

Högskolan i Halmstad
Sektionen för Hälsa och samhälle

Statsvetenskap 41-60 poäng
Uppsats 10 poäng
Vårterminen 2007
Handledare: Ulf Petäjä

Rättshjälpslagen

En studie om motiveringarna till lagen

Av: Emma Hansson, 810728-4641

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	1
FÖRKORTNINGAR	2
1. INLEDNING	3
1.1 Syfte och frågeställning	3
1.2 Design och uppläggnig	4
2. METOD OCH MATERIAL	6
2.1 Material och avgränsning	7
2.2 Validitet och reliabilitet	8
3. ANALYSVERKTYG	10
4.1 Demokratiidealet	10
4.2 Ekonomiska aspekter	12
4. RÄTTSHJÄLPSTLAGEN	13
3.1 Rättshjälpsinstitutets historik	13
3.2 Den nya rättshjälpslagen	14
3.2.1 Rättsskydd	15
3.2.2 Rättshjälp	17
5.UNDERSÖKNING OCH ANALYS	21
5.1 Undersökning	21
5.2 Analys	22
6. Slutsats	27
7. Källförteckning	28
Bilaga	30

Sammanfattning

Som namnet tyder på innebär rättshjälp ekonomiskt bistånd i rättsliga tvister. Då en rättslig reglering utformas görs ofta en avvägning mellan olika faktorer. Avsikten med denna uppsats var att undersöka om de ekonomiska aspekterna vid skapandet av propositionen till den nya rättshjälpslagen vägde tyngre än de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen och om så var fallet om propositionen, som den nya rättshjälpslagen till viss del bygger på, är förenlig med de centrala demokratiska värdena likhet inför lag och rättssäkerhet. En motiveringsanalys gjordes och visade tydligt att de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen vägt mindre tungt vid skapandet av propositionen till lagen från 1997 än den ekonomiska aspekten.

Förkortningar

f.	följande sida
ff.	följande sidor
Ibid.	som ovan
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen
SCB	Statistiska centralbyrån
SFS	svensk författningssamling

1. Inledning

Att människor kommer i dispyt med andra människor på ett eller annat sätt är vanligt förekommande. I Sverige har vi ett rättsväsende som skall lösa tvister. Allting har dock sitt pris, så också rättvisan. Någon måste betala detta pris. Skall det vara den enskilde eller skall det vara staten är en fråga som har varit mycket omdiskuterad. Den ursprungliga rättshjälpslagen, vars syfte var som namnet antydde att hjälpa personer rent ekonomiskt i rättsliga tvister, tillkom i det expansiva klimat som präglade lagstiftningsarbetet under 1960 och början på 1970-talet.¹ Den 1 december 1997 trädde den nuvarande rättshjälpslagen i kraft. Den viktigaste förändringen i förhållande till den tidigare rättshjälpslagen var att den statliga rättshjälpen blev subsidiär i förhållande till rättsskyddet som finns i de privata försäkringarna (hemförsäkringen).²

Advokaten Svante Torsell hävdade i Expressen för ett tag sedan att denna förändring av regleringen har drabbat de små och svagaste hårdast. Detta för att det enligt honom endast är de välbärgade som har ekonomiska möjligheter att driva mål i domstol efter den senaste rättshjälpsreformen.³ Om det verkligen är så som Svante Torsell påstår innebär det att rättssäkerheten, något som är ett centralt element i en demokrati, är i fara för den stora allmänheten i Sverige. I denna uppsats kommer det att ske en fördjupning i vad för motiveringar som låg tillgrund för 1997 års rättshjälpslag. Var det de demokratiska idealen som var i fokus som i tidigare rättshjälpslagar eller var det som Svante Torsell hävdade de ekonomiska aspekterna som lagstiftarna tog mest hänsyn till. Problemområdet för uppsatsen är alltså spänningen mellan demokrati och den ekonomiska aspekten.

1.1 Syfte och frågeställning

I min C- uppsats i statsvetenskap har jag tittat närmare på de mest centrala förändringarna i rättshjälpslagen i den sista reformen som genomfördes och då framförallt fokuserat på motiveringarna till dessa. Mitt syfte är att undersöka om de

¹ K-G Ekberg, Nytt Juridiskt arkiv, *Nya Rättshjälpslagen*, s.36.

² Stangendahl, P (1998), *Rättshjälpslagen*, s.11.

³ Svante Thorsell, *Nu är bara rika lika inför lagen*, Expressen, besökt senast 2007-05-18.

ekonomiska aspekterna vid skapandet av den nya rättshjälpslagen har vägt tyngre än de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen och om så är fallet om propositionen till 1997 års rättshjälpslag är förenlig med dessa centrala demokratiska värden. I och med att rättshjälpslagen är subsidiär i förhållande till rättsskyddsförsäkring skall den sistnämnda tillämpas först och främst.⁴ Denna försäkring har till ändamål att hjälpa till med att finansiera rättsliga tvister. Hemförsäkringen, som 95 % av Sveriges befolkning har, innehåller oftast en rättsskyddsförsäkring av storleksordningen 80 000-120 000 kr. Från det dras det en självrisk på 10-20 %. I praktiken innebär detta att om man har en hemförsäkring med rättsskydd kan man använda 60 000-100 000 kr.⁵ Mina frågeställningar fokuserar på de ändringar som gjorts av rättshjälpslagen och de lyder:

1. Vilken aspekt väger tyngst, människors lika värde/likhet inför lagen eller den ekonomiska aspekten i propositionen till rättshjälpslagen från 1997?
2. Om det är den ekonomiska aspekten som väger tyngst, är då propositionen förenlig med demokratiska värden som människors lika värde och likhet inför lagen?

1.2 Design/uppläggning

I detta arbetets inledningskapitel sker en presentation av ämnet där det redogörs för syfte och frågeställningar. En undersökning kan genomföras på en rad olika sätt. Något som dock är viktigt i en vetenskaplig uppsats är att det förs en öppen diskussion om de val man gjort. Detta för att det arbete författaren gjort skall vara transparent och kunna granskas av andra. Det är också viktigt då en motiveringsanalys görs att författaren argumenterar systematiskt och är öppen med hur slutsatsdragningen har gått till.⁶ För att detta skall vara uppfyllt i den aktuella uppsatsen har metodavsnittet som är kapitel två gjorts relativt omfattande för att inrymma motiveringarna till de val som gjorts. I detta avsnitt redogörs inte bara för analysmetod, vilken är motiveringsanalysen, utan också för val av material, avgränsning, validitet- och reliabilitets frågor. I det tredje kapitlet sker en definition av de analysverktyg som används. För att få en bra grund att stå på presenteras sedan relevanta fakta om rättshjälpslagen. Detta kapitel är uppdelat i två huvudavsnitt. I det första redogörs för rättshjälpsinstitutets historia och i det andra

⁴ Ny Juridik, *Nya Rättshjälpslagen*, K-G Ekberg, s.46.

⁵ Svante Thorsell, *Nu är bara rika lika inför lagen*, Expressen, besökt senast 2007-05-18.

⁶ Esaiasson, P, Gilljam, M, Oscarsson, H och Wängnerud, L (2003), *Metodpraktikan*, s.331.

beskrivs nya rättshjälpslagen från 1997. Till sist följer undersökningen och analysen i kapitel fem där en sammanflätning av de tidigare kapitlen sker och där svaren på frågeställningarna som ställdes i inledningen ges.

2. Metod

Motiveringsanalysen är den analysform som kommer att användas. Denna analysform är besläktad med motivanalysen. Motivanalys syftar till att kartlägga de medvetna överväganden en person gör inför ett beslut. Denna analysmetod är något som är mycket vanligt förekommande inom statsvetenskapen.⁷ Negativt med motivanalysen är att den är så gott som undantagslöst förenad med stora osäkerhetsmarginaler. Så är fallet eftersom det är svårt att fastställa vilka människors motiv är. Motiv kan inte observeras direkt utan är endast mentala processer inom en aktör vilket gör dem svåra att kartlägga.⁸

En typ av indikatorer som alltid skall eftersökas i motivanalys är inblandade parter direkta motiveringar. Själva utgångspunkten för analysen är ju att aktören ifråga gör medvetna överväganden och självfallet är det viktigt att efterhöra hur inblandade parter själva vill förklara agerandet. Detta kan hittas i nedtecknat offentligt material.⁹ I denna undersökning skall det ske en kartläggning av vilka motiveringar, inte motiv, som ligger till grund för rättshjälpslagen från 1997. Tillvägagångssättet kommer till stor del vara det samma som vid en motivanalys. Skillnaden är dock att det som skall kartläggas är motiveringen till lagen.

