



JURIDISKA FAKULTETEN

vid Lunds universitet

Moa Wentz - Lovén

Rätten till biträde – en illusorisk rättighet

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet

15 högskolepoäng

Handledare: My Bergius

Termin: HT 2022

Innehållsförteckning

Summary	2
Sammanfattning	3
Förkortningar	4
1. Inledning	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte	5
1.3 Frågeställningar	5
1.4 Avgränsningar	6
1.5 Metod, perspektiv och teori	6
1.6 Forskningsläget	7
1.7 Material	7
1.8 Terminologi	7
2. Ombuden och deras fördelar för den enskilde i en rättsprocess	8
2.1 Ombud i förvaltningsprocessen	8
2.2 Ändringsfrekvensen i förvaltningsmål	9
2.3 Teorier om ombudsfordel	9
2.3.1 ”Party Capability”	9
2.3.2 Internationell forskning om obalansen mellan parter	11
2.4 Den svenska empiriska studien	12
2.5 Resultatet av den svenska studien	12
3. Processens omkostnader och lagstiftarens syn på dessa	13
3.1 Kostnadsfördelningen mellan parterna	13
3.2 Möjligheten till rättshjälp	14
3.3 Förarbetenas fokus på kostnader	15
4. Utredningsskyldigheten samt behovs- och inkomstprövningen	16
4.1 Utredningsskyldigheten	16
4.2 Behovsprövningen	18
4.3 Rimlighetsprövningen	19
4.4 Konsekvenser av behovs-, inkomst- och rimlighetsprövningen	19
4.5 Brister i utredningsskyldigheten	20
4.5.1 Aspekter rörande utredningsskyldigheten	20
4.5.2 Domstolarnas arbetsbelastning	21
5. Analys	21
5.1 Partiell lösning	23
5.2 Slutligen	23
Käll- och litteraturförteckning	24

Summary

To bring your case in front of a court – “Access to Justice” – is something most of us look upon as a human right for the citizens in a state governed by law. But to process in court demands time, knowledge and not least money. To facilitate “Access to Court” there is a possibility for litigants in Sweden to apply for legal aid. The government then (partly) finances the legal help one can be likely to need. Though the legal aid system is complicated and not easy for a layman to understand, on top of this there is a list of demands that the litigant must pass. If the case is an administrative appeal legal aid is not available to litigants whilst the administrative process, according to the legislator, should be characterized by simplicity, effectiveness and be inexpensive.

When an individual party is opposed an administrative authority in a court matter an imbalance arises between these parties. That a counsel that represents the individual party can even out the imbalance is clear after a number of international studies where the subject is well researched, now this “lawyer advantage” is demonstrated in Swedish courts as well by a Swedish study.

Also, the cost allocation between the parties in administrative law cases could be an obstacle to the individual party. In administrative courts an absolute set-off principle prevails which means that the parties always carry their own expends regardless the outcome of the case. This could mean that an individual party chooses not to pursue its matter due to cost reasons.

To pursue a matter after a decision has been made by an administrative authority often means doing so with own resources and knowledge. Thus, the unconditional freedom to bring your case with the help from a counsel becomes an illusion. The clear disadvantage that an individual party has in the process against the government needs to be highlighted and noticed in greater occurrence than what it is today, hence this paper.

Sammanfattning

Att föra fram sin sak i domstol – ”Access to Justice” - är något de flesta av oss ser som en mänsklig rättighet för invånarna i en rättsstat. Men att processa i domstol kräver tid, kunskap och inte minst pengar. För att underlätta ”Access to Justice” kan enskilda parter i Sverige ansöka om rättshjälp. Staten går då in och (del-)finansierar den juridiska hjälp man kan tänkas behöva. Dock är rättshjälpssystemet snårigt och inte helt lätt för en lekman att förstå, dessutom måste den enskilde passera ett nålsöga av krav. Är ärendet ett förvaltningsmål är rättshjälp oftast inte tillgänglig då processen där, enligt lagstiftaren, ska präglas av enkelhet, effektivitet och vara billig. Därmed ska behovet av ombud minimeras och enskilda ska kunna ”klara sig själva”. Utgångspunkten är att myndigheternas och domstolarnas service- och utredningsskyldighet ska vara tillräcklig.

När en enskild part ställs mot en statlig förvaltningsmyndighet i ett domstolsärende uppstår en obalans mellan dessa parter. Att ett ombud som företräder den enskilde parten kan ”jämna ut” denna obalans står klart efter ett antal utländska studier där området är väl utrett, numer är denna ombudsfordel också påvisad i svenska domstolar genom en svensk studie.

Även kostnadsfördelningen mellan parterna i förvaltningsrättsliga mål kan utgöra ett ekonomiskt hinder för den enskilde. I förvaltningsrätt råder en absolut kvittningsprincip vilket innebär att parterna alltid bär sina egna utgifter oavsett utgången i målet. Detta kan innebära att en enskild väljer att inte driva sin sak av kostnadsskäl.

Att driva ett ärende vidare efter att beslut tagits av en förvaltningsmyndighet betyder alltså ofta att driva saken med egna medel och egen kunskap. Därmed blir den ovillkorliga friheten att föra sin talan med hjälp av ett ombud inte mer än en synvilla. Den tydliga nackdel som en enskild part har i processen gentemot staten behöver belysas och uppmärksammas i större utsträckning än vad som idag sker, därav denna uppsats.

Förkortningar

Dir.	direktiv
Dv	Domstolsverket
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FL	förvaltningslagen (1986:223)
FPL	förvaltningsprocesslagen (1971:291)
FT	Förvaltningsrättslig tidskrift
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
LOB	lagen (1996:1620) om offentligt biträde
LPT	lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård
LSS	lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LVM	lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
NJA	Nytt juridiskt arkiv
OS:s	One-shotters
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalk
RF	Regeringsformen
RhJL	Rättshjälpslagen
RP:s	Repeat players
RÅ	Riksåklagaren
SmittskL	Smittskyddslagen
SOU	Statens offentliga utredningar
UtlL	Utlänningslagen

1. Inledning

1.1 Bakgrund

I den förvaltningsrättsliga processen finns enligt lagstiftaren inget större behov av ombud för den enskilde. Denna ska själv kunna genomföra processen då den är tänkt att vara enkel och billig och myndigheternas och domstolarnas utredningsskyldighet ska vara tillräcklig.¹

En svensk empirisk studie² gällande ombudsfordel i svensk förvaltningsdomstol visar upp ett resultat samstämmigt med internationella studier inom området.³ Studierna visar på en fördel vad gäller utfallet i processen för den enskilde part som kan använda sig av ett ombud när denne för sin talan i domstolen. Studierna synliggör också att avsaknaden av ett ombud leder till obalans i processen då den enskilde partens motpart är staten, företräd av en myndighet.⁴

Det är främst denna obalans i partsförhållandena som gjort att mitt intresse för frågan om ombudsfordel väckts och resulterat i denna uppsats.

1.2 Syfte

Syftet med denna uppsats har varit att undersöka hur de empiriskt visade ombudsfordelarna gestaltar sig samt varför möjligheten till betalda ombud via rättshjälpslagen inte är mer omfattande. För att uppnå syftet avser jag tydliggöra att både nationell och internationell forskning visar att en ombudsfordel existerar och att lagstiftarens balansering mellan rättssäkerhet och statsfinansiella aspekter haltar.

1.3 Frågeställningar

Denna uppsats avser att besvara frågan

- vilka ombudsfordelar finns det i förvaltningsrättsliga mål?

