid tillämpningen av 20 § rättshjälpslagen. Som utgångspunkt för en justering av bestämmelsen bör dock gälla att man inte föregriper en mera samlad

bedömning av utvecklingen på rättshjälpsområdet. Principiella ställningstaganden under förarbetena till rättshjälpsreformen bör sålunda inte omprövas utan att vägande skäl föreligger för det.

Som jag inledningsvis antydde har vidare aktualiserats en fråga rörande ordningen i visst fall för anmälan till rättshjälpsnämnd av behov av offentligt biträde. Också denna fråga bör tas upp nu.

5.2 Ersättare för ledamot i rättshjälpsnämnd m.m.

Vad DON anför om olägenheterna med den nuvarande ledamotsorganisationen i rättshjälpsnämnderna bekräftas av remissinstanserna. Dessa tillstyrker alla förslaget om utökning av antalet ersättare för ledamot i rättshjälpsnämnd. Även enligt min mening är det angeläget att undvika att ledamöterna blir oskäligt belastade, i all synnerhet som uppdraget som ledamot i nämnden ju utförs vid sidan av vederbörandes ordinarie arbetsuppgifter. Arbetsbördans omfattning är av betydelse också när det gäller att intressera lämpliga personer att ta emot uppdrag i rättshjälpsnämnd. Men en utökning av antalet ersättare kan vara motiverad även bortsett från behovet av viss lindring av ledamöternas arbetsbörda. Härigenom blir nämndens organisation mera flexibel, och sådana för arbetets gång störande förhållanden som svårigheter att samla beslutför nämnd bör lättare kunna undvikas. Jag biträder därför DON:s förslag i denna del. Lika med DON anser jag att ersättare för annan ledamot än ordföranden och advokat inte bör betraktas som personlig ersättare.

När det gäller rättshjälpsnämnden i Stockholm anser jag emellertid att övervägande skäl talar för en något annorlunda lösning än den som DON föreslagit. Arbetsbelastningen vid denna nämnd är nämligen så stor att ledamöternas arbetsbörda även med den ifrågasatta utökningen av antalet ersättare torde bli alltför hög. Enligt min mening bör en arbetsbelastning som inte är av tillfällig natur i princip inte mötas genom ytterligare ökning av antalet ersättare utan genom ett ökat antal ordinarie ledamöter. Detta låter sig smidigast göra om nämnden — liksom t.ex. övervakningsnämnderna — får möjlighet att arbeta på avdelningar.

I enlighet med det anförda föreslår jag att vissa ändringar vidtas i 3 och 4 §§ rättshjälpslagen. I 3 § bör som ett nytt tredje stycke tas in en bestämmelse enligt vilken Kungl. Maj:t får förordna att rättshjälpsnämnd skall vara indelad i avdelningar. I anslutning härtill bör anges att bestämmelser som gäller nämnd äger motsvarande tillämpning på sådan avdelning. Detta bör dock inte hindra att ledamot eller ersättare vid behov kan delta i arbetet på annan avdelning än den där han normalt tjänstgör. I 4 § bör tredje stycket jämkas så att det framgår att antalet ersättare för ledamot kan vara flera än en.

Det får ankomma på Kungl. Maj:t eller efter Kungl. Maj:ts bestäm-

mande centralmyndigheten för rättshjälpen att meddela erforderliga bestämmelser om handläggning av administrativa ärenden, arbetsfördelning etc. vid nämnd som är delad i avdelningar.

Jag delar DON:s uppfattning att besvärsnämnden inom DON bör förstärkas. Också i detta hänseende kan erforderliga bestämmelser meddelas av Kungl. Maj:t.

5.3 Ersättning för kostnad som uppkommit före beslut om allmän rättshjälp

Vid tillämpningen av den före rättshjälpslagen gällande lagen (1919:367) om fri rättegång tillerkändes i praxis biträde åt den som beviljades fri rättegång i viss utsträckning ersättning av allmänna medel också för kostnad avseende tid före beslutet om fri rättegång. I detta hänseende intar rättshjälpslagen en mera restriktiv hållning. Enligt 20 § rättshjälpslagen ersätts endast kostnad som uppkommit efter det att beslut om allmän rättshjälp meddelats av allmänna medel. Bortsett från det fallet att rättshjälp lämnats av advokat eller motsvarande utan beslut av nämnden har i lagen inte skrivits in några undantag från eller modifieringar av den angivna principen.