För att kunna dra slutsatser måste relevanta motiveringsindikatorer hittas. Insamlandet av motiveringsindikatorer börjar vanligen med en granskning av det faktiska beslut som skall förklaras vilket i denna undersökning är propositionen till rättshjälpslagen från 1997.¹⁰ Det som den här analysen skall uttala sig om är relativa vikter dvs. vilka motiveringar som har varit avgörande och vilka som har vägt mindre tungt vid beslutsfattandet. Frekvens är ett potentiellt mätinstrument för detta. Ofta upprepade motiveringar kan anses väga tyngre för aktören än motiveringar som förekommer bara någon enstaka gång. I undersökningen som genomförs i detta arbete är det mer specifikt förekomsten av två variabler i antalet stycken i propositionen som kommer att

⁷ Esaiasson, P, Gilljam, M, Oscarsson, H och Wängnerud, L (2002), *Metodpraktikan*, s.317.

⁸ Ibid. s.319.

⁹ Ibid. s.324 f.

¹⁰ Ibid. s.323 f.

summeras. Placering är också ett kriterium. Sådant som omnämns tidigt och/eller sent kan vara viktigast för aktören.¹¹ Till detta skall också hänsyn tagas.

De båda motiveringarna, det demokratiska idealet och den ekonomiska aspekten, i propositionen till rättshjälpslagen från 1997 är det som skall kartläggas. En proposition är regeringens förslag till riksdagen om en ny lag eller lagändring.¹² I detta dokument tas de slutgiltiga överväganden upp. I och med att intresset i denna uppsats ligger på den slutgiltiga motiveringen till Rättshjälpslagen från 1997 är därför detta dokument passande att analysera. I presentationen av propositionen till 1997 års rättshjälpslag nämns t.ex. att det nya systemet innebär förenklingar och en ökad överskådlighet men att det också medför stora besparingar samtidigt som rättshjälpens grundläggande syfte att utgöra ett yttersta skyddsnät bibehålls.¹³

I resultatdelen kommer det att redovisas resultatet av undersökningen jag gjort och frågorna kommer att besvaras. Med hjälp av resultatet från min undersökning kan jag dra slutsatser som jag kan ha nytta av vid besvarandet av frågorna. Svaret på fråga ett kommer att baseras på en sammanvägning av vilken motivering som diskuteras mest och som nämns på viktiga ställen i texten. Fråga två kommer också att besvaras utifrån detta resultat. Om de ekonomiska aspekterna är den motivering som nämns mest tyder det på att propositionen till rättshjälpslagen inte är förenlig med centrala demokratiska värden som likhet inför lagen och rättssäkerhet.

2.1 Material och avgränsning

Material jag kommer att använda mig av är bl.a. vetenskaplig litteratur på området, artiklar, lagtext och förarbeten på området. Propositionen 1996/97:9 som skall analyseras innehåller 24 kapitel och 5 bilagor.¹⁴ Dokumentet är väldigt omfattande och då många delar inte innehåller motiveringar till rättshjälpslagen kommer endast de kapitlen med motiveringar att undersökas då det är detta som skall kartläggas. Denna avgränsning görs också för att materialet som skall analyseras skall bli hanterbart. De kapitel som skall analyseras är:

¹¹ Ibid. s.329 f.

¹² <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/1150>, besökt senast 2007-05-18.

¹³ Prop. (1996/97:9) Ny rättshjälpslag, s.2.

¹⁴ Ibid. s.4 ff.

- 1 Förslag till riksdagsbeslut
- 3 Ärendet och dess beredning
- 4 Ett nytt rättshjälpsystem
- 5 Rättshjälp och rättsskyddsförsäkring
- 6 Rådgivning
- 7 Förutsättningar för rättshjälp
- 22 Ekonomiska konsekvenser

2.2 Validitet och reliabilitet

Validitet och reliabilitet är något som också måste behandlas då en undersökning genomförs och man skall analysera resultatet. Jag kommer eftersträva att validiteten och reliabiliteten i min undersökning skall vara hög. Med intern validitet menas att de specifika frågor som ställs till de texter som skall undersökas är rimliga empiriska indikatorer på det fenomen man vill undersöka.¹⁵ Frågorna jag kommer att ställa till texten är följande:

- Vid hur många tillfällen förs det en diskussion kring de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen i propositionen till 1997 års rättshjälpslag.
- Vid hur många tillfällen förs det en diskussion kring ekonomiska aspekter i propositionen till 1997 års rättshjälpslag.

Jag anser att genom att mäta förekomsten av de demokratiska idealen och de ekonomiska aspekterna i propositionen till den nya rättshjälpslagen, kan man på så sätt bestämma om fokus ligger mer på det ena eller det andra. Med extern validitet menas möjligheten att generalisera resultaten till andra fall. I denna undersökning kommer motiven bakom nya rättshjälpslagen att granskas. I och med att jag valt ett förarbetsdokument till en specifik lag kan det vara svårt att generalisera resultatet i allt för stor omfattning. Den externa validiteten kommer antagligen därför inte att vara så hög. Vad gäller reliabiliteten dvs. frånvaron av slumpmässiga eller osystematiska fel i undersökningen kommer också det att strävas efter att den skall vara hög.¹⁶ Detta kommer jag att göra genom att arbeta utifrån en välgenomtänkt metod. Metoden som

¹⁵ Esaiasson, P, Gilljam, M, Oscarsson, H och Wängnerud, L (2002), *Metodpraktikan*, s.61 f och 239.

¹⁶ Ibid. s.61.

kommer att användas i uppsatsen är motiveringsanalys. Denna analysmetod har som alla andra analysmetoder fördelar och nackdelar som man som uppsatsförfattare måste vara medveten om. Den största nackdelen med att använda en motiveringsanalys är att det kan vara svårt att ur en text urskilja de motiveringar man letar efter. För att uppnå bästa möjliga resultat valde jag därför att läsa igenom analysmaterialet flera gånger tills jag var säker på att stycken jag valt innehöll de faktorer, ekonomiska aspekten eller demokratiska idealet som jag skulle kartlägga. Något jag också hade kunnat göra är att låta någon annan person läsa igenom propositionen och göra en analys för att sedan jämföra resultatet med mitt resultat. Detta är dock något jag inte valde att göra för att jag anser att det då hade varit av stor vikt att medhjälparen varit på samma nivå rent kunskapsmässigt som mig själv och då även mina klasskamrater skrev uppsatser då undersökningen genomfördes hade jag ingen medhjälpare att tillgå. Jag anser dock att det räcker att jag analyserar propositionen noggrant för att reliabilitetskravet skall vara uppfyllt.

3. Analysverktyg

För att kunna genomföra en empirisk undersökning måste begreppen demokratiideal och ekonomiska aspekter konkretiseras. En undersökning kan genomföras på en rad olika sätt. Något som dock är viktigt i en vetenskaplig uppsats är att det förs en öppen diskussion om de val man gjort, då även av de definitioner man valt att använda sig av. Detta för att det arbete författaren gjort skall vara transparent och på så sätt uppfylla kraven på att vara en vetenskaplig uppsats.¹⁷

3.1 Demokratiideal

I Demokratirådets rapport från 1999 nämner dess författare att demokratibegreppet innefattar flera olika element. Idealt sett borde ett demokratiskt samhälle bygga på medborgarstyrelse, handlingskraft och rättsstat. Den sistnämnda faktorn innebär att den offentliga makten bör vara bunden, tydligt avgränsad och utövas under lagarna. Medborgarna i en rättsstat där rättssäkerhet råder skall gentemot det allmänna vara tillförsäkrad ett antal grundläggande fri och rättigheter och skall om någon av dessa rättigheter blir kränkta ha rätt att få sin sak prövad av en domstol. De tre elementen medborgarstyrelse, handlingskraft och rättsstat är enligt Demokratirådet relativt svåra att förena då det råder spänningar dem emellan. Olika länder har i genom tiderna valt att betona olika värden vilket lett till att lagformuleringar på ett och samma område kommit att se annorlunda ut från land till land.¹⁸

En central demokratisk princip som omnämns på många ställen i den statsvetenskapliga litteraturen på området är grundtanken om människors lika värde.¹⁹ Det skall inte spela någon roll om du är miljonär eller fattig för att man skall kunna hävda sin rätt. Likhet inför lagen är också något som en demokratisk stat skall eftersträva vilket i sin tur leder till rättssäkerhet.²⁰ Människors lika värde och likhet inför lagen är centrala faktorer i en demokrati och kan därför sägas vara centrala demokratiska ideal. Vad som menas med likhet mellan två objekt är att det föreligger någon form av överensstämmelse mellan

¹⁷ Esaiasson, P, Gilljam, M, Oscarsson, H och Wängnerud, L (2003), *Metodpraktikan*, s.22 ff.