För att undersöka närmare varför ombud inte används i någon större utsträckning i förvaltningsrättsliga mål (med undantag för tvångsvårds- och migrationsmål) kommer även frågan

- varför lagstiftaren valt att inte ersätta kostnaderna i förvaltningsrättsliga mål att besvaras.

¹ Se Prop. 1996/97:9 s. 89 samt 8 § FPL.

² Lorentzon, Holm, Wejedal, FT 1/2022.

³ Ibid. s. 89 f.

⁴ Se bl.a. Risenfors, Wejedal, Holm, FT 2/2020.

En naturlig följdfråga till de ovanstående och som uppsatsen också avser att besvara är

- varför räcker inte förvaltningsdomstolarnas utredningsskyldighet till?

1.4 Avgränsningar

Frågorna kring ombudsfördel och rätten till biträde är oerhört komplexa och består av ytterligt många lager och flera olika aspekter måste tas hänsyn till. Utrymmet i en uppsats på kandidatnivå är inte tillräckligt för att göra en djupdykning i alla perspektiv av området. Därmed har jag nödgats att begränsa beskrivningar och utredningar av flertalet områden med relevans för frågan. Det finns i uppsatsen ingen detaljerad genomgång av de statistiska metoder som Holm, Lorentzon och Wejedal använt sig av i den empiriska studien.⁵ En annan aspekt som inte redovisas i någon vidare utsträckning av tids- och utrymmesskäl är hur rättsskyddet och rättshjälpen fungerar i förhållande till varandra. Det har inte heller funnits tid eller utrymme till någon fördjupning kring ”Access to Justice” och ”Access to Court” eller hur förvaltningsrätten förhåller sig till EU och dess direktiv och förordningar.

1.5 Metod, perspektiv och teori

I arbetet med denna uppsats har jag använt mig av den rättsdogmatiska metoden. Denna har som mål att tolka och utröna gällande rätt i syfte att lösa ett juridiskt problem. För att göra detta krävs en noggrann analys av olika rättskällor. Enligt det klassiska rättsdogmatiska synsättet är rättskällor lagtext, förarbeten och praxis. Om doktrin ska anses vara en rättsdogmatisk källa har diskuterats men en åsikt som förts fram är att doktrin är en självklar del av de rättskällor som studeras inom rättsdogmatiken, under förutsättning att den innehåller en saklig välavvägd argumentation.⁶ Rättsdogmatiken kan också användas för att framställa kritik av rättsläget och föreslå ändringar⁷ vilket gör den ändamålsenlig för arbetet med min uppsats.

Jag har i arbetet med uppsatsen utgått från ett rättssäkerhetsperspektiv som också är ett kritiskt perspektiv. Rättssäkerhetsperspektivet tillämpas främst i förhållande till hur rättshjälpslagens behovs-, inkomst- och rimlighetsbedömning påverkar utfallet i processen för den enskilde. Här kommer också det kritiska perspektivet in då tillämpningen av rekvisiten ifrågasätts.

⁵ Lorentzon, Holm, Wejedal, FT 1/2022, s. 67 ff.

⁶ Alexius Borgström (2009) s. 20 ff.

⁷ Nääv och Zamboni red. (2018) s. 24.

Även ett rättsutvecklingsperspektiv har använts då jag undersökt rättsutvecklingen kring inkomstgränsen och kostnadsfördelningen mellan parterna.

1.6 Forskningsläget

Den svenska forskningen på området ombudsfördel är mycket begränsad. Det finns däremot andra forskningsområden kring förvaltningsrätt som berör området⁸. Under 2022 publicerades en empirisk studie gjord i Sverige på svenska förvaltningsmål.⁹ Denna studies resultat ligger helt i linje med de internationella studierna och visar på en tydlig fördel i fråga om framgång i processen för de enskilda parter som företräds av ett ombud.

1.7 Material

Materialet som använts i arbetet med denna uppsats är sådant att det motsvarar det som förespråkas av den rättsdogmatiska metoden. Det omfattar artikeln *Ombudsfördel i förvaltningsmål – ett empiriskt bidrag till teorin om ”Lawyer Advantage”*¹⁰ som är en empirisk studie¹¹, förarbeten rörande bland annat nya och gamla rättshjälpslagen samt förvaltningsprocesslagen. Vidare omfattar materialet Sebastian Wejedals doktorsavhandling *Rätten till biträde* samt doktrin rörande förvaltningsprocesslagen (1971:291), rättegångsbalken (1942:740), rättshjälpslagen (1996:1619) samt förvaltningslagen (2017:900). Doktrinen består av litteratur inom området samt lagkommentarer av Ulrik von Essen. Lagkommentaren har använts främst i syfte att hitta material genom där gjorda hänvisningar. Jag har även gjort sökningar i *Artikelsök*¹² och på *Google* för att hitta inlägg i debatten kring ombud i förvaltningsprocessen och rättshjälpen.

1.8 Terminologi

Begreppet ”ombudsfördel” är en fri översättning av det engelska begreppet ”Lawyer Advantage” och är ännu inte men kanske på god väg att bli ett vedertaget begrepp. ”Lawyer Advantage” skulle mer ordagrant översättas till ”advokatfördel” men då även ombud utan advokattitel ingår i de flesta studier i ämnet blir detta begrepp missvisande. I denna uppsats används begreppet ombud gällande såväl kvalificerade som icke kvalificerade ombud och/eller biträden.

⁸ Jfr. Wejedal (2017) s. 67 f.; Wejedal, Östlund (2016) s. 104 och Samadi, Milad (2016) s.28 ff.

⁹ Lorentzon, Holm, Wejedal, FT 1/2022.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Artikeln har *peer-review*-granskats.

¹² <https://artikelsok-ip-btj-se.ludwig.lub.lu.se/> Besökt flertalet gånger under arbetet med uppsatsen HT 2022.

2. Ombuden och deras fördelar för den enskilde i en rättsprocess

2.1 Ombud i förvaltningsrätten

I svensk domstolsprocess finns alltid en rätt till biträde.¹³ Enligt FPL:s 48 § 1 st *får*¹⁴ den som för talan i ett mål anlita ett ombud eller ett biträde. (Skillnaden mellan dessa är att ombudet har fullmakt och därmed kan utföra processuella handlingar i målet.) Denna presumtiva rätt kommer dock med villkoret att du som enskild part har möjlighet att finansiera ditt ombud. Det går att ansöka om rättshjälp och få kostnadsersättning från staten men det är långt ifrån vanligt att den enskilde anses ha ett *behov* av ombud och därmed kan få sin ansökan godkänd.

