

**Författare:** Måns Axné  
Handelshögskolan vid Göteborgs universitet  
Juridiska institutionen  
Examensarbete, 30 hp  
Juristprogrammet, höstterminen 2018

**Handledare:** Sebastian Wejedal

**Examinator:** Ola Zetterquist

# Rättshjälp i straffrättsliga förvaltningsmål

- Tillgodoser rättshjälpslagen rätten till rättegångsbiträde i Europakonventionen?



**GÖTEBORGS UNIVERSITET  
HANDELSHÖGSKOLAN**

# Innehållsförteckning

<b>1 INLEDNING</b>	<b>1</b>
1.1 ÄMNE OCH PROBLEMFÖRMULERING	1
1.2 SYFTE	2
1.3 AVGRÄNSNINGAR	3
1.4 METOD	5
1.4.1 RÄTTSDOGMATISK METOD	6
1.4.2 JÄMFÖRANDE METOD	8
1.5 MATERIAL	10
1.6 ÖVERGRIPANDE DISPOSITION	12
1.7 ANVÄNDNING AV VISSA ORD OCH BEGREPP	13
<b>2 TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER</b>	<b>15</b>
2.1 KOHERENS	15
2.1.1 EN BEGREPPSFÖRKLARING	16
2.1.2 HORIZONTELL ELLER VERTIKAL KOHERENS? – OM EKMR I SVENSK RÄTT	18
2.2 REGELKONFLIKTER	21
<b>3 EUROPAKONVENTIONEN</b>	<b>23</b>
3.1 ANKLAGELSE FÖR BROTT? – BROTTMÅL I KONVENTIONENS MENING	23
3.2 RÄTT TILL FÖRSVAR GENOM HJÄLP AV RÄTTEGÅNGSBITRÄDE	27
3.2.1 BEHOVSPRÖVNINGEN	28
3.2.2 INKOMSTPRÖVNINGEN	34
3.2.3 KOSTNADSASPEKTEN	36
<b>4 RÄTTSHJÄLPSLAGEN</b>	<b>40</b>
4.1 KONVENTIONSRÄTTSLIGA ASPEKTER AV RÄTTSHJÄLP	41
4.1.1 BEHOVSPRÖVNINGEN	41
4.1.2 INKOMSTPRÖVNINGEN	47
4.1.3 KOSTNADSASPEKTEN	52
<b>5 JÄMFÖRELSER MELLAN REGELVERKEN</b>	<b>57</b>
5.1 BEHOVSPRÖVNINGEN	57
5.2 INKOMSTPRÖVNINGEN	61
5.3 KOSTNADSASPEKTEN	63
5.4 EN FÖRKLARINGSMODELL: OLIKA MOTIV, OLIKA UTFALL	64
<b>6 TÄNKBARA LÖSNINGAR</b>	<b>66</b>
6.1 LAGSTIFTNINGSÅTGÄRDER	66
6.2 RÄTTSPRAXISUTVECKLING	68

<b>7 SAMMANFATTANDE SLUTSATSER</b>	<b>69</b>
------------------------------------	-----------

<b>KÄLLFÖRTECKNING</b>	<b>70</b>
------------------------	-----------

## Förkortningar

art.	artikel
app.	application
bet.	betänkande
bil.	bilaga
Ds	Departementsskrivelse
Dv	Domstolsverket
DVFS	Domstolsverkets föreskrifter
ECBA	European Criminal Bar Association
EU	Europeiska unionen
EU-stadgan	Europeiska unionens stadga (2010/C 83/02)
f./ff.	följande sida/följande sidor
f.d.	före detta
FT	Förvaltningsrättslig Tidskrift
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
jfr	jämför
JP	Juridisk Publikation
JT	Juridisk Tidskrift
Ju/JuU	Justitieutskottet
kap.	kapitel
LFR	lagen (1919:367) om fri rättegång
NJA	Nytt juridiskt arkiv
prop.	proposition
RB	rättegångsbalken (1942:740)
red.	redaktör
ref.	referat
RF	regeringsformen (1974:152)
RHL	rättshjälpslagen (1996:1619)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
s.	sida
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
SvSKT	Svensk Skattetidning
t.ex.	till exempel
TfR	Tidsskrift for Rettsvitenskap
TSA	Tidsskrift för Sveriges advokatsamfund
TSN	Tidsskriften Skattenytt
UN	United Nations
ÄRHL	rättshjälpslagen (1972:429)