¹⁸ Demokratirådet (1999), *Demokrati på svenskt vis*, s.12 f.

¹⁹ P Olsen, J (1990), *Demokrati på svenska*, s.17.

²⁰ Habermas, J (1997), *Diskurs, rätt och demokrati*, s.63 ff.

dem i något specifikt hänseende. Vad det gäller människor så är de unika på det ena eller andra sättet. Detta leder i sin tur till att om en jämförelse mellan två människor skall göras så måste denna jämförelse göras av några utvalda aspekter.²¹

Likhet inför lagen är ett begrepp som kan ses som ett krav som endast skall tillämpas av domstolarna och andra rättstillämpande organ. Domstolarna skall följa lagarna, tillämpa dem korrekt objektivt och neutralt. Innebörden av begreppet är då inte att domstolarna skall tillämpa lagen lika gentemot alla, utan endast gentemot dem som den enligt lagstiftaren skall tillämpas lika gentemot. Likhet inför lagen kan dock också ses som ett krav som även skall vara en vägledande princip även då lagar utformas.²² I den svenska Regeringsformen (RF) finns det inget rättsligt stöd för att likhet inför lagen även skulle binda lagstiftaren. I RF 1:2 st 1 nämns att den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.²³ Detta stadgande är dock endast ett målsättningsstadgande vilket innebär något som skall eftersträvas men inte något som kan åberopas i domstol.²⁴

Rättsfilosofen Ronald Dworkin är en av dem som fört en diskussion kring människors lika värde. Han skiljer på två typer av rättigheter som är relaterade till jämlikhet. Först rätten till lika behandling, vilket betyder att medborgarna har rätt till en jämlik fördelning av vissa resurser. Dworkin nämner att rösträtt och rätten till grundläggande utbildning hör hit. Den andra rättigheten uttrycks som att bli behandlad med lika omtanke och respekt från statens sida. Det är en formell rättighet som innebär att staten inte får uttrycka att en människa har yttrandefrihet men inte en annan. Den sistnämnda kategorin av rättigheter säger ingenting om fördelningen av resurser, den uttrycker bara hur relationen mellan staten och medborgarna bör manifesteras i grundlagarna.²⁵

Denna uppdelning mellan två olika rättighetestyper diskuterar även författarna till boken *likhet inför lagen*. De kallar dessa två former av rättigheter för de formella och de materiella. Den förstnämnda formen handlar om den yttre statusen eller den behandling någon ges. Då materiell likhet skall bedömas räcker det inte att bara titta på

²¹ Diesen, C, Lernestedt, C, Lindholm, T, Pettersson, T (2005), *Likhet inför lagen*, s.22 f.

²² Ibid. s.23 ff.

²³ Regeringsformen, 1 kap, § 2, 1 st.

²⁴ Diesen, C, Lernestedt, C, Lindholm, T, Pettersson, T (2005), *Likhet inför lagen*, s.27 f.

²⁵ Dworkin, D (2000), *En fråga om jämlikhet- Rättsfilosofiska uppsatser*, s.200.

de yttre omständigheterna utan det krävs ofta en mer djupgående materiell kunskap om verkligheten och individen.²⁶

3.2 Ekonomiska aspekter

Ekonomi är något väldigt centralt i världen, så också i det svenska samhället. I sin bok *Medborgardemokratin och eliterna* anger Lennart Lundquist att det har funnits två ledande idésystem i den moderna västvärlden. Det ena är knutet till den fria marknaden och den andra till politisk demokrati. Marknadsidéerna med de ekonomiska aspekterna i centrum försvaras idag framförallt av den nyliberala ideologin. Relationen mellan de ekonomiska aspekterna och demokrati utgör ett centralt demokratiproblem.²⁷ Svensk nyliberalism med de ekonomiska aspekterna i centrum har definitivt inte låsts i något bestämt politiskt läge även om den är starkare åt höger än åt vänster. En inte obetydlig del av reformverksamheten inom stat och kommun under senare år har byggt på nyliberala grunder. Förändringarna har i stort sett skett utan någon principiell kritik i demokratitermer. Hela det nyliberala synsättet prioriterar kostnadseffektivitet och produktivitet på bekostnad av politisk demokrati, offentlig etik, och rättssäkerhet.²⁸

Ekonomiska aspekter är ett väldigt brett begrepp och kan betyda så mycket. Detta motiv är inte något som behövs urskiljas på samma sätt som motivet demokratiideal från den allmänna forskningsdiskursen då det inte inrymmer olika tolkningsalternativ på samma sätt som demokratiideal gör. Det som ändock måste göras är att definiera begreppet så att det då undersökningen genomförs skall gå att kartlägga detta motiv. Med ekonomiska aspekter menas helt enkelt att statens ekonomi omnämns vara en motivering till lagen. Mer specifikt att besparingar anges vara ett skäl till lagen.

²⁶ Diesen, C, Lernestedt, C, Lindholm, T, Pettersson, T (2005), *Likhet inför lagen*, s.24 f.

²⁷ Lundquist, L (2001), *Medborgardemokratin och eliterna*, s.60 f.

²⁸ *Ibid.* s.65.

4. Rättshjälpslagen

Ända sedan 1920-talet har syftet med lagstiftningen beskrivits i termer av rättsligt fundament för att garantera allas likhet inför lagen.²⁹ I utredningarna före ändringarna 1997 beskrivs dock rättshjälpen som ett yttersta skyddsnät, sociala rättigheter vars fortbestånd och nivå är beroende av statens finanser.³⁰ Denna rättsutveckling är intressant och något som skall redovisas mer ingående här nedan.

4.1 Rättshjälpsinstitutets historia

Den första svenska rättshjälpslagstiftningen trädde i kraft runt 1920.³¹ Fram till mitten av 1970-talet omfattades dock bara ett fåtal av denna reglering. Statlig processuell rättshjälp lämnades då i form av fri rättegång i mål och ärenden vid domstol samt genom offentlig försvarare i brottmål enligt rättegångsbalken. Fri rättegång kunde beviljas den som inte hade ekonomiska förutsättningar att betala de kostnader som kunde uppkomma i rättegång vid domstol. Rättshjälp kunde lämnas i huvudsakligen två former. Dels fanns av landsting eller kommun anordnade rättshjälpsanstalter samt en statlig rättshjälpsanstalt, dels fanns rättshjälp enligt den s.k. Jämtlandsmodellen. Det sistnämnda innebar att rättshjälp lämnades inom vissa landstingsområden enligt avtal mellan landstinget och Sveriges advokatsamfund.³²

1973 infördes en rättshjälpslagstiftning som allt fler omfattades av. Den rättshjälpsreglering som infördes då utgjorde en samling av olika rättshjälpsreformer: allmän rättshjälp, rättshjälp åt misstänkt i brottmål, rättshjälp genom offentligt biträde samt rådgivning.³³ Denna lag var en av de sista lagarna som tillkom i det expansiva klimat som präglade lagstiftningsarbetet under 1960-talet och början av 1970-talet.³⁴ Rättshjälpslagen var en reform som visade sig kosta mer än beräknat för staten och blev därför väldigt tidigt föremål för översyn och revidering för att på så sätt minska statens kostnader. En större reform genomfördes år 1980 då domstolar och vissa andra myndigheter fick vidgade befogenheter att besluta i rättshjälpsfrågor samtidigt som de

²⁹ Wennerblom, T (2005), Access to justice på svenska, Göteborg, Handelshögskolan

³⁰ Betänkande 1996/97:JuU3, s.9.

³¹ SFS 1919:367

³² Prop. 1996/97:9, Nya rättshjälpslagen, s.78.

³³ Ny Juridik, *Nya Rättshjälpslagen*, K-G Ekberg, s.44.