Det är bara vid ett fåtal måltyper som ett offentligt biträde förordnas utan behovs-, inkomst- eller rimlighetsprövning. Enligt lagen (1996:1620) om offentligt biträde förordnas ett sådant på statens bekostnad om det finns föreskrivet i särskild lag att så ska ske. Sådana föreskrifter finns i LVM, LVU, UtL, och SmittskL. I RB finns kostnadsregler om ersättning för rättegångskostnader men sådana saknas i princip i FPL.¹⁵

Rätten till biträde finns inte formulerat som en *rättighet* i RF:s rättighetskatalog, i stället finns ett myller av lagar och förordningar som beskriver denna rätt. Svensk lag ska däremot sedan grundlagsrevisionen 2010 vara förenlig med Europakonventionen och där igenom ska Sverige genomföra rättegångar *rättvist*.¹⁶

Som enskild part ska du i första hand använda dig av det rättsskydd som tillhandahålls genom din försäkring, oftast genom en hemförsäkring. Rättsskyddet i dessa täcker dock inte kostnader för förvaltningsmål vilket gör att den enskilde utan ekonomiska förutsättningar att betala för sitt ombud är hänvisad om att ansöka om rättshjälp (eller avstå från överklagan). Detta görs hos Rättshjälpsmyndigheten och oftast är det tänkta juridiska ombudet behjälpligt med ansökan. Det är sedan Rättshjälpsmyndigheten eller domstolen (om målet redan finns där) som fattar beslut om rättshjälpsansökan ska bifallas eller inte. En enskild part kan aldrig få rättshjälp för hela kostnaden. En avgift måste alltid erläggas, denna beräknas efter de inkomstuppgifter som lämnats i ansökan.¹⁷

¹³ Se 12 kap. 1 och 22 §§ (tvistemål) och 21 kap. 3 § RB (brottmål) och jfr 48 § FPL (förvaltningsmål). Se även Wejedal (2017) s. 9 ff., särskilt s. 14.

¹⁴ Jfr 21 kap. 3 a § 2 st RB där offentlig försvarare *ska* förordnas, 1 § LMB där målsägandebiträde *kan* förordnas och 1 § LOB som också meddelar att ett offentligt biträde *ska* förordnas. Se också Wejedal (2017) s. 275 ff.

¹⁵ Den enskilde har i vissa skatteärenden möjligheter att få ersättning för kostnader i samband med ärendet, jfr 43 kap SFL. Se för det sagda, Strömberg, Lundell, (2018) s. 98.

¹⁶ Jfr 2 kap. 11 § 2 st RF och art. 6 EKMR.

¹⁷ 23 – 25 §§ RhjL.

Det som bedöms vid ansökan om rättshjälp är den enskildes ekonomiska förutsättningar att själv betala för ett ombud, den enskildes *behov* av ett ombud och *rimligheten* i att staten står för kostnaderna i det aktuella fallet.¹⁸

2.2 Ändringsfrekvensen i förvaltningsdomstolen

Ändringsfrekvensen av inkomna mål till förvaltningsrätten är genomsnittligt mycket låg, ca 10% och för vissa måltyper betydligt lägre.¹⁹ Detta innebär att de flesta enskilda som väljer att överklaga ett myndighetsbeslut med resultatet att det hamnar i förvaltningsdomstol förlorar sin talan eftersom ingen ändring av myndighetens tidigare beslut sker. Detta kan ses som ett tecken på att de flesta ärenden blivit tillräckligt utredda hos myndigheten men det kan också ses som att enskilda parter inte har en chans i förvaltningsprocessen med staten som motpart.²⁰

2.3 Teorier om ombudsfördel

2.3.1 ”Party Capability”

Den enskildes motpart i förvaltningsprocessen är i princip alltid en myndighet. Kunskapen om juridik och vanan att delta i domstolsprocesser skiljer sig ofta mycket åt mellan en enskild privatperson och en statlig eller kommunal förvaltningsmyndighet. Förhållandet leder till en obalans mellan parterna och behandlas i teorin om ”Party Capability”²¹. Marc Galanter som presenterade teorin kategoriserar olika typer av parter grundat på deras erfarenheter av och kontakter med olika domstolsprocesser. Parterna delas in i två kategorier:

- ”Repeat Players” (RP:s), är resursstarka subjekt (s.k. ”haves”) så som myndigheter, organisationer och större företag.
- ”One-shotters” (OS:s) som är resurssvaga (s.k. ”have-nots”) så som privatpersoner eller mindre företag.

Skillnaden mellan dessa beskrivs både som kvalitativ och kvantitativ. RP:s och OS:s har kvalitativt olika förmåga att processa i form av sin juridiska kunskap (eller brist på densamma) och sina ekonomiska förutsättningar. Kvantitativt skiljer de sig åt i fråga om hur

¹⁸ Se 6 – 8 §§ RhjL.

¹⁹ Se Risenfors, Wejedal, Holm, FT 2/2020 s. 268.

²⁰ Se Lorentzon, Holm, Wejedal FT 1/2022 s. 48.

²¹ Teorin introducerades första gången av Galanter i Law & Society review, vol. 9, no. 1 1974.

många gånger de genomfört eller på annat sätt arbetat med en domstolsprocess. Galanter beskriver det på följande sätt:

Basically this distinction is between the casual participant for whom the game is an emergency and the party who is equipped to do it as part of his routine activity. The sailor overboard and the shark are both swimmers, but only one is in the swimming business.²²

”The party capability theory” är antagandet att vissa slags parter (RP:s) har större kapacitet att sköta domstolsprocessen än andra slags parter (OS:s). Flera empiriska studier har kunnat belägga teorin²³ genom att visa på att RP:s och OS:s har olika processodds - odds att vinna bifall till sina yrkanden i rättegången. Forskningen visar generellt att det är mer sannolikt att en RP kommer att stå som vinnande part i en tvist mot en OS, än att utgången blir den omvända²⁴.

Numera har Galanters teori utvecklats till att det även inom kategorierna RP:s och OS:s finns indelningar. Exempelvis i statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter, mellan små och stora företag och mellan resursstarka och resurssvaga privatpersoner²⁵. Den part som har bäst processodds har genom studier visat sig vara staten, oavsett om det är staten som tar initiativ till eller är den tilltalade i domstolsprocessen.²⁶ Därefter följer i fallande skala i termer av processodds offentliga organ på en lägre nivå (t.ex. kommunala organ) som dock har bättre processodds än näringsidkare som i sin tur har bättre processodds än privatpersoner.²⁷

I uppföljande studier rörande parter olik förmågor i en förvaltningsrättsprocess har det undersökts om en svagare parts processodds påverkas av att ha tillgång till ett ombud.²⁸ Kvalificerade ombud, sådana med juridisk utbildning och vana av processer, kan betecknas som ”Repeat Players”. Frågan har då varit om tillgången till ett ombud kan förbättra den svagare partens processodds och därmed jämna ut den obalans som annars råder mellan OS:s och RP:s. Den statistiska fördelen som därmed påvisas – den för parter med ombud i förhållande till den för parter utan ombud – betecknas då ”Lawyer Advantage”.²⁹

²² Ibid. s. 363.

²³ Se Risenfors, Wejedal, Holm, FT 2/2020 s.266 och jfr Epp, Law & Society Review 1999 s. 1090 f.

²⁴ Se Risenfors, Wejedal, Holm, FT 2/2020 s. 266.

²⁵ Se McCormick, Canadian Journal of Political Science 26/1993, s. 523-540.

²⁶ Se Risenfors, Wejedal, Holm FT 2/2020 s. 267.

²⁷ Ibid. s. 268.

²⁸ Se Wejedal (2017) s. 30 ff s. 867 ff.

²⁹ Lorentzon, Holm, Wejedal, FT 1/2022, s. 55.