# 1 Inledning

## 1.1 Ämne och problemformulering

Artikel 6 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen/EKMR) har rubriken *Rätt till en rättvis rättegång*. Enligt artikeln måste rättegången vara rättvis vid förfaranden som avser prövningen dels av någons civila rättigheter och skyldigheter, dels av en anklagelse mot någon för brott.

I svensk rätt förekommer tre olika måltyper som kan underkastas prövning i domstol – tvistemål, brottmål och förvaltningsmål. De två förstnämnda korresponderar relativt väl med konventionens terminologi och prövas i allmän domstol. Hur förvaltningsmålen, som prövas i allmän förvaltningsdomstol, ska hanteras i förhållande till den tudelade kategoriseringen i artikel 6 är emellertid inte lika klart. Med den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas (Europadomstolens) avgöranden som utgångspunkt kan svenska förvaltningsmål i relation till artikel 6 därmed delas in i tre kategorier: i) civila mål, ii) brottmål och slutligen iii) övriga mål. För den här uppsatsens vidkommande är den andra målkategorin av intresse: förvaltningsmål vilka genom Europadomstolens tolkning av konventionen inrymmer prövningen av en anklagelse för brott. Dessa står enligt *svensk rätt* utanför den straffrättsliga ordningen och är därför inte bundna av det regelverk som där gäller. Detta till trots ska de, enligt rättspraxis från Europadomstolen, hänföras till konventionens brottmålskategori. Processen måste i de fallen leva upp till de krav som följer av Europakonventionens stadgande om en rättvis rättegång.<sup>1</sup>

I allmänna ordalag behandlar artikel 6 rätten till en rättssäker process. Mer konkret föreskrivs i artikelns första stycke att domstolsförhandlingen ska vara rättvis, offentlig, ske inom skälig tid och att domen ska avkunnas offentligt. I artikelns andra stycke återfinns den så kallade oskuldspresumtionen. Vidare anges i tredje stycket vissa minimirättigheter som tillkommer den som anklagas för brott, däribland en *rätt till rättegångsbiträde* som följer av artikel 6.3.c. Närmare bestämt ska var och en ges möjlighet att försvara sig med hjälp av rättegångsbiträde utan kostnad, givet att rättvisans intresse så fordrar och den enskilde saknar medel att själv anlita en försvarare.

Möjligheten att förordnas ett offentligt finansierat biträde skiljer sig i svensk rätt åt beroende på vilket förfarande som är aktuellt. I traditionella brottmål kan den tilltalade förordnas en offentlig försvarare enligt rättegångsbalken 21 kap. I förvaltningsmål kan antingen offentligt biträde eller rättshjälpsbiträde förordnas beroende på vad målet gäller, offentlig försvarare kan däremot aldrig

---

<sup>1</sup> Rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § regeringsformen (1974:152) (RF) omfattar emellertid även andra förvaltningsmål och förfaranden. Den bestämmelsen kommer inte fördjupas ytterligare här eller i det följande, se nedan avsnitt 1.3.

ifrågakomma i förvaltningsprocessen.<sup>2</sup> Inte heller kan ett offentligt biträde bli aktuellt i de förvaltningsmål som i konventionens mening innefattar en brottsanklagelse.<sup>3</sup> Kvar finns i dessa mål möjligheten att erhålla ett rättshjälpsbiträde enligt rättshjälpslagen.<sup>4</sup>

Då det gäller förvaltningsmål som i konventionsrättsligt hänseende utgör ett straffrättsligt förfarande är rättshjälpslagen det regelverk som sålunda ska svara mot rätten till rättegångsbiträde i artikel 6. I detta avseende underkastas förvaltningsmålen samma reglering som de mer klassiska brottmålen. Men regleringen är inte densamma – eftersom olika intresseavvägningar ligger till grund för instituten med försvarare i brottmål respektive rättshjälpsbiträde i förvaltningsmål har reglerna utformats på olika sätt. Det blir därför en relevant och intressant frågeställning att ta sig an: lever rättshjälpslagen upp till de krav som ställs i artikel 6.3.c?