I sin skrivelse har DON påpekat att en strikt tillämpning av den i 20 § fastlagda principen är ägnad att leda till olägenheter av skilda slag i den praktiska tillämpningen. Under hänvisning till ett par av besvärsnämnden inom DON meddelade beslut har DON föreslagit att bestämmelsen jämkas så att ersättning i viss utsträckning kan utgå också för kostnad avseende tid före beslutet om allmän rättshjälp.

DON:s framställning har överlag biträts av remissinstanserna. Även enligt min mening är en modifiering av den ifrågavarande regeln påkallad.

Enligt DON:s skrivelse och den med anledning därav upprättade remisspromemorian skall den åsyftade modifieringen ske genom ett tillägg till 20 § första stycket rättshjälpslagen. Mot denna lagtekniska lösning har invändning gjorts av endast en remissinstans. Rättshjälpsnämnden i Stockholm anser sålunda att det i stället bör övervägas att utvidga institutet allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnden genom att tillåta att sådan rättshjälp lämnas även om maximibeloppet för den rättssökandes kostnadsbidrag skulle överskridas, dock med skyldighet för biträdet att i sådant fall underställa rättshjälpsnämnden frågan om fortsatt rättshjälp. För egen del kan jag inte se att några nämnvärda fördelar skulle stå att vinna med den sålunda ifrågasatta ordningen. Även enligt detta alternativ måste rättshjälpsnämnden tillskrivas när maximibeloppet konsumerats, och skillnaden mellan ett ansöknings- och ett underställningsförfarande torde i praktiken vara ringa. Jag förordar därför

den lagtekniska lösning som valts i den remitterade promemorian.

Promemorians lagutkast utgår från att den nuvarande principen att endast kostnad som uppkommer efter beslut om allmän rättshjälp är ersättningsgill alltså skall gälla. Som ett undantag från denna princip föreslås att biträdeskostnad, som avser tid före beslutet, skall kunna ersättas under förutsättning att ansökan om rättshjälp gjorts utan oskäligt dröjsmål och biträdet är advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå. Förslaget har lämnats utan erinran av de flesta remissinstanserna. Vissa invändningar har dock gjorts. Bl.a. har flera remissinstanser föreslagit att rätten till ersättning av allmänna medel generellt anknyts inte till beslutet om rättshjälp utan till tidpunkten för ingivande av ansökan om rättshjälp till rättshjälpsnämnden. Härigenom skulle biträdeskostnad för tiden mellan den dag då ansökan kommer in och den dag då den avgörs alltid bli ersättningsgill, under förutsättning att ansökningen bifalls. För en sådan ordning kan enligt min mening anföras goda skäl. Även om tiden mellan ingivande och beviljande av ansökan är kort i det stora flertalet fall, som kan prövas av tjänsteman vid nämnden, kan det dock emellanåt förflyta inte obetydlig tid innan en ansökan bifalls, utan att sökanden har någon skuld därtill. Behandlingen av ansökan kan t.ex. ha fördröjts till följd av arbetsanhopning vid nämnden — särskilt om den inte kan avgöras på tjänstemannaplanet — eller också bifalls ansökan kanske först efter besvär till DON. Av bl.a. praktiska och tekniska skäl bör dock rätten till ersättning från ansökningens ingivande begränsas till biträdesersättning.