2.3.2 Internationell forskning om obalansen mellan parter

Det saknas nationell forskning på området kring ”Party Capability” och ”Lawyer Advantage” i större utsträckning. Däremot finns det förhållandevis mycket internationell forskning, främst från USA och Storbritannien. Den empiriska forskningen har i huvudsak riktat in sig på frågan om biträdets påverkan på partens utsikter att vinna framgång i processen (så kallat processodds). Ett stort antal studier har gett liknande resultat – det går bättre för parter med ombud.³⁰ Den amerikanska forskaren och professorn Rebecca Sandefur har under 2000-talet utfört tre omfattande metastudier av fenomenet ”Lawyer Advantage”.³¹ Studierna ger sammantaget ett starkt empiriskt stöd för att tillgången till ett ombud under rättsprocessen innebär en fördel i densamma jämfört med att genomföra rättsprocessen utan ombud. De visar också att det spelar roll om ombudet är kvalificerat eller inte.³²

Internationell forskning har använt sig av olika metoder för att beräkna fördelen kvantitativt såväl som kvalitativt. Den internationella forskningen använder sig ofta av det statistiska begreppet oddskvot (på engelska ”Odds Ratio”) som jämförelsemått när fördelen kopplas till utgången i målet. Ett annat sätt är att beräkna fördelen att ha ombud jämfört med nackdelen att inte ha ombud i termerna chans och risk. Chansen kopplas då till sannolikheten att vinna framgång i processen och risken då att förlora rättsprocessen.³³

Den internationella empirin visar sammantaget att enskilda som har tillgång till ombud får ett bättre resultat i processen än de som företräder sig själva. Den visar också att kvalificerade ombud i högre grad påverkar utfallet än vad okvalificerade ombud gör.³⁴

I den svenska studien kodades ett ombud som ”kvalificerat” när det framgick att ombudet hade juridisk utbildning, till exempel genom titulering (såsom advokat, jur.kand., bolags- eller chefsjurist). Resterande ombud kodades som ”okvalificerade”. I denna grupp ingick till exempel god man, ställföreträdare, förvaltare och övriga ombud, där juridisk skolning inte gick att utläsa.³⁵

³⁰ Galanter, *Law & Society Review* vol. 9 No. 1 1974. ”Parties who have lawyers do better.” s. 114.

³¹ Sandefur, (2005), (2010), (2015).

³² Lorentzon, Holm, Wejedal FT 1/2022 s. 58 f.

³³ *Ibid.* s. 56.

³⁴ *Ibid.* s. 60.

³⁵ Lorentzon, Holm, Wejedal FT 1/2022 s. 65.

2.4 Den svenska empiriska studien

Syftet med den i Sverige gjorda studien var att ”med statistiska metoder testa om det råder ett oberoende mellan två variabler, nämligen *tillgång till ombud* och *bifall i processen*”³⁶. Vidare avsåg författarna att beräkna hur starkt samband det eventuellt kunde finnas mellan dessa variabler, alltså ”hur mycket bättre det går för parter som har ombud, jämfört med parter som saknar ombud”³⁷. Ytterligare ett syfte med studien var att ”undersöka om tillgången till ett kvalificerat ombud ökar chansen/oddsen för bifall mer än tillgång till ett okvalificerat ombud”³⁸. Ytterligare ett syfte, dock underordnat, var att resonera kring kostnadshanteringen i förvaltningsmål efter att empirisk kunskap lagts till uppfattningen att ”enskilda parter saknar behov av ombud i förvaltningsprocessen”³⁹.

Tre olika målkategorier valdes ut vid urvalet av rättsfall: LSS-mål, skattemål och upphandlingsmål. I dessa kategorier tenderar enskilda i högre grad att använda sig av ombud vilket gjorde det möjligt att jämföra de enskilda med ombud och de enskilda utan ombud som två separata grupper med ett tillräckligt stort underlag.

Det finns målkategorier där frekvensen av ombud är högre, till exempel de mål där det kategoriskt utses ett offentligt biträde men det finns också mål där frekvensen av ombud är betydligt lägre.⁴⁰ I den gjorda studien hade 45% av de enskilda i de utvalda målkategorierna ett ombud medan 55% processade på egen hand.⁴¹ Av dessa var 70% av ombuden kvalificerade och resterande 30% kategoriserades som okvalificerade.⁴²

2.5 Resultatet av den svenska studien

Syftet med den i Sverige gjorda studien var att ”med statistiska metoder testa om det råder ett oberoende mellan två variabler, nämligen *tillgång till ombud* och *bifall i processen*”⁴³. Vidare avsåg författarna att beräkna hur starkt samband det eventuellt kunde finnas mellan dessa variabler, alltså ”hur mycket bättre det går för parter som har ombud, jämfört med parter som saknar ombud”⁴⁴. Ytterligare ett syfte med studien var att ”undersöka om tillgången till ett kvalificerat ombud ökar chansen/oddsen för bifall mer än tillgång till ett okvalificerat

³⁶ Ibid. s. 60.

³⁷ Ibid. s. 61.

³⁸ Ibid. s. 61.

³⁹ Ibid. s. 60.

⁴⁰ Exempelvis migrationsmål och mål rörande tvångsvård.

⁴¹ Lorentzon, Holm, Wejedal FT 1/2022 s. 82.

⁴² Ibid. s. 69 f.

⁴³ Ibid. s. 60.

⁴⁴ Ibid. s. 61.

ombud”⁴⁵. Ytterligare ett syfte, dock underordnat, var att resonera kring kostnadshanteringen i förvaltningsmål efter att empirisk kunskap lagts till uppfattningen att ”enskilda parter saknar behov av ombud i förvaltningsprocessen”⁴⁶.

Tre olika målkategorier valdes ut vid urvalet av rättsfall: LSS-mål, skattemål och upphandlingsmål. I dessa kategorier tenderar enskilda i högre grad att använda sig av ombud vilket gjorde det möjligt att jämföra de enskilda med ombud och de enskilda utan ombud som två separata grupper med ett tillräckligt stort underlag.

Det finns målkategorier där frekvensen av ombud är högre, till exempel de mål där det kategoriskt utses ett offentligt biträde men det finns också mål där frekvensen av ombud är betydligt lägre.⁴⁷ I den gjorda studien hade 45% av de enskilda i de utvalda målkategorierna ett ombud medan 55% processade på egen hand.⁴⁸ Av dessa var 70% av ombuden kvalificerade och resterande 30% kategoriserades som okvalificerade.⁴⁹

3. Processens omkostnader och lagstiftarens syn på dessa

3.1 Kostnadsfördelningen mellan parterna

I den svenska förvaltningsrätten råder en absolut kvittningsprincip, detta innebär att du som part i ett förvaltningsmål alltid bär dina egna kostnader. Du har ingen möjlighet att få din motpart att stå för någon del av dem.

När det gäller kostnadsfördelningen mellan parterna i en rättstvist brukar två huvudprinciper presenteras som varandras motparter, dels principen om full kostnadstäckning, dels kvittningsprincipen.⁵⁰ Enligt principen om full kostnadstäckning ska tappande part ersätta vinnande part för dennes kostnader och enligt kvittningsprincipen bär parterna sina egna kostnader oavsett hur utgången i målet blev.

Förhandlingsprincipen ligger sedan nya RB antogs efter 1940-talets processreform till grund för de allmänna domstolarnas prövning av brottmål och tvistemål. Detta ansågs av lagstiftaren

⁴⁵ Ibid. s. 61.

⁴⁶ Ibid. s. 60.

⁴⁷ Exempelvis migrationsmål och mål rörande tvångsvård.

⁴⁸ Lorentzon, Holm, Wejedal FT 1/2022 s. 82.

⁴⁹ Ibid. s. 69 f.