## 1.2 Syfte

Syftet med den här uppsatsen är att dels analysera och kritiskt granska om den svenska rättshjälpslagen, utifrån de teorier som förs fram i nästa kapitel, svarar mot den rätt till rättegångsbiträde som följer av Europakonventionen som en del av rätten till en rättvis rättegång, dels föra en diskussion om hur en eventuell regelkonflikt kan och bör hanteras. Analysen kommer ske genom en närmare undersökning av den rättsliga regleringen av konventionens artikel 6 och motsvarande bestämmelser i rättshjälpslagen. Därvid kommer regelverken också att jämföras med varandra.

Detta syfte kan delas upp i tre delsyften som sammanfogade skapar den övergripande bilden. För det första är syftet att analysera gällande rätt beträffande förordnande av rättegångsbiträde enligt konventionen respektive rättshjälpsbiträde enligt rättshjälpslagen. För det andra syftar framställningen till att kritiskt granska om rättshjälpslagen är koherent med vad som därvid följer av konventionen. Om så ej är fallet är syftet, slutligen, för det tredje att lyfta fram alternativ till den nuvarande ordningen mot bakgrunden av resultatet i den kritiska granskningen. I det ligger att diskutera och analysera hur bristen på koherens kan förklaras och hur den kan åtgärdas. Uppsatsen består därmed av tre delar som lagda tillsammans följer syftesformuleringen: en *kartläggande* del i vilken gällande rätt fastställs (kap. 3–4); en *kritiskt granskande* del där det analyseras om rättshjälpslagen lever upp till kraven i konventionen (kap. 5) och slutligen en *framåtblickande* del där avsikten är att konstruera tänkbara lösningar i de delar gällande rätt har kritiserats (kap. 6). Den kartläggande och kritiskt

---

<sup>2</sup> 7 § 2 st. rättshjälpslagen (1996:1619) (RHL).

<sup>3</sup> Offentligt biträde kan förordnas i migrationsmål och mål om tvångsvård. Migrationsmål omfattas dock inte av artikel 6 enligt t.ex. *Maaouia v. France* (app. no. 36952/98). Tvångsvårdsmål gör visserligen det, men i egenskap av civila mål. Se *H.L. v. The United Kingdom* (app. no. 45508/99).

<sup>4</sup> 2 § RHL.

granskande delen av uppsatsen är den primära och löper med ett huvudsakligt fokus genom hela uppsatsen, medan den sista delen inte kommer behandlas lika ingående. I sistnämnt avseende är min ambition begränsad till att identifiera en förklaringsmodell och föreslå möjliga lösningar baserat på det som framkommit i min undersökning, utifrån de teoretiska val som kommer att redogöras i följande kapitel.

### 1.3 Avgränsningar

Som följer av det föregående syftesavsnittet kommer framför allt den rättsliga regleringen i Europakonventionens artikel 6 och rättshjälpslagen att behandlas. För att belysa vilka intressen som ligger till grund för och har fått genomslag i de respektive regelverken på nationell nivå, kommer även regleringen av offentlig försvarare enligt rättegångsbalken 21 kap. att behandlas kortfattat i kapitel 5. På det sättet avser jag visa att regelverkens utformning har sin grund i de bakomliggande intressen lagstiftaren valt att premiera, vilket kan leda till skillnader i hur väl de överensstämmer med rätten till en rättvis rättegång. Annan lagstiftning i svensk rätt som också knyter an till ämnet kommer inte behandlas, exempelvis förordnande av målsägandebiträde eller offentligt biträde i migrationsmål och mål om tvångsvård enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde respektive lagen (1996:1620) om offentligt biträde.