En på angivet sätt jämkad utgångspunkt för rätten till ersättning synes mig också kunna innebära en rimlig lösning av en annan under remissbehandlingen aktualiserad fråga. En rättshjälpsnämnd samt företrädare för de båda största arbetstagarorganisationerna har sålunda hävdat att anledning helt saknas att såsom föreslagits i remisspromemorian göra retroaktivitetsbestämmelsen tillämplig endast på advokat och biträdande jurist på advokatbyrå. Man har bl.a. pekat på de korta preskriptionstider som gäller enligt olika lagar och kollektivavtal på arbetslivets område och framhållit att rättsliga åtgärder ofta måste förberedas eller vidtas omgående, innan något beslut om allmän rättshjälp hunnit meddelas.

För egen del vill jag till en början erinra om att rättshjälpslagen som princip förutsätter särskilt beslut av rättshjälpsnämnden för att allmän rättshjälp skall utgå och biträde förordnas. Motsvarande gäller i fråga om domstols förordnande av offentlig försvarare. Endast i två fall har i lagen gjorts undantag från den angivna principen. Undantagen avser rättshjälp i form av rådgivning och allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnden. Dessa former av rättshjälp får lämnas enligt det anlitade biträdets bestämmande. Befogenheten att lämna sådan rättshjälp har emellertid förbehållits advokater och deras biträdande jurister. Härigenom har tillräckliga garantier mot missbruk ansetts föreligga. Om en bestäm-

melse enligt vilken ersättning kan utgå retroaktivt för åtgärder före beslutet om rättshjälp ges generell tillämpning, skulle nämligen det vid lagens tillkomst avsedda inbördes förhållandet mellan olika slag av rättshjälp rubbas i inte oväsentlig mån. Det kan i så fall befaras att även annan än advokat och biträdande jurist på advokatbyrå i så fall formlöst skulle komma att lämna sådant bistånd som avses med rådgivning eller allmän rättshjälp i förhoppning att sedermera bli förordnad till biträde och få ersättning av allmänna medel.

Jag har tidigare uttalat att de principer på vilka rättshjälpslagen grundar sig bör rubbas så lite som möjligt i det nu aktuella sammanhanget. Mot den bakgrunden är jag inte beredd att låta rätten till retroaktiv ersättning gälla fullt ut, oavsett vilken kategori av biträde det är fråga om. Jag godtar därför remisspromemorians av de flesta remissinstanserna tillstyrkta förslag om en begränsning till advokat och biträdande jurist på advokatbyrå, dvs. de kategorier som får lämna rådgivning och allmän rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnd. Om utgångspunkten för rätten till ersättning av allmänna medel, som jag tidigare förordat, sätts vid ansökningen om rättshjälp i stället för beslutet därom synes behovet för även andra än advokater och motsvarande att inom rättshjälpens ram kunna vidta vissa brådskande åtgärder ändå i huvudsak vara tillgodosett, utan att det inbördes förhållandet mellan olika former av rättshjälp alltför mycket rubbas. De från de fackliga organisationernas sida påtalade speciella olägenheterna vid arbetsrättsliga tvister torde härigenom kunna avsevärt minskas.

För möjligheten till ersättning avseende tid före det att ansökan kommer in till rättshjälpsnämnden bör som föreslagits i DON:s skrivelse och remisspromemorian gälla, förutom att biträdet är advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå, att ansökan om rättshjälp görs utan oskäligt dröjsmål. Detta ligger i linje med domstolarnas tidigare praxis vid tillämpningen av lagen om fri rättegång och överensstämmer med den ståndpunkt DON intagit i de förut berörda besluten angående rättshjälpslagens tillämpning.

I ett remissyttrande förordas att som en ytterligare förutsättning för möjligheten till retroaktiv ersättning skall uppställas att särskilda skäl föreligger. Det påpekas att man i annat fall kan befara att regeln kommer att leda till att biträdesersättning i praktiken normalt kommer att utgå även för tid före ansökningen. Ett sådant ytterligare villkor är dock enligt min uppfattning inte nödvändigt. Om ansökan skall göras utan oskäligt dröjsmål, torde några mer avsevärda kostnader i regel inte hinna uppkomma innan ansökningen kommer in till nämnden. Som jag strax skall beröra bör regeln bl.a. göra det möjligt att ersätta sådan kostnad som uppkommer i enkla ärenden vilka kan slutföras vid ett enda tillfälle. Någon närmare precisering av vilka olika situationer som bör täckas av bestäm-

melsen kan knappast göras i lagen utan att den blir onödigt vidlyftig. En sådan ordning skulle dessutom medföra en inte önskvärd belastning av rättshjälpsnämndernas arbete utan motsvarande fördelar för det allmänna. Jag vill dessutom erinra om att bestämmelsen endast avser advokater och deras biträdande jurister. Risken för missbruk av bestämmelsen får därför anses ringa.