⁵⁰ ”The English Rule”/”loser-pays principle” och ”The American Rule” se vidare Wejedal (2017) s. 109 ff.

leda till ett ökat behov av advokathjälp för enskilda parter vilket också påverkade hur kostnadsreglerna i RB utformades.⁵¹

Till grund för processen i förvaltningsrätt lades officialprincipen, detta skedde efter förvaltningsreformen 1971 då FPL antogs. Domstolen har enligt denna princip en skyldighet att utreda ärendet i tillräcklig utsträckning.⁵² Därmed ska enligt lagstiftaren *behovet* av ett ombud minska. En uttrycklig premiss för hela reformen var att enskilda parter inte skulle behöva anlita ett ombud för att kunna föra talan i förvaltningsdomstol. Enskilda förutsattes kunna föra sin egen talan och ”klara sig själva”.⁵³ Förvaltningsdomstolarna har i praktiken ansett sig förhindrade att döma ut kostnadsersättning på grund av avsaknaden av kostnadsregler i FPL⁵⁴. I allmän domstol är förhandlingsprincipen utgångspunkten och processen är kontradiktorisk.⁵⁵

Att principerna som ligger till grund för de två domstolssystem som finns i Sverige skiljer sig åt har resulterat i att det i förvaltningsrätt används en absolut kvittningsprincip medan det i allmän domstol är tappande part som ersätter vinnande part för dennes rättegångskostnader.

3.2 Möjligheten till rättshjälp

Möjligheten att vid förvaltningsrättsliga mål i Sverige få rätt till rättshjälp och därmed ersättning för de kostnader som uppkommit i samband med rättsprocessen är i dagsläget mycket små. Som skrivet ovan är det enbart vissa måltyper som genererar ett offentligt biträde,⁵⁶ i övrigt är den enskilde parten i princip lämnad att ”klara sig själv”⁵⁷.

Rättshjälpslagen (1996:1619) ställer upp både inkomstkrav, behovskrav samt ett rimlighetskrav som alla ska uppfyllas av den enskilde.⁵⁸ Genom införandet av den nya rättshjälpslagen 1996 gjordes rättshjälpen subsidiär till rättsskyddet, den som har en rättsskyddsförsäkring ska inte kunna få rättshjälp om försäkringen täcker den aktuella frågan.⁵⁹ Här betonas att den som ”borde ha haft en rättsskyddsförsäkring”⁶⁰ med hänsyn till sina ekonomiska och personliga förhållanden inte ska kunna få rättshjälp.

⁵¹ Holm, Lorentzon, Wejedal, FT 1/2022.

⁵² Mer om detta under avsnitt 4.1.

⁵³ Se t.ex. SOU 1971:30 s. 71 f.

⁵⁴ Se t.ex. RÅ 2009 not. 22, HFD 2022 ref. 10.

⁵⁵ Se Holm, Lorentzon, Wejedal, FT 1/2022 s. 51.

⁵⁶ Enligt 1 § LOB kan offentligt biträde förordnas ”enligt särskild föreskrift i lag”. Sådana särskilda föreskrifter finns i princip bara i tvångsvårds- och migrationsmål; se 39 § LVU, 42 § LVM, 38 a § LPT samt 18 kap. UtL.

⁵⁷ SOU 1971:30 s. 71.

⁵⁸ Se 6 – 8 §§ samt 2 § 1 st RhjL.

⁵⁹ Prop. 1996/97:9 s. 90 ff.

⁶⁰ Ibid. s. 1.

Ett motiv att ändra i rättshjälpslagen var de besparingar som staten till följd av den ekonomiska krisen i början av 1990-talet tvingades att göra. Utgiftsnedskärningarna för rättsväsendet under andra halvan av 1990-talet var stora. I prop. 1996/97:9 uttrycks detta på följande mycket rättframma sätt:

Rättshjälpen måste inte bara bli effektivare utan också billigare. Statlig hjälp bör bara ges när det verkligen behövs. Den som har möjlighet att själv klara sig bör inte ges rättshjälp. Systemet måste också utformas så att den enskilde får ett eget intresse av att hålla nere kostnaderna.⁶¹

3.3 Förarbetenas fokus på kostnader

Att hålla kostnaderna för offentliga biträden nere ligger i statens allmänna intresse att fördela och förvalta statsfinanserna. Detta har naturligtvis påverkat rättshjälpens utveckling från början av 1900-talet då staten för första gången tog på sig ett visst betalningsansvar för enskildas biträdeskostnader till idag.⁶² SOU 2014:82 *Rättvisans pris* är den senaste offentliga utredningen på området. Den övergripande ambitionen med utredningen var att ta reda på i vilken utsträckning kostnadsansvaret för det offentliga kunde inskränkas och minskas. I direktiven till utredningen meddelas att utgångspunkten för utredarnas arbete skulle vara att rättssäkerheten garanterades vilket är ett återkommande argument för att staten finansierar enskildas offentliga biträden.⁶³

När nya rättshjälpslagen trädde i kraft 1 december 1997 sattes inkomstgränsen till 210 000 kr, tidigare gräns var beräknad efter basbelopp och var 249 000 kr (sju basbelopp). I samband med ändringar i rättshjälpslagen 1983 förutsattes att inkomstgränsen skulle prövas i takt med förändringar i penningvärdet.⁶⁴ Så har uppenbarligen inte skett.

Genomgående i prop. 1996/97:9 argumenteras för att den som ”reder sig själv inte skall belasta statskassan”⁶⁵ och ”Staten bör däremot inte bidra till kostnader som en rättssökande själv har ekonomisk förmåga att stå för.”⁶⁶. Staten ska bara ersätta den som inte annars skulle ha möjlighet att ta till vara sina rättsliga intressen och författarna till propositionen menar att med en inkomstgräns på 210 000 kr skulle 80% av befolkningen ha möjlighet att få rättshjälp. När betänkandet *Rättvisans pris*⁶⁷ kom 2014 var denna siffra 43%.⁶⁸ Vidare menas i prop.

⁶¹ Ibid. s. 82.

⁶² Jfr lagen den 19 juni 1919 om fri rättegång.

⁶³ Wejedal (2017) s. 273 ff.

⁶⁴ Ibid. s.108.

⁶⁵ Ibid. s. 109.

⁶⁶ Ibid. s. 110.

⁶⁷ SOU 2014:86.

⁶⁸ Ibid. s. 16.

1996/97:9 att inkomstgränsen för enkelhetens skull bör anges i siffror i motsats till tidigare då den angivits i basbelopp eller delar av basbelopp vilket gör det krångligt för allmänheten att beräkna. Även i denna proposition anses det självklart att inkomstgränsens ” [...] belopp justeras om penningvärdets förändringar eller andra faktorer ger skäl till detta.”⁶⁹

Taket på inkomstgränsen har inte höjts sedan 1999 vilket i praktiken leder till att allt färre personer omfattas av rättshjälpen i takt med att inkomsterna stiger. Detta är något som kritiserats både från forskare och verksamma jurister och advokater⁷⁰.

Ett annat sätt att se på kostnadsaspekten för samhället som stort är att enskilda parter utan ombud eventuellt kommer att driva processer som är helt utsiktslösa. Ett ombud skulle kunna både stoppa sådana fall innan de når domstol och göra processen ytterligare mer effektiv med sin kunskap och utredning. Om ombudet är en advokat har ju denna inte bara en plikt gentemot sin klient utan även en allmän omsorgsplikt som är tänkt att tillgodose intresset av god rättsskipning⁷¹. Detta innefattar att arbeta för en kostnadseffektiv och för samhället ekonomiskt gynnsam process. Som advokat har man också krav på sig att arbeta skyndsamt, noggrant och med omsorg⁷².