³⁴ Ibid. s.40.

rättshjälpsnämnder som inrättats vid lagens tillkomst minskades från sex till fyra. Åren 1981 och 1982 höjdes rättshjälps- och rådgivningsavgifterna. År 1982 slopades möjligheterna till rättshjälp i vissa typer av ärenden, bl.a. för upprättande av äktenskapsförord och testamente. Samtidigt begränsades möjligheterna att i vissa fall få rättshjälp innan ett annat likartat mål, s.k. pilotfall, avgjorts. År 1983 gjordes rätten till allmän rättshjälp i vissa fastighetstvister subsidiär till rättsskyddsförsäkring och möjligheten till biträde i bodelningsärenden begränsades. År 1988 inskränktes möjligheterna att få allmän rättshjälp i ytterligare typer av tvister där den rättssökande kan få ersättning genom försäkringar av olika slag. I mars 1993 ändrades avgiftssystemet och de avgifter som den rättssökande skall betala höjdes.³⁵

I juni 1993 gav dåvarande chefen för Justitiedepartementet efter regeringens bemyndigande en särskild utredare i uppdrag att se över rättshjälpslagen. Utredningen antog namnet 1993 års rättshjälpsutredning. Genom tilläggsdirektiv i augusti 1994 fick utredningen även i uppdrag att särskilt se över ordningen för utseende av offentliga biträden. Utredningen lade i augusti 1995 fram betänkandet Ny rättshjälpslag och andra bestämmelser om rättsligt bistånd.³⁶

4.2 Nya rättshjälpslagen

1997 skedde den stora revideringen som ligger bakom dagens system vilken grundade sig på det arbete som 1993 års rättshjälpsutredning genomfört. Genom den nya regleringen på området har en uppdelning skett på olika lagar och därmed en renodling av bestämmelserna på området så att de är mer lättöverskådliga. Vad som tidigare betecknats som allmän rättshjälp och rådgivning som utmärktes av att den enskilde efter ekonomisk förmåga själv fick bidra till kostnaderna för den juridiska hjälpen har nu samlats i den nya rättshjälpslagen. Utgångspunkterna för de reformförslag som framfördes i propositionen till den nya rättsprövningslagen kan sammanfattas i tre punkter; behovet av regelförenklingar, intresset av att öka den enskildes kostnadsbesparingar och behovet av kostnadsbesparingar.³⁷

³⁵ Prop. 1996/97:9, Nya rättshjälpslagen, s.79 f.

³⁶ Ny Juridik, *Nya Rättshjälpslagen*, K-G Ekberg, s.41 ff.

³⁷ Prop. 1996/97:9, Nya rättshjälpslagen, s.81 ff.

I presentationen av propositionens huvudsakliga innehåll sägs att det nya systemet innebär förenklingar och en ökad överskådlighet men att det också medför stora besparingar samtidigt som rättshjälpens grundläggande syfte att utgöra ett yttersta skyddsnet bibehålls.³⁸ Den viktigaste nyheten i den nya rättshjälpslagen är att rättshjälpen blir subsidiär till rättsskyddet som oftast är en del av hemförsäkringen. Detta innebär att individen först måste söka ekonomiskt bistånd genom sitt försäkringsbolag i enlighet med de villkor som anges i den gällande hemförsäkringen innan rättshjälpen kan komma i fråga, något som anges i 9 § i Rättshjälpslagen.³⁹ Det finns dock även en skyldighet att som individ vända sig till fack eller hyresgästföreningen eller andra intresseorganisationer som erbjuder juridiskt stöd inom sina områden.⁴⁰

9 § Rättshjälpslagen

Rättshjälp får inte beviljas om den rättssökande har en rättsskyddsförsäkring eller något annat liknande rättsskydd som omfattar angelägenheten.

Om den rättssökande saknar rättsskydd enligt första stycket 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.⁴¹

4.2.1 Rättsskydd

Rättsskyddsförsäkring är idag oftast inkluderad i hemförsäkringspaketet. Statistiska centralbyrån (SCB) gör regelbundet undersökningar av levnadsförhållandena i Sverige. Mellan 96 och 97 procent i hela befolkningen, 16-84 år, uppger i deras senaste undersökning att de har en försäkring. Ungefär en halv procent har inte svarat, vilket innebär att det numera bara är cirka tre procent, eller i absoluta tal ungefär 200 000 personer, som vet om och erkänner att man saknar hemförsäkring. Undersökningen visar också att det förekommer markanta skillnader mellan olika befolkningsgrupper, beroende på hur och var man bor, ens familjeförhållande, socioekonomiska tillhörighet och nationella ursprung.⁴² De personer som har en hemförsäkring där en rättsskyddsförsäkring ingår är de som kan åtnjuta rättsskyddet.

³⁸ Prop. 1996/97:9, Nya rättshjälpslagen, s.2.

³⁹ SFS 1996:1619, Rättshjälpslagen, § 9.

⁴⁰ Wennerblom, T (2005), Access to justice på svenska, s.20.

⁴¹ SFS 1996:1619, Rättshjälpslagen, § 9.

⁴² Statistiska Centralbyrån, Offer för vålds- och egendomsbrott 1978-2002, s.160.

Om rättsskyddet i hemförsäkringen kan användas beror främst på vilka villkor som finns i det aktuella försäkringsavtalet. Varje bolag ställer upp sina villkor för rättsskyddsförsäkring. Det råder dock en relativt överensstämmande syn på omfattning och villkor. Under slutet av 1970-talet och 1980-talet uppmuntrades bolagen av myndigheter och konsumentföreträdare att utarbeta gemensamma villkor. Motiven till detta var att konsumenten skulle erhålla trygghet i att villkoren var likformiga. Villkoren har därför i huvudsak samma utformning i alla bolagen men de kan avvika i vissa detaljer.⁴³ Folksam är ett stort försäkringsbolag och för att få en överblick över rättsskyddet sker här en presentation av vad som gäller i deras försäkringsvillkor.

Folksams hemförsäkring gäller för dig i din egenskap av privatperson och avser händelser i privatlivet. Utanför Norden gäller försäkringen för dig endast i din egenskap av resenär. Huvudsakligen får försäkringstagaren ekonomisk hjälp för att kunna anlita ett juridiskt ombud. Ersättning kan även utgå för de kostnader som motparten haft för sitt ombud om den försäkrade förlorar tvisten och därmed ska betala motpartens kostnader. Hemförsäkringens rättsskydd tar sikte på de tvister den försäkrade kan råka ut för i det allmänna dagliga privatlivet.⁴⁴ Rättsskydd ges endast undantagsvis vid brottmål. I Folksams försäkring anges bl.a. att rättsskyddet gäller för tvist, som kan prövas som tvistemål av tingsrätt, hovrätt eller Högsta domstolen. Tvister som kan prövas av fastighetsdomstol, Statens VA-nämnd eller vattendomstol omfattas också. Måste en tvist först handläggas av någon annan instans (t ex skiftesman, hyresnämnd) täcks inte kostnaderna för en sådan förberedande prövning ur försäkringen. Rättsskyddet i hemförsäkringen gäller även för vissa brottmål. Tvist med Folksam om försäkringsavtalet omfattas också.⁴⁵

I Folksams försäkring anger man för att rättsskyddet ska träda in så måste en tvist ha uppstått med motparten. Detta innebär att rättsskyddsersättning inte utgår för förhandlingar eller avtalsskrivning. Tvister som ska prövas av administrativ myndighet, t ex länsstyrelse eller länsrätt, omfattas inte heller av rättsskyddet. Något som inte heller omfattas av försäkringen är tvister som vid en rättslig prövning handläggs som s.k. småmål. Med småmål menas tvister där värdet av vad som yrkas ligger under ett halvt

⁴³ Prop. 1996/97:9, Nya rättshjälpslagen, s.83.

⁴⁴ Folksams broschyr: Hem och villa, försäkringsvillkor 2007, s.48.