På den internationella arenan återfinns rätten till biträde i fler instrument som är relevanta ur ett svenskt perspektiv än Europakonventionen. I Europeiska unionens (EU) stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02) (EU-stadgan) föreskrivs på ett sätt som liknar konventionen en rätt till rättvis rättegång som också inkluderar en rätt till försvarare.<sup>5</sup> Av följande skäl har jag emellertid valt att uteslutande använda artikel 6 i konventionen som underlag för undersökningen. I den mån EU-stadgan omfattar samma rättigheter som konventionen gäller enligt stadgan att de ska ges samma innebörd och räckvidd som konventionen. Då rätten till en rättvis rättegång omfattas av både stadgan och konventionen sammanfaller skyddet i det avseendet, vilket minskar betydelsen av att utöver konventionen redogöra också för stadgans innehåll.<sup>6</sup> Dessutom är Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) tolkning av konventionen underordnad Europadomstolens tillämpning; EU-domstolens praxis har vid tillfällen ändrats till följd av Europadomstolens avgöranden.<sup>7</sup> Då det finns en rikhaltig praxis kring artikel 6 från Europadomstolen finner jag inte något bärande skäl till varför något annat ska studeras än den i detta avseende primära rättskällan.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Se EU-stadgans art. 47 1-2 st. respektive 48.2.

<sup>6</sup> Jfr art. 52.3 i EU-stadgan.

<sup>7</sup> Cameron, Iain, *An Introduction to the European Convention on Human Rights* (2011) s. 176 f.

<sup>8</sup> Se nedan avsnitt 1.5 ang. Europadomstolens praxis som rättskälla.

Sedan år 2011 krävs det också enligt regeringsformen att en rättegång ska genomföras rättvist och inom skälig tid.<sup>9</sup> Tolkningsdatan är beträffande regeringsformen emellertid begränsad och om det inbegrips en rätt till biträde i bestämmelsen på motsvarande sätt som följer av konventionen är inte helt klart, då frågan till dags dato inte slutligt har avgjorts. Att det finns ett nära samband mellan bestämmelsen i regeringsformen och det övergripande kravet på en rättvis rättegång enligt artikel 6 är visserligen klarlagt, men med avseende på biträden är sambandet mer grumligt. I förarbetena hänvisas ömsom till artikel 6 i sin helhet, ömsom till en mer begränsad del av den som inte innefattar delen om rättegångsbiträden. I den proposition som låg till grund för bestämmelsen i regeringsformen omnämns inte det centrala tredje stycket i artikeln över huvud taget. Om det i svensk rätt föreligger en konstitutionellt grundad rätt till biträde utgör sålunda en svårbesvarad fråga som kommer att lämnas därhän i föreliggande framställning.<sup>10</sup>

Rätten till rättegångsbiträde enligt konventionen består av tre aspekter. För det första ska det vara nödvändigt med ett biträde i *rättnisans intresse*. För det andra måste den tilltalade *sakna tillräckliga medel* för att själv betala ett rättegångsbiträde. Om dessa två förutsättningar eller villkor är tillgodosedda ska, för det tredje, rättegångsbiträdet vara *utan kostnad* för den som uppbär det rättsliga biståndet.<sup>11</sup> I undersökningen bildar de tre nämnda kriterierna utgångspunkt och i rättshjälpslagen kommer endast motsvarande rekvisit att studeras. Det som kommer behandlas i rättshjälpslagen är följaktligen att det måste föreligga ett *behov* av rättshjälp för att det ska kunna beviljas,<sup>12</sup> att rättshjälp inte får beviljas om det *ekonomiska underlaget* överstiger 260 000 kr,<sup>13</sup> och slutligen att den som uppbär rättshjälp enligt en form av partiell självfinansiering måste betala *rättshjälpsavgifter* enligt en viss varierande procentsats.<sup>14</sup> På det sättet tillåts Europakonventionen bestämma vilka aspekter av rättshjälpslagen som kommer att ges en framskjuten plats i det här arbetet. Därigenom sker en avgränsning i rättshjälpslagen gentemot de bestämmelser som inte är av konventionsrättslig relevans.

Slutligen är det här arbetet avgränsat till att behandla förfarandet i förvaltningsdomstol. Det är en intressant frågeställning hur rätten till rättegångsbiträde tillgodoses hos beslutsmyndigheten, längre ner i instansordningen, men vars omfattning tyvärr inte ryms här. Då hade nämligen den omdebatterade frågan om

---

<sup>9</sup> 2 kap. 11 § 2 st. regeringsformen. Införd genom lag (2010:1408).