4. Utredningsskyldigheten samt behovs- och rimlighetsprövningen

4.1 Utredningsskyldigheten

Förvaltningsmyndigheterna och förvaltningsdomstolarna har huvudansvaret för att ärenden inkomna till dem blir tillräckligt utredda, detta utredningsansvar är det som kallas officialprincipen. Myndigheterna och domstolarna måste se till att det finns tillräcklig utredning för att ärendet ska kunna avgöras. Tidpunkten för när utredningen är att anse som fullgod varierar mellan olika typer av ärenden. Vissa kräver en mer omfattande och djupare utredning och ska då utredas omfattande och djupt medan andra inte kräver en lika grundlig sådan och ska då inte heller utredas i samma utsträckning.

⁶⁹ Ibid s. 111.

⁷⁰ Se t.ex. tidningen Advokaten 3/2020 s. 26 - 41.

⁷¹ Wejedal (2017) s. 33 f.

⁷² Jfr Vägledande regler om god advokatsed.

https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/advokatetik/vagledande-regler-om-god-advokatsed-med-kommentarer-juni-2020.pdf

Besökt 31 december 2022.

FPL:s 8 § handlar om domstolens utredningsansvar och processledningsuppgift, den slår fast ansvarsfördelningen när det gäller utredningen och ger vissa anvisningar om hur en tillräcklig utredning ska uppnås. Det följer av första stycket att domstolen är ansvarig för utredningen, här slås alltså officialprincipen fast. Andra och tredje stycket gäller den processledande verksamheten. Om man väljer att se officialprincipen ur synvinkeln att reglerna om skriftväxling i FPL⁷³ präglas av förhandlingsprincipen reglerar bestämmelsen i 8 § FPL hur stor omfattningen av domstolens inblandning ska vara. Med denna syn på saken begränsas domstolarnas utredningsansvar och en större börda läggs på parterna.

Det finns omfattande praxis som avser domstolars utredningsansvar som visar att syftet med officialprincipen inte är att varje förhållande i ett mål ska vara fullständigt utredd innan målet avgörs. I stället är kravet att det är utrett på ett sådant sätt att det kan avgöras på ett godtagbart sätt.⁷⁴ Är det inte tillräckligt utrett måste domstolarna se till att utredningen kompletteras.

Normalt ska olika omständigheter beaktas, inte bara vissa utvalda, myndigheten kan inte heller kräva ”viss bevisning” utan en princip om fri bevisprövning gäller. Det myndigheten kan kräva, enligt 23 § FL, är att en part förtydligar och kompletterar sitt ärende.

Utredningsansvaret kan också vara reglerat i speciallagstiftning som i så fall har företräde eller så kan EU-rätten ställa upp särskilda krav. Kraven på myndigheternas utredningsinsats kan skilja sig åt mellan olika typer av ärenden. En enskild kan till exempel inte förhålla sig helt passiv om saken rör en ansökan om en förmån från samhällets sida, till exempel studie- eller försörjningsstöd. Självklart ligger dock utredningsskyldigheten på myndigheten om saken rör ett ingripande mot den enskilde. Misslyckas myndigheten här kan inget ingripande ske.

Vad gäller bevisbördan kan det förklaras enklast på samma sätt, myndigheten har bevisbördan om ärendet avser en ingripande åtgärd medan den enskilde kan åläggas bevisbördan då denne vill åtnjuta en förmån från samhället.

Det underlag på vilken myndigheten fattar sitt beslut måste vara lättillgängligt, identifierbart och komplett för att uppfylla de krav som finns på rättssäkerhet och effektivitet. För att undvika att uppgifter som tillkommer ärendet på annat sätt än genom handlingar inte tillförs

⁷³ Se paragraferna under rubriken *Måls handläggning* i FPL.

⁷⁴ Se von Essen, FT 1/2012 s. 32 ff.

ärendet stadgas i 27 § FL att sådana uppgifter ska dokumenteras om de bedöms kunna ha betydelse för ärendet.⁷⁵

4.2 Behovsprövningen

Den enskilde ska ha behov av ett ombud.⁷⁶ Prövningen ska göras av Rättshjälpsmyndigheten (eller domstolen om målet redan finns där) och enbart den som inte kan få behovet uppfyllt på annat sätt, till exempel via sitt fackförbund eller annan sammanslutning som erbjuder sina medlemmar juridiskt ombud kan komma i fråga för rättshjälp. Behovet i förvaltningsdomstol anses generellt lågt då den materiella processledningen och utredningsansvaret enligt FPL gör att den enskildes rättigheter ska kunna tillgodoses utan ombud.

Att lagstiftaren använder sig av behovsrekvisit för att bedöma de fall då den enskilde är i behov av rättsligt stöd⁷⁷ är ett försök att eftersträva en balans mellan kostnadseffektivitet och de motstående intressen som kan motivera det offentliga kostnadsansvaret. Tanken är att domstolarna bara ska förordna allmänna medel att betala för ett biträde då det *verkligen*⁷⁸ behövs. I praktiken beviljas rättshjälp så gott som aldrig i förvaltningsprocessen, i förarbetena till den nu gällande rättshjälpslagen förklarade nämligen regeringen att det ”sällan [kunde anses] föreligga behov av rättshjälp”⁷⁹ i förvaltningsmål, med hänsyn till förvaltningsdomstolarnas utredningsskyldighet. Den allmänna rättshjälpens syfte ska enligt lagstiftaren vara ett ”yttersta skydds nät”.⁸⁰

Att rättvisan har ett pris blir tydligt vid en närmare titt på de förarbeten som rör rättshjälpen och dess reglering och kostnader. Det offentliga bidraget till rättsliga biträden har varit föremål för besparingar egentligen ända sedan lagen (1919:367) om fri rättegång trädde i kraft år 1920.⁸¹ I direktiven till den senaste utredningen *Rättvisans pris*⁸² framgår det att utredningen skulle ”överväga vilka åtgärder som kan vidtas och som kan få en kostnadsdämpande effekt på anslaget”⁸³. Ett värdeord som *behov* blir därmed av stor vikt för lagstiftaren i försöket att bromsa kostnadsökningen men inte göra avkall på rättssäkerheten.

⁷⁵ Warnling Conradsson, (2022).

⁷⁶ Se 7 § FPL.

⁷⁷ Som kan vara ett rättshjälpsbiträde, en offentlig försvarare, ett målsägandebiträde eller ett offentligt biträde.

⁷⁸ Se Wejedal (2017) s. 46-49 samt s.729-885.

⁷⁹ Prop. 1996/97:9 s. 89.

⁸⁰ Ibid. s. 1.

⁸¹ Se Wejedal (2017) s.76, not 393.

⁸² SOU 2014:86.

⁸³ Dir. 2013:12 s 1.

4.3 Rimlighetsprövningen

Bestämmelsen i 8 § RhjL ger ytterligare en möjlighet att *inte* bevilja rättshjälp. Efter prövning om det är rimligt att staten bidrar till kostnaderna kan den enskilde nekas rättshjälp eller kan tidigare rättshjälp upphöra. Det är fyra omständigheter som omnämns i lagtexten som ska beaktas vid rimlighetsprövningen; angelägenhetens art, dess betydelse för den enskilde, det omtvistades värde och omständigheterna i övrigt.