⁴⁵ Ibid. s.48 f.

basbelopp. Beloppsbegränsningen gäller även för tvister utomlands. Inte heller tvister där försäkringstagaren ej har ett befogat intresse att få sin sak behandlad eller tvister som har samband med eller aktualiseras, vid äktenskapsskillnad eller upplösning av samboförhållanden omfattas av rättsskyddet. Till sist omfattas inte heller tvister som har samband med personers arbete eller annan förvärvsverksamhet eller tjänsteutövning och tvister som avser skadestånd eller annat anspråk på grund av uppsåtliga brott som försäkringstagaren begått eller misstänks ha begått.⁴⁶

Du kan få rättsskydd om försäkringen gäller när tvisten uppkommer och om den då gällt oavbrutet i minst två år. Försäkringen behöver inte hela tiden ha funnits i Folksam. Om du tidigare haft samma slags rättsskyddsförsäkring i annat bolag får du tillgodoräkna dig den. Om du när tvisten uppkommer har försäkring men inte haft den så lång tid som två år, kan du ändå få rättsskydd om de händelser eller omständigheter som ligger till grund för anspråket inträffat sedan försäkringen trädde i kraft. Om du inte längre har någon rättsskyddsförsäkring när tvisten uppkommer därför att försäkringsbehovet upphört, kan du trots detta få rättsskydd om försäkringen var i kraft när de händelser eller omständigheter inträffade som ligger till grund för anspråket och det därefter inte gått längre tid än tio år.⁴⁷

4.2.2 Rättshjälp

Rättshjälp ges endast till privatpersoner, alltså inte till föreningar, företag och liknande, Dödsbon kan i vissa fall få rättshjälp. Den som ansöker om rättshjälp får inte ha ett ekonomiskt underlag dvs. den beräknade årsinkomsten sedan hänsyn tagits till underhållsskyldighet, förmögenhetsförhållanden och skuldsättning, får inte överstiga 210 000 kr. Avgörande för om rättshjälp skall beviljas skall vara om den rättssökande har behov av biträde och att detta skall finansieras av staten.⁴⁸

Rådgivning är en inledning till rättshjälp eftersom den enligt huvudregeln är en förutsättning för att rättshjälp skall kunna beviljas. Rådgivning skall lämnas av en advokat, biträdande jurist eller annan lämplig person under minst en timme och kunna pågå upp till två timmar. Avgiften för rådgivningen skall betalas till den som lämnar

⁴⁶ Ibid. s.49.

⁴⁷ Ibid. s.50 f.

⁴⁸ SFS 1996:1619, Rättshjälplagen, § 6, 7 och 8.

rådgivningen. Rådgivaren får sätta ned avgiften till hälften om den rättssökandes ekonomiska förhållanden ger anledning till det. Förmånen av biträde kan också utgå. Detta begränsas dock till att avse högst 100 arbetstimmar. I undantagsfall kan gränsen överskridas efter medgivande av en domstol eller Rättshjälpsmyndigheten. Utredningskostnader ersätts med sammanlagt högst 10 000 kr exkl. mervärdesskatt. Kostnader för bevisning stannar på staten.⁴⁹

Rättshjälp får beviljas endast när det finns särskilda skäl i en angelägenhet som rör bl.a. äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor eller underhåll till barn. Inte heller får näringsidkare beviljas rättshjälp i en angelägenhet som har uppkommit i näringsverksamheten om det inte finns särskilda skäl. Rättshjälp utgår som regel inte om den rättsliga angelägenheten rör ett värde som är mindre än ett halvt basbelopp, inte heller i ärenden om bodelning, ärenden som rör skatter mm eller angelägenheter som skall behandlas utomlands.⁵⁰

När man beviljas rättshjälp skall man bidra till kostnaderna genom att betala en rättshjälpsavgift som bestäms till en procentuell andel av biträdeskostnaderna. Avgiftens storlek beror på hur stora inkomster, försörjningsböroda, förmögenhet och skulder den som söker rättshjälp har. Systemet innehåller sex avgiftsnivåer. Rättshjälpsavgiften, som aldrig får överstiga kostnaderna för rättshjälpsbiträdet, utgör:

1. två procent av kostnaderna om det ekonomiska underlaget inte överstiger 20 000 kr,
2. fem procent av kostnaderna, dock minst 500 kr, om det ekonomiska underlaget överstiger 20 000 kr men inte 40 000 kr,
3. tio procent av kostnaderna, dock minst 1 000 kr, om det ekonomiska underlaget överstiger 40 000 kr men inte 80 000 kr,
4. tjugoprocent av kostnaderna, dock minst 1 500 kr, om det ekonomiska underlaget överstiger 80 000 kr men inte 120 000 kr,
5. trettio procent av kostnaderna, dock minst 2 000 kr, om det ekonomiska underlaget överstiger 120 000 kr men inte 160 000 kr,
6. fyrtio procent av kostnaderna, dock minst 5 000 kr, om det ekonomiska underlaget överstiger 160 000 kr.⁵¹

⁴⁹ Ibid. § 2, 4, 7, 15, 16 och 17.

⁵⁰ Ibid. § 2, 11 och 13.

⁵¹ Ibid. § 23.

Procentsatsen för beräkning av rättshjälpsavgift fastställs när rättshjälp beviljas. Om den rättssökandes ekonomiska underlag förändras väsentligt innan rättshjälpsärendet avslutas får jämkning ske till annan procentsats efter vad som är skäligt. Rättshjälpsavgiften skall fortlöpande betalas till biträdet allteftersom kostnaderna uppstår.⁵² På nästa sida följer en sammanfattning av detta kapitel om rättsskydd och rättshjälp.

⁵² Ibid. § 23 och 24.

Sammanställning: Rättshjälp och Rättsskydd

Finns rättsskydd i den privata hemförsäkringen eller borde personen i fråga med hänsyn till sitt försäkringsskydd i övrigt och personliga förhållanden haft en rättsskyddsförsäkring.

Ja
ej rättshjälp
Kontrollera det enskilda försäkringsbolagets
reglering av rättsskyddet.

Nej el särskilda skäl
rättshjälp

Vem försäkringen gäller för

- 1) Privatperson - *Folksam*
- 2) Händelse i privatlivet - *Folksam*

Vem rättshjälp gäller för

- 1) Privatpersoner
- 2) Dödsbon i vissa fall
- 3) Ekonomiska underlaget inte överstiger 260 000 kr/år
- 4) Behov av biträde måste föreligga

Vad för stöd som kan erhållas

- 1) Ekonomisk hjälp för juridiskt ombud - *allmänt*
- 2) Om man förlorar tvisten kan även ersättning utgå för motpartens ombudskostnader - *allmänt*

Vad för stöd som kan erhållas

- 1) 1-2h rådgivning
- 2) 100h biträde
- 3) Högst 10 000 kr för utredningskostnader

Tvister försäkringen kan bli aktuell

- 1) Tvistemål - *Folksam*
- 3) Tvister i fastighetsdomstol, statens VA-nämnd el vattendomstolen - *Folksam*

Tvister rättshjälp kan bli aktuell

- 2) Vissa brottmål - *Folksam*

Tvister försäkringen inte kan bli aktuell

- 1) Tvister som prövas av administrativa myndigheter - *Folksam*
- 2) Småmålstvister - *Folksam*
- 3) Tvister där sökanden ej har ett befogat intresse - *Folksam*
- 4) Tvister som har samband med el aktualiseras vid äktenskapsskillnad el upplösning av samboförhållande - *Folksam*
- 5) Tvister som har samband med sökandes arbete el förvärvsverksamhet - *Folksam*
- 6) Tvister som avser skadestånd el annat anspråk pga uppsåtligt brott av sökanden - *Folksam*

Tvister rättshjälp inte kan bli aktuellt

- 1) Angelägenheter som rör äktenskapsskillnad
- 2) Angelägenheter som rör näringsidkarens verksamhet
- 3) Småmålstvister
- 4) Bodelningsärenden
- 5) Skuldsaneringsärenden
- 6) Upprättande av testamente, äktenskapsförord, gåvohandling och bouppteckning

Ytterligare villkor

- 1) Försäkringen måste ha gällt oavbrutet i två år
- 2) Ej gällt i två år men händelsen som ligger till grund för anspråket inträffat sedan försäkringen trädde i kraft

Ytterligare villkor

- 1) Rättshjälpsavgiften måste erläggas

5. Undersökning och analys

Ofta är någon sort undersökning ett centralt moment i en statsvetenskaplig uppsatts. Undersökningen som görs i denna uppsats utförs för att kartlägga analysverktygen demokratiidealet och den ekonomiska aspekten. De empiriska data som samlas in under undersökningen skall bidra till att slutsatser om de föreliggande motiveringarna skall kunna dras.

5.1 Undersökning

Resultatet av kartläggningen av frekvensen av de två variablerna visar att betydligt fler motiveringar som innehöll resonemang om ekonomiska aspekter (19 stycken) förekom än motiveringar som innehöll resonemang om de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen (10 stycken). Här nedan tydliggörs resultatet i en tabell och i bilagan till denna uppsats på sida 30-33 redovisas alla styckena i propositionen som innehöll de båda motiveringarna.

Tabell över frekvens

	De demokratiska idealen var motiveringen	Ekonomiska aspekter var motiveringen
Antal stycken i de utvalda delarna i propositionen	10	19

Kartläggningen av placeringen av de två variablerna visar att båda motiveringarna, ekonomiska aspekter och de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen, förekom lika många gånger i inledningen. Det avslutande kapitlet analyserades inte eftersom det stycket inte innehöll några motiveringar. En stor skillnad som dock fanns mellan placeringen av de båda motiveringarna var att de ekonomiska aspekterna nämndes på många olika ställen i propositionen precis som den andra motiveringen men till skillnad från det demokratiska idealet togs de ekonomiska aspekterna även upp i ett eget kapitel där fokus var helt på denna motivering.