I enlighet med det anförda föreslår jag att huvudregeln i 20 § första stycket rättshjälpslagen ändras så att, utöver kostnad som uppkommit efter beslutet om allmän rättshjälp, även biträdesersättning för tiden efter det att ansökan om rättshjälp kommit in till rättshjälpsnämnden betalas av allmänna medel, såvida beslut om allmän rättshjälp meddelas. Till huvudregeln bör anknytas en bestämmelse enligt vilken även biträdeskostnad, som uppkommit före ansökningen, skall betalas om ansökan gjorts utan oskäligt dröjsmål och kostnaden avser ersättning till advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå. Av redaktionella skäl bör vidare paragrafens nuvarande första stycke andra punkten brytas ut till ett nytt andra stycke.

Beträffande den närmare innebörden av den föreslagna tilläggsbestämmelsen vill jag anföra följande.

Bestämmelsen tar till en början sikte på det fallet att ansökan om rättshjälp upprättas i anslutning till biträdets första genomgång av saken med klienten och omgående tillställs rättshjälpsnämnden. Kostnad som avser denna genomgång kan alltså ersättas. En vanlig situation torde vara den att uppdraget är av så begränsad omfattning att det kan slutföras i omedelbar anslutning till rådgivning. Men även en angelägenhet som påkallar ytterligare åtgärder från biträdets sida faller naturligtvis under bestämmelsens tillämpningsområde. Ofta är det inte möjligt att färdigställa ansökningen samma dag som det första sammanträdet med klienten äger rum eller dagen därefter. Klienten behöver kanske kontrollera eller komplettera sådana uppgifter om sina ekonomiska förhållanden, som är erforderliga för att upprätta en fullständig ansökan. Ibland kan själva den rättsliga angelägenheten vara så vidlyftig eller invecklad att en mera omfattande genomgång är nödvändig än som kan ske vid ett första sammanträffande med klienten, bl.a. för att en förutsatt intresseprövning skall vara möjlig. Det i den föreslagna bestämmelsen angivna kravet att ansökningen skall ges in utan oskäligt dröjsmål avser närmast sådana fall som nyss sagts.

Vad som skall räknas som godtagbar tidsutdräkt får bedömas efter förhållandena i det särskilda fallet. Uppenbarligen bör det normalt inte röra sig om mer än ett fåtal dagar. Mera än en veckas fördröjning bör inte utan skäl godtas. Med anledning av vad en remissinstans anfört i anslutning till vad som uttalats i remisspromemorian vill jag endast anmärka att det naturligtvis kan tänkas fall där särskilda omständigheter gör det befogat att godta att ansökan görs senare än en vecka efter det att kostnaden

uppkommit. I allmänhet bör dock en sådan tidrymd vara tillräcklig. Det förhållandet att huvudmannen utan giltig anledning försummar att så snart det kan ske tillställa sitt biträde en av denne uppsatt ansökningshandling bör inte godtas som ursäkt för en sent ingiven ansökan.

Försummar den rättssökande eller hans ombud att ansöka om rättshjälp utan oskäligt dröjsmål får parten finna sig i att kostnad, som har uppkommit innan ansökan kommit in till nämnden, inte blir betald av allmänna medel. Han får alltså nöja sig med att staten enligt huvudregeln i 20 § första stycket betalar kostnad som belöper på tiden därefter.