Rättshjälp kan avslås om utsikterna till framgång är uppenbart lönlösa, till exempel p.g.a. att parten har missuppfattat eller felbedömt rättsläget. Det är inte grunden för talan eller chanserna att vinna bifall med densamma som ska bedömas, i stället är det då talan framstår som utsiktslös utan att omständigheterna i målet granskats närmare. Ett för den enskilde parten ogynnsamt bevisläge är inte skäl att avslå ansökan om rättshjälp.⁸⁴ Det är i första hand den enskildes biträde som ska avstå att ansöka om rättshjälp för dennes räkning om utsikterna för framgång kan ifrågasättas.⁸⁵

Det är inte den enskildes uppfattning av sakens betydelse som är avgörande, i förarbetena ges exempel på fall där rättshjälp inte bör beviljas då det är fråga om en tvist som rör placeringen av en brevlåda eller ett staket.⁸⁶

Om värdet på det omtvistade är mycket lågt ska rättshjälp inte beviljas. Det gäller både värdet på det i sig omtvistade och värdet på de kostnader som en tvist kan föra med sig.⁸⁷

Övriga omständigheter som kan tas med i rimlighetsbedömningen är till exempel den rättssökandes eget agerande så som en vägran att diskutera sakförhållanden eller annat försvårande av utredningen. Även ansökan om rättshjälp för sådan angelägenhet som redan prövats bör avslås.⁸⁸

4.4 Konsekvenser av behovs-, inkomst- och rimlighetsprövningen

Eftersom rättshjälp är statsfinansierad är den en fråga som återkommer när statsfinansiella överväganden ska göras. Det är naturligt att de offentliga finansiella medel som inte läggs på rättshjälp kan göra nytta på något annat statsfinansierat område. Det som ska vägas mot besparingar är statens ansvar att säkerställa andra mål och principer, till exempel "rätten till en

⁸⁴ Jfr NJA 1982 s. 175 I och II.

⁸⁵ Prop. 1972:4 s. 248.

⁸⁶ Ibid. s. 208.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

rättvis rättegång”.⁸⁹ Det är balansen mellan kostnaderna och rättssäkerheten som har gett upphov till behovsrekvisiten i de olika lagarna rörande rätt till biträde. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är dock vagheten i värdeord som ”behov” och ”rimlighet” svåra att tyda för den enskilde och risken för ojämlikhet i domstolarnas bedömning är påtaglig.

4.5 Brister utredningsskyldigheten?

4.5.1 Aspekter rörande utredningsskyldigheten

De enskilda parter som väljer att föra sin talan i domstol utan ombud kan orsaka merarbete för domstolarna vilket leder till längre och därmed dyrare processer. Ett ombud kan agera som ett första filter och avråda sina klienter från att gå vidare med ärenden som är helt och hållet utsiktslösa. Ombudet ska ju som skrivet ovan främja en god rättskipning⁹⁰ vilket också innefattar att arbeta skyndsamt och effektivt.

Flera studier visar att staten är den mest framgångsrika parten i rättsprocesser.⁹¹ Detta faktum innebär att den enskilde parten redan innan rättsprocessen startat befinner sig i underläge. Det är då domstolarnas utredningsskyldighet ska *skydda* den enskilde och se till att dennes intressen också tas tillvara. Men statens bättre processodds tyder på att utredningsskyldigheten inte sträcker sig så långt som vore önskvärt i en stat som vill ge sina medborgare en ”rättvis rättegång” och ”Access to Justice”. Ett sätt att se på saken är att den låga ”ändringsfrekvensen”, i genomsnitt 10%⁹², är ett tecken på att ärendena som överklagas till förvaltningsrätt redan utretts på ett tillräckligt sätt av förvaltningsmyndigheterna. En annan synvinkel är att det är obalansen mellan staten (som kan kategoriseras som en RP) och den enskilde (som kategoriseras som OS) som utgör grunden till den låga frekvensen av ändringar. Den enskilde parten har helt enkelt inte en chans mot staten.

Under de första tio åren efter att den nya rättshjälpslagen trädde i kraft beviljades ansökningar om rättshjälp i fem (5) socialförsäkringsmål.⁹³

⁸⁹ Jfr EKMR art. 6, svensk lag sedan 1994.

⁹⁰ Se not 64 ovan.

⁹¹ Se Risenfors, Wejedal, Holm FT 2/2020 s. 266 f.

⁹² Ibid. s.268.

⁹³ Se Wejedal (2017) s. 327 ff med där gjord hänvisning till Dv-rapport (2009:2) bil. 8 s.158 ff.

4.5.2 Domstolarnas arbetsbelastning

En enkel sökning på Google med orden ”domstolarnas arbetsbörda” ger flera aktuella träffar. Det finns inlägg i debatten i form av debattinlägg⁹⁴ formella skrivelser⁹⁵, och personliga intervjuer⁹⁶ som alla tar upp samma fråga; domstolarnas brist på god arbetsmiljö, den ökade måltillströmningen, stora pensionsavgångar, hög personalomsättning och en krympande vilja hos notarierna att satsa på en framtida karriär som domare.

Att utöka möjligheten att få rättshjälp skulle kunna avlasta domarna från de mål som förs till domstolarna på felaktiga grunder eller på annat sätt är helt utsiktslösa vad gäller att vinna framgång i processen.

5. Analys

Efter Wejedals doktorsavhandling, Lorentzons examensarbete⁹⁷ och den empiriska studie dessa gjort tillsammans med Holm har det blivit svårt att hävda att det i Sverige inte föreligger några fördelar med att få hjälp av ett juridiskt ombud i en förvaltningsrättslig process. Resultaten från studierna ligger väl i linje med den internationella forskning som redan under decennier intresserat sig för området. Den svenska studien är en korrelationsstudie och visar därmed inte på någon kausalitet, d.v.s. det är inte visat att det är just ombudet som är orsaken till det för den enskilde bättre resultatet i en rättsprocess. Däremot är det tydligt visat att det finns ett samband mellan bifall och ombud. Resultatet kan inte tolkas på något annat sätt än att den enskilde part som väljer att överklaga ett myndighetsbeslut kommer att ha större framgång om denne har ett ombud till hjälp med processen.

Det står vidare klart att lagstiftaren aktivt väljer att inte erbjuda rättshjälp i förvaltningsrättsliga mål, med undantag för dem där den enskilde kan förordnas ett offentligt biträde, i akt och mening att göra besparingar till de offentliga finanserna. Ett argument till

⁹⁴ Se <https://www.dagensjuridik.se/debatt/replik-domstolarna-maste-anstranga-sig-mer-for-att-vara-en-attractiv-arbetsgivare/> Besökt 31 december 2022.

⁹⁵ Se t.ex. PM 2022-06-03.

⁹⁶ Se <https://arbetet.se/2022/09/07/domaren-fredrik-bohlin-gransen-ar-nadd-for-domstolarna/> Besökt 31 december 2022.

⁹⁷ Lorentzon (2020).

stöd för detta menar lagstiftaren är att processen i förvaltningsrätt ska vara enkel, billig och effektiv.

Den första frågan som då dyker upp är hur enkel en sådan process egentligen är för den enskilda parten. Att låta en part utan juridisk kunskap och vana av rättsprocesser ensam föra sin talan bör leda till mer arbete för domstolen då denna till exempel kan få in helt grundlösa yrkanden, ej efterfrågad bevisning som ska sorteras bort eller helt felaktiga grunder för yrkanden. Ett ombud som kommer in i ett tidigt skede av processen skulle kunna avlasta domstolen i detta arbete. Detta är ett argument som ligger väl i tiden då allt fler röster höjs om den tunga arbetsbördan för personalen i de svenska domstolarna. Måltillströmningen ökar och vi står inför stora pensionsavgångar och ett bristande intresse för domarkarriären. Att låta domstolarna handlägga ogrundade ärenden som lägger en större arbetsbörda på dem kan inte heller vara vare sig billigt eller effektivt. Förberedda parter med sina grunder och yrkanden i ordning samt ett ombud vid sin sida skulle vara en god utgångspunkt för att skapa effektiva och därmed kostnadsbesparande processer.