5.2 Analys

För att göra en kartläggning av vilka motiveringar som ligger tillgrund för rättshjälpslagen från 1997 användes i denna uppsats en motiveringsanalys. Frekvens och placering av de båda motiveringarna, det demokratiska idealet och den ekonomiska aspekten, i propositionen till rättshjälpslagen från 1997 var det som kartlades. Demokratibegreppet innefattar flera olika element. Ett av dessa är begreppet rättsstat. Med detta menas att den offentliga makten i en demokrati bör vara bunden, tydligt avgränsad och utövas under lagarna. Medborgarna i en rättsstat skall gentemot det allmänna vara tillförsäkrad ett antal grundläggande fri och rättigheter och skall om någon av dessa rättigheter blir kränkta ha rätt att få sin sak prövad av en domstol.⁵³

Denna centrala demokratiska princip som omnämns på många ställen i den statsvetenskapliga litteraturen på området är grundtanken om människors lika värde.⁵⁴ Det skall inte spela någon roll om du är miljonär eller fattig för att man skall kunna hävda sin rätt. Människors lika värde och likhet inför lagen är central faktor i en demokrati och kan därför sägas vara centrala demokratiska ideal. Kartläggningen av frekvensen av motiveringen människors lika värde och likhet inför lagen visade att i tio stycken i propositionen förekom sådana motiveringar. Här nedan redogörs för tre exempel på stycken då denna motivering nämndes och i bilagan till denna uppsats finns en tabell över alla styckena:

- 1) ”...samtidigt som rättshjälpsens grundläggande syfte bibehålls, dvs. att rättshjälpen skall utgöra ett yttersta skyddsnät för dem som inte kan få rättsligt bistånd på annat sätt.”⁵⁵
- 2) ”Remissutfallet är blandat. En stor del av kritiken riktar sig mot förslagets utformning. Flera hävdar att ett stort antal rättssökande med utredningens förslag riskerar att ställas utan rättsligt stöd.”⁵⁶
- 3) ”Ett system som innebär att rättshjälpen blir subsidiär till rättsskyddet får inte utformas så att det ställer de svagaste grupperna utan något skydd. Många lever under sådana omständigheter att det inte är möjligt att hänvisa dem till försäkringsalternativ.

⁵³ Demokratirådet (1999), *Demokrati på svenskt vis*, s.12 f.

⁵⁴ P Olsen, J (1990), *Demokrati på svenska*, s.17.

⁵⁵ Prop. (1996/97:9) Ny rättshjälpslag, s.2.

⁵⁶ *Ibid.* s.72.

Som exempel på sådana personer kan nämnas personer som inte har något hem att försäkra, t.ex. efter en äktenskapsskillnad, utlandsvistelse eller vräkning eller vid långvarig vistelse på sjukhus eller anstalt. Andra exempel är ungdomar som nyligen flyttat hemifrån och personer med små ekonomiska resurser, språkproblem eller andra sociala problem. Dessa bör även i fortsättningen kunna få rättshjälp. Detsamma gäller personer som nyligen skaffat sig bostad av annan anledning, t.ex. efter en separation.”⁵⁷

Med ekonomiska aspekter menas att statens ekonomi omnämns vara ett motiv till lagen. Mer specifikt att besparingar anges vara ett skäl till lagen. Kartläggningen av frekvensen av motiveringen ekonomiska aspekter visade att i nitton stycken i propositionen förekom sådana motiveringar. Här nedan redogörs för tre exempel på stycken då denna motivering nämndes och i bilagan till denna uppsats finns en tabell över alla styckena:

- 1) ”I propositionen föreslås en ny rättshjälpslag. Det nya systemet innebär förenklingar och en ökad överskådlighet. Det medför också stora besparingar - 200 miljoner kronor per år.”⁵⁸
- 2) ”Rättshjälpen kostar i dag ca 870 miljoner kronor om året. Mot bakgrund av de besparingskrav som redogjorts för ovan måste det övervägas vilka besparingar som kan göras även på rättshjälpens område. Rättshjälpen måste inte bara bli effektivare utan också billigare.”⁵⁹
- 3) ”Förslaget till ny rättshjälpslag med följdändringar innebär i förhållande till det nuvarande systemet stora besparingar för staten. Detta beror framför allt på att rättshjälpen föreslås bli generellt subsidiär till rättsskyddet, dvs. att rättsskyddsförsäkring skall utnyttjas i första hand i de fall en sådan finns och täcker den aktuella angelägenheten.”⁶⁰

Med hjälp av resultatet från min undersökning kan slutsatser dragas och frågeställningarna som ställdes i denna uppsats inledningskapitel besvaras. Fråga nummer ett löd: Vilken aspekt väger tyngst, människors lika värde/likhet inför lagen eller den ekonomiska aspekten i propositionen till rättshjälpslagen från 1997?

⁵⁷ Ibid. s.81.

⁵⁸ Ibid. s.1.

⁵⁹ Ibid. s.61.

⁶⁰ Ibid. s.200.

Kartläggningen av frekvensen av de två variablerna visade att betydligt fler motiveringar som innehöll resonemang om ekonomiska aspekter förekom än motiveringar som innehöll resonemang om de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen. Kartläggningen av placeringen av de två variablerna visade att båda motiveringarna, ekonomiska aspekter och det demokratiska idealet människors lika värde, förekom lika många gånger i inledningen. De ekonomiska aspekterna behandlades även i ett enskilt kapitel där fokus var helt på denna motivering. Detta resultat tyder på att den ekonomiska aspekten har vägt tyngre än motiveringen människors lika värde och likhet inför lagen vid arbetet med propositionen till rättshjälpslagen från 1997.

Fråga nummer två löd: Om det är den ekonomiska aspekten som väger tyngst, är då propositionen förenlig med demokratiska värden som människors lika värde och likhet inför lagen? Denna fråga besvaras också utifrån resultatet av undersökningen. De ekonomiska aspekterna var den motivering som nämdes mest frekvent. Motiveringar som fokuserar på de ekonomiska aspekterna förekom också på fler ställen i propositionen där dess placering tydde på att de ekonomiska aspekterna varit den motivering som vägt tyngst av de två vid arbetet med propositionen till 1997 års rättshjälpslag. Då kartläggningen av de båda motiveringarna klart visar högre frekvens och bättre placering av de ekonomiska aspekterna blir slutsatsen att det tyder på att den aktuella propositionen inte är i enlighet med de centrala demokratiska värden som människors lika värde och likhet inför lagen.

Liksom vid värderingen av motivindikatorer i en motivanalys är det av stor vikt vid värderingen av motiveringsindikatorer vid en motiveringsanalys att det sker en diskussion om säkerheten i de slutsatser som dras.⁶¹ Då en motiveringsanalys görs är det svårt att hävda att det föreligger säkra bevis. Det är då bättre att forskaren hävdar att de samlade omständigheterna pekar i en viss riktning. Detta för att det såklart inte bara är frekvens och placering som uteslutande säger något om en viss motiverings betydelse utan även andra faktorer spelar in. Då undersökningen som gjorts i detta arbete just är en motiveringsanalys är det av stor vikt att framhålla detta. Även om

⁶¹ Esaiasson, P, Gilljam, M, Oscarsson, H och Wängnerud, L (2003), *Metodpraktikan*, s.330.

resultatet som i detta fallet pekar i en viss riktning betyder det inte att man med säkerhet kan säga att det är så utan endast att det tyder på att det är på ett visst sätt.

Som angavs i inledningskapitlet hävdade advokaten Svante Torsell i Expressen att den senaste rättshjälpsreformen har drabbat de små och svagaste hårdast. Detta för att det enligt honom endast är de välbärgade som har ekonomiska möjligheter att driva mål i domstol efter den senaste rättshjälpsreformen.⁶² Resultatet av den motiveringsanalys som genomförts i denna uppsats av de demokratiska idealen och den ekonomiska aspekten stödjer Svante Torsells uppfattning. Det är inte som tidigare regleringar på området att de demokratiska idealen är det som är i fokus. I stället är det i propositionen till 1997 års rättshjälpslag de ekonomiska aspekterna som lagstiftarna tagit mest hänsyn till.