<sup>10</sup> För en kritisk granskning av (och diskussion kring) de svårtolkade förarbetsuttalandena, se Wejedal, Sebastian, *Rätten till biträde* (2017) s. 598 ff.

<sup>11</sup> Art. 6.3.c EKMR.

<sup>12</sup> 7 § RHL.

<sup>13</sup> 6 och 38 §§ RHL.

<sup>14</sup> 23, 25 och 32 §§ RHL. Enligt sistnämnda lagrum ska rättshjälpen upphöra om den enskilde inte betalar avgifterna i tid, se 1 p.



vid vilket skede i processen möjligheten att förordnas rättegångsbiträde respektive rättshjälpsbiträde behövt behandlas.<sup>15</sup>

## 1.4 Metod

I vetenskapliga sammanhang avses med metod det tillvägagångssätt forskaren anammat vid genomförandet av en vetenskaplig studie. På ett minimalistiskt sätt beskriver Sandgren metoden som vägen från problemformulering till ett påstående via materialet.<sup>16</sup> I det här arbetet har jag för att uppnå uppsatsens tre syften gått till väga på följande sätt.

Det första delsyftet, att analysera gällande rätt, har uppnåtts genom att innehållet i de allmänt vedertagna rättskällorna – lag, förarbeten, praxis och doktrin – tolkats. Även det andra delsyftet, att kritiskt granska om rättshjälpslagen lever upp till kraven i konventionen, har uppnåtts genom att rättskällor tolkats, med skillnaden att det då gjorts med en jämförande ansats där det inhemska regelverket ställts i relation till Europakonventionen.<sup>17</sup> För den kritiska granskningen av rättshjälpslagens förenlighet med Europakonventionen har idén om rätten som en koherent, systematisk och ändamålsenlig helhet bildat en slags normativ utgångspunkt för undersökningen.<sup>18</sup> Koherens som ett eftersträvansvärt värde i rättssystemet och som ett analysverktyg utvecklas teoretiskt i nästa kapitel. Vilken standard som bör gälla för att rättshjälpslagen ska anses vara förenlig med konventionen har framför allt skett genom en närmare undersökning av Europadomstolens avgöranden. Då det slutligen gäller det tredje delsyftet att lägga fram en tänkbar lösning, förs diskussionen utifrån det faktum att eventuell inkoherens med Europakonventionen inom den svenska rättsordningen kan uppstå på åtminstone två sätt. För det första kan det vara fråga om en *normkonflikt* då en nationell lag eller rättsregel är så beskaffad att den på formell grund inte är möjlig att tolkningsvägen förena med konventionen. För det andra kan tillämpningen av en nationell bestämmelse som i och för sig är förenlig med konventionen innebära att en konventionsrättighet kränks. Då är det fråga om en *tillämpningskonflikt*. Föreligger en normkonflikt får konventionen främst betydelse som statsrättsligt och folkrättsligt instrument; vid en tillämpningskonflikt är det främst konventionens ställning som svensk lag som är av betydelse.<sup>19</sup> På vilket sätt en eventuell koherensbrist lämpligen kan lösas beror delvis på vilken regelkonflikt som är aktuell. I den fråga som här studeras är det framför allt lagstiftning och utveckling genom rättspraxis som

---

<sup>15</sup> Givet syftesformuleringen är detta inte den rätta platsen att ta den diskussionen vidare. Den intresserade läsaren hänvisas till Wejedal (2017) s. 635 ff. Jfr även Stavros, Stephanos, *The Guarantees for Accused Persons Under Article 6 of the European Convention on Human Rights* (1993) s. 54 ff.

<sup>16</sup> Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: Ämne, material, metod och argumentation* (2007) s. 35.

<sup>17</sup> Aspekterna har presenterats i avsnitt 1.2 och kommer fördjupas ytterligare i kapitel 3, 4 och 5.

<sup>18</sup> Idén har ett nära släktskap med den rättsdogmatiska metoden, vars innebörd närmare beskrivs nedan i avsnitt 1.4.1. Se vidare Peczenik, Aleksander, *Juridikens allmänna läror* (SvJT 3/2005) s. 259.