Meddelas beslut om rättshjälp i ärende där dessförinnan lämnats rättshjälp utan beslut av rättshjälpsnämnd enligt 16 § första stycket rättshjälpslagen skall enligt 20 § första stycket andra punkten i dess nuvarande lydelse ersättning till biträdet utgå av allmänna medel även för den tidigare delen av uppdraget. Att vissa av dessa fall skulle kunna bli ersättningsgilla också enligt den nu föreslagna retroaktivitetsregeln synes inte behöva medföra några olägenheter.

Om de i det föregående behandlade bestämmelserna rörande ersättning för kostnad som avser tiden innan beslut om allmän rättshjälp meddelats skall kunna tillämpas utan att praktiska olägenheter uppkommer är det nödvändigt att biträdet i sin kostnadsräkning uppger, vid vilka tidpunkter de olika åtgärderna i ett rättshjälpsärende vidtagits. Bestämmelse härom bör tas in i rättshjälpskungörelsen.

När ersättning till biträde skall beslutas av domstol (22 § tredje stycket första punkten rättshjälpslagen) kan en retroaktivitetsregel måhända leda till viss osäkerhet ifall något beslut om rättshjälp inte föreligger när målet eller ärendet avgörs. Enligt 18 kap. 14 § andra stycket rättegångsbalken skall nämligen rätten meddela beslut angående rättegångskostnad samtidigt som målet avgörs, och det torde inte vara möjligt att meddela något villkorligt beslut angående kostnaderna, dvs. ett beslut som skulle förutsätta att rättshjälpsnämnden senare beviljar ansökningen. Av den föreslagna utformningen av 20 § första stycket torde emellertid följa att rätten till retroaktiv ersättning helt beror av att rättshjälp beviljats. Har så ej skett när ersättningsfrågan skall avgöras kan inte heller någon ersättning av allmänna medel utgå till biträdet. Jag anser det onödigt att tynga lagen med särskilda regler för nu berörda situationer. I praktiken bör f.ö. komplikationer av angivet slag som regel kunna undvikas genom att domstolen skjuter upp sitt avgörande till dess frågan om rättshjälp hunnit prövas.

En remissinstans anser att ett tillägg bör göras till 6 § första stycket för att klargöra att rättshjälp kan beviljas trots att den rättsliga angelägenheten redan avslutats när ansökan kommer in till rättshjälpsnämnden. Något sådant tillägg är dock enligt min uppfattning inte nödvändigt. Om i 20 §

första stycket införs bestämmelser som uttryckligen ger rätt till ersättning för kostnad som uppkommit innan beslut om rättshjälp meddelats, måste det anses ligga i sakens natur att det behov av bistånd, som enligt 6 § första stycket är en förutsättning för rättshjälp, skall bedömas med utgångspunkt i den tidpunkt då biståndet lämnas.

I ett remissyttrande har ifrågasatts om inte uttryckliga bestämmelser om möjligheter till ersättning för tid före förordnandet bör införas också när det gäller offentlig försvarare och offentligt biträde. Enligt min mening är någon sådan reglering inte nödvändig. Att i detta sammanhang närmare undersöka den rättspraxis som utbildats beträffande offentlig försvarares rätt till ersättning för arbete som utförts före förordnandet är inte påkallat. Inte heller föreligger något behov av att nu ta upp motsvarande fråga när det gäller offentligt biträde.

5.4 Anmälan om behov av offentligt biträde till rättshjälpsnämnd i visst fall

Som anmärkts i det föregående förordnas offentligt biträde av rättshjälpsnämnd. Förordnande kan meddelas antingen efter ansökan av den berörda parten eller efter anmälan av den myndighet som handlägger det aktuella målet eller ärendet (43 § första stycket rättshjälpslagen). Bestämmelsen är ägnad att leda till onödig omgång i sådana fall då det är Kungl. Maj:t som handlägger det bakomliggande ärendet. Bestämmelsens avfattning leder nämligen till att fråga om anmälan till rättshjälpsnämnd att behov av offentligt biträde föreligger måste beslutas i konselj, trots att frågan egentligen närmast har karaktären av ett led i vederbörande statsdepartements beredning av huvudfrågan.