Rättshjälpsinstitutet har förändrats många gånger och under olika tidsperioder varit utformat på vitt skilda sett. Förändringarna som gjordes 1997 i och med att den nya rättshjälpslagen trädde i kraft innebar att rättshjälpslagen blev subsidiär i förhållande till rättsskyddsförsäkring i hemförsäkringen, som 95 % av Sveriges befolkning har, innehåller oftast en rättsskyddsförsäkring av storleksordningen 80 000-120 000 kr. Från det dras det en självrisk på 10-20 %. I praktiken innebär detta att om man har en hemförsäkring med rättsskydd kan man använda 60 000-100 000 kr.⁶³ Det reella utfallet av ändringen av regleringen är att om man inte har sparade pengar kan man inte kosta på sig att få sin sak prövad rättsligt för att en rättslig prövning kostar vanligtvis mycket mer. Den som har mycket pengar på banken kan däremot göra det. Också de personer som inte har en hemförsäkring trots att de haft ekonomiska tillgångar för att skaffa en sådan erhåller heller ingen hjälp enligt rättshjälpslagen.

Att systemet ser ut som det gör idag kan man såklart ha synpunkter på. Detta arbete har dock bara syftat till att visa vilken motivering den ekonomiska aspekten eller de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen som har vägt tyngst vid utformandet av propositionen till 1997 års rättshjälpslag. Ett ställningstagande till om det rådande systemet fungerar och om det är rätt eller fel utformat behöver därför inte ske för att uppfylla syftet med denna uppsats. Det vill dock framhållas att det är

⁶² Svante Thorsell, *Nu är bara rika lika inför lagen*, Expressen, besökt senast 2007-05-18.

⁶³ Svante Thorsell, *Nu är bara rika lika inför lagen*, Expressen, besökt senast 2007-05-18.

viktigt är att själva diskussionen kring rättshjälpsinstitutet fortsätter så att systemet fungerar i praktiken och inte bara är ett dokument som ser fint ut på papperet men som är för invecklat för att kunna tillämpas.

6. Slutsatser

1973 infördes en rättshjälpslagstiftning som stora delar av Sveriges befolkning omfattades av och vars syfte var att ekonomiska skäl aldrig skulle utgöra ett hinder för en enskild att ta tillvara sina rättsliga intressen. 1973 års Rättshjälpslag var en reform som visade sig kosta mer än beräknat för staten och blev därför väldigt tidigt föremål för översyn och revidering för att på så sätt minska statens kostnader.

Den 1 december 1997 trädde den nuvarande rättshjälpslagen i kraft. Den viktigaste förändringen i förhållande till den tidigare rättshjälpslagen var att den statliga rättshjälpen blev subsidiär i förhållande till rättsskyddet som finns i de privata försäkringarna. Syftet med denna uppsats är att undersöka om de ekonomiska aspekterna vid skapandet av propositionen till den nya rättshjälpslagen vägde tyngre än de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen och om så är fallet om propositionen, som den nya rättshjälpslagen till viss del bygger på, är förenlig med de centrala demokratiska värdena likhet inför lag och rättssäkerhet.

Motiveringsanalysen är den analysform som använts vid kartläggningen av frekvens och placering av motiveringarna människors lika värde/likhet inför lagen och den ekonomiska aspekten i propositionen till rättshjälpslagen från 1997. Människors lika värde och likhet inför lagen är centrala demokratiska principer som omnämns på många ställen i den statsvetenskapliga litteraturen på området. Dessa variabler är centrala faktorer i en demokrati och kan därför sägas vara centrala demokratiska ideal. Med ekonomiska aspekter menas att statens ekonomi omnämns vara ett motiv till lagen. Mer specifikt att besparingar anges vara ett skäl till lagen.

Analysen som gjorts visade tydligt att de demokratiska idealen människors lika värde och likhet inför lagen vägt mindre tungt vid skapandet av propositionen till lagen från 1997 än den ekonomiska aspekten. Då kartläggningen av de båda motiveringarna klart visar högre frekvens och bättre placering på de ekonomiska aspekterna blir slutsatsen att det tyder på att den aktuella propositionen inte är i enlighet med de centrala demokratiska värden som människors lika värde och likhet inför lagen.

7. Källförteckning

Monografier:

- Diesen, C, Lernestedt, C, Lindholm, T, Pettersson, T (2005), *Likhet inför lagen*, Falun: Tryck och bindning ScandBook.
- Dworkin, D (2000), *En fråga om jämlikhet- Rättsfilosofiska uppsatser*, Uddevalla: MediaPrint Uddevalla AB.
- Esaiasson, P, Gilljam, M, Oscarsson, H, och Wängnerud, L (2002), *Metodpraktikan*, Stockholm: Elanders Gotab.
- Esaiasson, P, Gilljam, M, Oscarsson, H, och Wängnerud, L (2003), *Metodpraktikan*, Stockholm: Elanders Gotab.
- Habermas, J (1997), *Diskurs, rätt och demokrati*, Uddevalla: MediaPrint Uddevalla AB.
- Lindvall, J (2000), *En fråga om jämlikhet*, Stockholm: Elanders Gotab.
- Lundquist, L (2001), *Medborgardemokratin och eliterna*, Lund: Studentlitteratur.
- P Olsen, J (1990), *Demokrati på svenska*, Helsingborg: Schmidts Boktryckeri AB.
- Stangendahl, P (1998), *Rättshjälp*, Göteborg: Norum Grafiska AB.

Tidsskrifter:

- K-G Ekberg , *Nya Rättshjälpslagen*, Ny Juridik, år 1997, nummer 3, sida 35 ff.
- Svante Thorsell, *Nu är bara rika lika inför lagen*, Expressen, publicerad 2006-11-20, besökt senast 2007-05-18, http://expressen.se/index.jsp?a=759752&f_page=1, artikel av.

Offentligt material:

- SFS 1919:367, Lag om fri rättegång.
- SFS 1996:1619, Rättshjälpslagen.
- Propositionen (1996/97:9) Ny rättshjälpslag,
- Betänkande 1996/97:JU03, Ny rättshjälpslag mm.
- *Demokrati på svenskt vis* (1999), Demokratirådet.

Övrigt:

- *Offer för vålds- och egendomsbrott 1978-2002*, Serien Levnadsförhållanden, Statistiska centralbyrån. <http://www.scb.se/templates/PlanerPublicerat/ViewInfo.aspx?publobjid=1832>, besökt senast 2007-05-21.
- Wennerblom, T (2005), *Access to justice på svenska*, Göteborg, Handelshögskolan
- Folksam's broschyr: *Hem och villa, försäkringsvillkor 2007*. Finns även på <http://www.folksam.se/resurser/pdf/s2940.pdf>.
- <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/1150>, besökt senast 2007-05-18.

Bilaga

Stycken i propositionen då ekonomiska aspekter nämns

1) I propositionen föreslås en ny rättshjälpslag. Det nya systemet innebär förenklingar och en ökad överskådlighet. Det medför också stora besparingar - 200 miljoner kronor per år - samtidigt som rättshjälpsens grundläggande syfte bibehålls, dvs. att rättshjälpen skall utgöra ett yttersta skyddsnet för dem som inte kan få rättsligt bistånd på annat sätt. sida 1

2) Det finns alltså ett behov av en allmän upprensning i bestämmelserna. Utgiftsnedskärningar måste göras på alla samhällsområden för att stärka de offentliga finanserna. sida 61

3) Rättshjälpen kostar i dag ca 870 miljoner kronor om året. Mot bakgrund av de besparingskrav som redogjorts för ovan måste det övervägas vilka besparingar som kan göras även på rättshjälpsens område. Rättshjälpen måste inte bara bli effektivare utan också billigare. sida 61

4) Reglerna på rättshjälpsområdet bör således reformeras så att de uppfyller kraven på kostnadsbesparingar samtidigt som detta inte får leda till att rättshjälpsens grundläggande syfte går förlorat. sida 61

5) Dagens detaljerade och svårigenomträngliga regler skapar tillämpningsproblem. Detta gör i sin tur att kostnaderna för att hantera systemet blir onödigt höga. Om ett mer överskådligt och begripligt system utformas medför det att sådana kostnader - som inte belastar rättshjälpsanslaget - kan minskas. sida 62