Ytterligare kritik kan framföras mot behovsrekvisiten i lagstiftningen kring rättshjälp. Att använda sig av värdeord i lagstiftningen ger en (önskad?) vaghet som kan göra det enklare att få det politiska klimatet att stråla in i domstolarnas avgöranden. En finanspolitik med åtstramningar för rättsväsendet kan leda till att domstolarna gör striktare bedömningar i frågan om den enskildes behov. Detta gäller så klart också rimlighetsbedömningen.

Den som behöver tillämpa rättshjälplagens bestämmelse om rimlighet har fått en välfyllt verktygslåda att arbeta med. Om det kan anses rimligt att ge rättshjälp med anledning av vad målet rör kan man i stället avslå en ansökan med motiveringen att betydelsen för den enskilde inte är tillräckligt stor. Märk väl att det är inte hur betydelsefullt ärendet är enligt den ansökandes sätt att se på saken utan betydelsen avgörs av Rättshjälpsmyndigheten eller domstolen. Skulle det ändå bli aktuellt att behöva bifalla ansökan om rättshjälp kan värdet på det omtvistade vara skäl att neka rättshjälp och hittar man inga sådana finns det möjlighet att hitta andra skäl och hänvisa nekandet till övriga omständigheter.

Att domstolarnas utredningsskyldighet inte sträcker sig så långt som kanske krävs i processer där enskilda parter ställs mot betydligt mer processvana motparter blir tydligt när man granskar statistiken som visar bifallsfrekvens och ändringsfrekvens hos domstolarna. Påverkan av ett ombud på utfallet i processen är alltför stor för att ignorera. Om domstolarnas

utredningar var tillräckliga borde bifallen vara lika många i de mål där den enskilde processar utan ombud som i de mål där den enskilde har ett ombud vid sin sida.

5.1 Partiell lösning

Ett första steg mot att förvaltningsmål skulle kunna effektiviseras hade kunnat vara att erbjuda rättshjälp i form av rådgivning till alla som klarar inkomstgränsen. Att i detta skede utelämna behovsprövningen skulle göra bedömningen av vilka som bör erbjudas rättshjälp (i form av rådgivning) mer formell. En sådan partiell rättshjälp skulle utan tvekan sortera ut de mest fruktlösa fallen och hindra dem från att någonsin nå domstolarnas hantering. Visserligen skulle det å ena sidan leda till ökade kostnader för samhället då rådgivningen skulle bli tillgänglig för många av Sveriges medborgare, å andra sidan skulle en besparing göras både ekonomiskt i och med färre utsiktslösa mål och arbetsmiljömässigt då domstolarnas personal skulle få en lägre och rimligare arbetsbörda.

5.2 Slutligen

Att leva upp till ”Access to Justice” och ”Access to Court” och samtidigt hushålla med statsfinanserna kan te sig mer komplext efter studier på området än vid en första anblick. Om detta vittnar Wejedals om inte riktigt så nästan 1000 sidor tjocka avhandling som berör ämnet. Med stor säkerhet kommer debatten att fortsätta och fler studier kommer att göras. Att höja inkomstgränsen som inte höjts sedan 1999 är ett första rimligt steg. Enbart detta skulle ge fler medborgare tillgång till en säker och rättvis rättsprocess.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

Epp, Charles, *The Two Motifs of "Why the 'Haves' Come Out Ahead and its Heirs*, Law & Society Review 1999.

von Essen, Ulrik *Förvaltningsdomstolars utredningsansvar* Förvaltningsrättslig tidskrift 1/2012.

Galanter, Marc, *Why the "haves" Come out Ahead – Speculations on the Limits of Legal Change*, Law & Society review, vol. 9, no. 1 1974.

Hollander, Anna (red.); Alexius Borgström, Katarina (red.) (2009) *Juridik och rättsvetenskap i socialt arbete*, 1 uppl. Studentlitteratur, Lund

Lorentzon, Rebecka (2020), *Behov av ombud? En undersökning av ombudsfördel i förvaltningsprocessen* (examensuppsats).

Lorentzon, Rebecka; Holm, Louise; Wejedal, Sebastian, *Ombudsfördel i förvaltningsmål – ett empiriskt bidrag till teorin om "lawyer advantage"*, Förvaltningsrättslig tidskrift 1/2022.

McCormick, Peter, *Party Capability Theory and Appellate Success in the Supreme Court of Canada*, Canadian Journal of Political Science 26/1993.

Nääv, Maria (red.); Zamboni, Mauro (red.) (2018) *Juridisk metodlära*, 2 Uppl. Studentlitteratur, Lund

Risenfors, Alice; Wejedal, Sebastian; Holm, Louise, *Vem får prövningstillstånd I Kammarrätt? Ett empiriskt bidrag till teorin om Party Capability*, Förvaltningsrättslig tidskrift 2/2020.

Samadi, Milad, (2016), *Muntlig förhandling i förvaltningsprocessen* (examensuppsats).

Sandefur, Rebecca L., *Effects of Representation on Trial and Hearing Outcomes in Two Common Law Countries*, Stanford University, Stanford: 2005.

Sandefur, Rebecca L., *The impact of Counsel: An Analysis of Empirical Evidence*, Seattle Journal for Social Justice, 9/2010-11.

Sandefur, Rebecca L., *Elements of Professional Expertise: Understanding Relational and Substantive Expertise through Lawyers' Impact*, American Sociological Review, 2015.

Strömberg, Håkan; Lundell, Bengt (2018) *Allmän förvaltningsrätt*, 27 Uppl. Liber

Warnling Conradsson, Wiweka (2022) *En introduktion till förvaltningsrätten*, 14 Uppl.
Norstedts Juridik

Wejedal, Sebastian; Östlund Allison (2016) *Advokatens roll: Om ändamålsenlig
rollfördelning i mål om tvångsvård av barn*, Santérus Förlag.

Källor

Diss.

Wejedal, Sebastian (2017) *Rätten till biträde – om biträdeskostnaders hantering vid svenska
domstolar*

Propositioner

1996/97:9

1971:30

1972:4

SOU

2014:86 *Rättvisans pris*

Övrigt offentligt material

Domstolsverket, *Översyn av rättshjälpslagen*, rapport 2009:2.

Högsta domstolen, Promemoria, *En utvidgad möjlighet att förordna pensionerade justitieråd
att tillfälligt tjänstgöra i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen*, diarienummer
2022/627. 2022-06-03.

Webplatser

<https://artikelsok-ip-btj-se.ludwig.lub.lu.se/>

<https://www.domstol.se/rattshjalpsmyndigheten/amnen/rattshjalp/vad-ar-rattshjalp-och-radgivning/om-rattshjalp/>

<https://www.dagensjuridik.se/debatt/replik-domstolarna-maste-anstranga-sig-mer-for-att-vara-en-attraktiv-arbetsgivare/>

<https://arbetet.se/2022/09/07/domaren-fredrik-bohlin-gransen-ar-nadd-for-domstolarna/>

https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/advokatetik/vagledande-regler-om-god-advokatsed-med-kommentarer-juni-2020.pdf

Rättsfall

RÅ 2009 not. 22

HFD 2022 ref. 10

NJA 1982 s. 175 I och II