Med hänsyn till det anförda föreslår jag att 43 § första stycket kompletteras med en bestämmelse enligt vilken anmälan, som nu sagts, i ärende hos Kungl. Maj:t får avgas av chefen för det statsdepartement, till vilket ärendet hör, eller av tjänsteman som departementschefen bestämmer. En motsvarande bestämmelse har redan tagits in i 37 § rättshjälpskungörelsen (1973:248) såvitt angår yttrande till rättshjälpsnämnd över biträdes kostnadsräkning eller parts ansökan att offentligt biträde skall förordnas (se SFS 1973:727).

5.5 Ikraftträdandet

De föreslagna lagändringarna bör med hänsyn till sin praktiska betydelse träda i kraft så snart som möjligt. Det är skäligt att den i 20 § föreslagna retroaktivitetsbestämmelsen tillämpas även beträffande kostnad som uppkommit före lagändringens ikraftträdande. Självfallet kan det dock inte komma i fråga att låta den nya lagen tillämpas på ärenden om rättshjälp som redan är slutligt avgjorda genom lagakraftäggande ersättnings-

beslut. Men hinder bör inte möta att tillämpa 20 § i dess nya lydelse så länge frågan om ersättning alltjämt är anhängig hos domstol eller rätts-
hjälpmyndighet, vare sig frågan ännu inte har prövats eller den efter
besvär förts vidare till högre instans.

Lagens ikraftträdandebestämmelser bör utformas med beaktande av
vad jag nu anför.

6 Hemställan

Jag hemställer att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen

att antaga inom justitiedepartementet upprättat förslag till lag om
ändring i rättshjälpslagen (1972:429).

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av
statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl.
Höghet Regenten att till riksdagen skall avlätas proposition av den
lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten

Remisspromemorians utkast till Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972: 429)

Härigenom förordnas att 4 och 20 §§ rättshjälpslagen (1972: 429) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse 4 §

Rättshjälpsnämnd består av ordförande, som skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv, samt fyra andra ledamöter. Av dessa skall två vara inom nämndens verksamhetsområde verksamma advokater, en anställd på allmän advokatbyrå och en enskilt verksam. De två övriga skall vara svenska medborgare, myndiga och bosatta inom nämndens verksamhetsområde.

Ordförande i rättshjälpsnämnd förordnas av Konungen. Centralmyndigheten utser övriga ledamöter. Av dessa utses den ledamot som skall vara enskilt verksam advokat efter förslag av Sveriges advokatsamfund och de ledamöter som ej skall vara advokater efter förslag av landsting i län inom rättshjälpsnämndens verksamhetsområde. Ingår i verksamhetsområdet kommun, som ej tillhör landstingskommun, lämnas förslag även av fullmäktige i kommunen.

För ledamot skall finnas ersättare. Bestämmelserna om ledamot äger motsvarande tillämpning på ersättare.

För ledamot skall finnas *en eller flera* ersättare. Bestämmelserna om ledamot äger motsvarande tillämpning på ersättare.

20 §

Sedan beslut meddelats om allmän rättshjälp, betalas därefter uppkommande kostnader av allmänna medel. Har allmän rättshjälp lämnats enligt 16 § första stycket, utgår biträdesersättningen även för denna del av uppdraget av allmänna medel.

Meddelas beslut om allmän rättshjälp, betalas därefter uppkommande kostnader av allmänna medel. *Vad som sagts nu gäller även biträdeskostnad som uppkommit före beslutet, såvida ansökan om rättshjälp gjorts utan oskäligt dröjsmål och kostnaden avser ersättning till advokat eller biträdande jurist på advokatbyrå.*

Har allmän rättshjälp lämnats enligt 16 § första stycket, utgår biträdesersättningen även för denna del av uppdraget av allmänna medel.

I fråga om ersättning som avses i 9 § andra stycket 7 skall rätten, i stället för att enligt 18 kap. 13 § rättegångsbalken ålägga den som beviljats allmän rättshjälp betalningsskyldighet, förklara att ersättningen utgör en kostnad för rättshjälpen.