6) De skäl som i 1992 års lagstiftningsärende anfördes för att rättshjälpen på sikt bör göras subsidiär till rättsskyddet var att det hade beslutats om besparingar på rättshjälpsanslaget med 40 miljoner kronor. Besparingsskäl har under de år som förflutit sedan dess vuxit sig än starkare. Under innevarande mandatperiod skall rättsväsendet spara sammanlagt en miljard kronor varav 600 miljoner kronor skall läggas ut under budgetåren 1997 och 1998. Ett kraftfullt reformarbete som omfattar hela rättsväsendet pågår för att möta dessa krav på besparingar. Det är en självklarhet att ett sådant reformarbete måste omfatta även rättshjälpsanslaget. Om rättshjälpen görs subsidiär till rättsskyddet kan stora kostnadsbesparingar göras. Enligt utredningens beräkningar skulle ca 175 miljoner kronor årligen kunna sparas på rättshjälpsanslaget. sida 74

7) Åtgärden är till stor del förestavad av statsfinansiella skäl och den beräknas enligt lagrådsremissen leda till en betydande årlig besparing på statens utgifter för rättshjälpen. sida 84

8) Förslaget till ny rättshjälpslag med följdändringar innebär i förhållande till det nuvarande systemet stora besparingar för staten. Detta beror framför allt på att rättshjälpen föreslås bli generellt subsidiär till rättsskyddet, dvs. att rättsskyddsförsäkring skall utnyttjas i första hand i de fall en sådan finns och täcker den aktuella angelägenheten. kapitel 22

9) Att kraftiga besparingar uppstår är klart. Däremot är det inte möjligt att i varje detalj ange hur stora besparingarna blir. Orsakerna till detta är flera. kapitel 22

10) En del av de ändringar som föreslås i detta ärende syftar till kostnadsbesparande attitydförändringar. Således skall avgiftssystemet medverka till att göra den rättssökande mer kostnadsmedveten. Detta bör på sikt medföra att rättshjälpskostnaderna totalt sett minskar. kapitel 22

11) Den största besparingen ligger i förslaget att rättsskyddet skall utnyttjas före rättshjälpen (avsnitt 5). Reformen innebär en besparing för staten som kan beräknas uppgå till ca 170 miljoner kronor. Beräkningen har gjorts enligt vad som redovisas nedan. kapitel 22

12) Regeringen beräknar därför att den totala besparingen till följs av rättsskyddsregeln torde uppgå till ca 170 miljoner kronor årligen. kapitel 22

13) Vidare medför förslaget om rättshjälps subsidiaritet att rättshjälp inte skall kunna ges i angelägenhet som rör en fastighetstvist oavsett om kostnaderna för att driva saken överstiger ett visst belopp. Detta förslag medför en besparing på rättshjälpsanslaget med ca 2 miljoner kronor. kapitel 22

14) I dag uppgår kostnaden för angelägenheter rörande äktenskapsskillnad till sammanlagt drygt 88 miljoner kronor. Om ett krav på särskilda skäl införs för dessa angelägenheter torde större delen av kostnaderna för gemensamma ansökningar om äktenskapsskillnad falla bort samt även en del av kostnaderna för de tvistiga ärendena. Med hänsyn till att en stor del av de medel som flyter in på grund av ålagd återbetalningsskyldighet torde avse gemensamma ansökningar i äktenskapsskillnad kan den sammanlagda besparingen uppskattas till ca 25 miljoner kronor. kapitel 22

15) Sammantaget torde de i den propositionen föreslagna reglerna och kravet på särskilda skäl som föreslås i detta ärende medföra ytterligare minskade rättshjälpskostnader för dessa angelägenheter. Besparingen torde enligt regeringens bedömning uppgå till ca 8 miljoner kronor. Även om de besparingar som redovisats i samband med subsidiaritetsregeln i stället skulle uppstå som en konsekvens av vad som nu redovisas beträffande underhållsstödet blir den totala besparingen ändå densamma. kapitel 22

16) I stället är syftet att göra den rättssökande mer kostnadsmedveten och därmed förmå honom eller henne att tänka och handla utifrån ett mer processekonomiskt perspektiv. Detta bör förhoppningsvis medverka till att rättshjälpskostnaderna - och indirekt också den enskildes kostnader minskar. Den besparing som detta skulle medföra kan dock för närvarande inte uppskattas till något visst belopp. kapitel 22

17) I avsnitt 21 diskuteras den framtida organisationen. Några större förändringar föreslås inte nu även om det står klart att underlaget för Rättshjälpsmyndighetens verksamhet kommer att minska kraftigt. kapitel 22

18) Sammanfattningsvis kan alltså sägas att de beräkningsbara besparingarna på rättshjälpsanslaget uppgår till knappt 200 miljoner kronor per år. Eftersom de nya

reglerna inte kommer att gälla i ärenden där rättshjälp beviljats enligt den nuvarande lagen kommer besparingarna att slå igenom fullt ut först ett par år efter att den nya lagen trätt i kraft. kapitel 22

19) Dessutom tillkommer andra besparingar som inte är direkt mätbara eller kan anges i siffror. Det nya systemet innehåller bl.a. en del dynamiska effekter, främst till följd av det nya avgiftssystemet, som kommer att hålla kostnaderna nere. Det förtjänar också att nämnas att regelsystemet bör bli enklare och därmed billigare att hantera för bl.a. domstolarna. kapitel 22

Stycken i propositionen då demokratiideal - människors lika värde och likhet inför lagen nämns.

1) I propositionen föreslås en ny rättshjälpslag. Det nya systemet innebär förenklingar och en ökad överskådlighet. Det medför också stora besparingar - 200 miljoner kronor per år - samtidigt som rättshjälpens grundläggande syfte bibehålls, dvs. att rättshjälp skall utgöra ett yttersta skyddsnät för dem som inte kan få rättsligt bistånd på annat sätt. sida 1

2) Rättshjälp måste även i fortsättningen fungera som ett yttersta skyddsnät som fångar upp dem som inte kan få rättsligt bistånd på annat sätt.

3) Remissutfallet är blandat. En stor del av kritiken riktar sig mot förslagets utformning. Flera hävdar att ett stort antal rättssökande med utredningens förslag riskerar att ställas utan rättsligt stöd. Vi återkommer närmare till den frågan i avsnitt 5.6. sida 72

4) Regeringen är också angelägen om att framhålla att en reform inte får utformas så att svaga grupper drabbas och ställs utan rättsligt stöd. Vad det handlar om är att överväga förutsättningarna för att lyfta bort från rättshjälpsområdet den stora andel angelägenheter som i dag täcks av försäkringar - och där den rättssökande har en rättsskyddsförsäkring - och låta rättshjälp gripa in först där sådant försäkringsskydd saknas. sida 75

5) bl.a. Rättshjälpsmyndigheten, Konsumentverket, Kommunförbundet, Sveriges advokatsamfund, JUSEK, LO och Föreningen jurister vid Sveriges allmänna advokatbyråer har avstyrkt den borde-regel som utredningen föreslår med hänvisning till att den skulle drabba redan i dag ekonomiskt utsatta grupper. sida 80

6) Flera av remissinstanserna avstyrker borde-regeln med hänvisning till att den skulle drabba redan i dag ekonomiskt utsatta grupper. sida 80

7) Ett system som innebär att rättshjälp blir subsidiär till rättsskyddet får inte utformas så att det ställer de svagaste grupperna utan något skydd. Många lever under sådana omständigheter att det inte är möjligt att hänvisa dem till försäkringsalternativ. Som exempel på sådana personer kan nämnas personer som inte har något hem att försäkra, t.ex. efter en äktenskapsskillnad, utlandsvistelse eller vräkning eller vid långvarig vistelse på sjukhus eller anstalt. Andra exempel är ungdomar som nyligen flyttat hemifrån och personer med små ekonomiska resurser, språkproblem eller andra sociala problem. Dessa bör även i fortsättningen kunna få rättshjälp. Detsamma gäller

personer som nyligen skaffat sig bostad av annan anledning, t.ex. efter en separation.
sida 81

8) Personer som hör till de mer ekonomiskt svaga och utsatta grupperna som vi beskrivit i det föregående och som av ekonomiska eller andra orsaker inte haft möjlighet att försäkra sig faller utanför; man kan inte anse att dessa personer „borde,, ha försäkrat sig. sida 81 f

9) Däremot skall
som tidigare påpekats de som på grund av ekonomiska eller andra orsaker inte haft möjlighet att skaffa sig en försäkring fortfarande kunna få rättshjälp. sida 82

10) Förslaget är betydelsefullt inte minst från rättssäkerhetssynpunkt och har också lett till ingående diskussion under remissbehandlingen av utredningsförslaget, varvid vissa instanser har framfört betänkligheter bl.a. med hänsyn till den osäkerhet som bedöms råda om i vilka former, i vilken omfattning och till vilka kostnader rättsskyddsförsäkringar kommer att erbjudas allmänheten framöver. sida 84