<sup>19</sup> HD:s resonemang i NJA 2012 s. 1038 p. 14–15 och i det välkända s.k. *ne bis in idem*-målet NJA 2013 s. 502 p. 51–53 knyter an till uppdelningen i konflikter på olika nivåer.

utgör de gångbara tillvägagångssätten. I kapitel 6 återupptas och fördjupas denna diskussion.

Tillvägagångssättet kan sägas fångas in av metodfårorna kvalitativ metod eller analytisk metod,<sup>20</sup> och säkerligen många fler därtill. I metodologiskt hänseende låter sig nog arbetet emellertid bäst beskrivas i termer av två etablerade metoder. För det första har till stor del en form av *rättsdogmatisk metod* använts genom tolkning av rättskällor i syfte att fastställa gällande rätt. Genom att de undersöka regelverken därvid även jämförts med varandra, kan för det andra en *jämförande metod* sägas vara en passande metodbeskrivning. I det följande ska jag utveckla hur arbetet förhåller sig till dessa respektive metoder och vilka metodologiska ställningstaganden som gjorts.

#### 1.4.1 Rättsdogmatisk metod

Rättsdogmatiken har inom juridisk forskning tidigare varit rådande norm. På grund av dess ställning ansågs dess innebörd som metod länge vara så självklar att någon närmare diskussion därom inte betraktades som nödvändig.<sup>21</sup> När synsättet på senare år ändrats har rättsdogmatiken både som begrepp och som metod kommit att debatteras i allt större utsträckning, varvid det tydligt har framgått att den närmare innebörden av nyttjandet av en sådan metod inte alls är självklar.<sup>22</sup> I metodboken *Juridisk metodlära* framhåller Kleineman i kapitlet om rättsdogmatisk metod det svåra i att beskriva den. Vid uppgiften ställs man snabbt inför ”en hel del svåra rättsteoretiska frågor som gör att själva beskrivningen av metoden framstår som vag, oklar och ibland direkt motsägelsefull”.<sup>23</sup> Vidare har rättsdogmatiken beskrivits i termer av att vara en teori snarare än en metod.<sup>24</sup> Det har också riktats kritik mot själva beteckningen rättsdogmatik. Alternativa förslag har förts fram, exempelvis ”analytisk rättsvetenskap” eller ”rättsvetenskaplig forskning”.<sup>25</sup>

Inom rättsvetenskapen har det framförts olika ståndpunkter kring vad rättsdogmatik egentligen innebär. Kleineman menar att metoden syftar till ”att analysera de olika elementen i rättskällevärdet så att slutresultatet får antas spegla innehållet i gällande rätt eller – om man så vill uttrycka saken – hur rättsregeln

---

<sup>20</sup> Begreppet analytisk metod nyttjas i Westberg, Peter, *Anskaffning av bevisning i dispositiva tvistemål* (2010) på s. 36. Jfr Hellner, Jan, *Metodproblem i rättsvetenskapen: Studier i förmögenhetsrätt* (2001) s. 68, där traditionell rättsvetenskap kopplas till användandet av kvalitativ metod.

<sup>21</sup> Jfr Svensson, Eva-Maria, *De lege interpretata – om behovet av metodologisk reflektion* (JP Jubileumsnummer 2014) s. 215.

<sup>22</sup> Ibid. Se även Peczenik, Aleksander, *Om den förvaltningsrättsliga forskningen och rättsdogmatiken* (FT 2/1990) s. 41.

<sup>23</sup> Kleineman, Jan, *Rättsdogmatisk metod*, i Korling, Fredric & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära* (2013) s. 21.

<sup>24</sup> Se Olsen, Lena, *Rättsvetenskapliga perspektiv* (SvJT 2/2004) s. 121 f. och Svensson, Eva-Maria, *Boundary-Work in Legal Scholarship*, i Gunnarsson, Åsa, Svensson, Eva-Maria & Davies, Margaret (red.), *Exploiting the limits of law: Swedish feminism and the challenge to pessimism* (2007) på s. 41, som båda betecknar rättsdogmatik som en teori och inte som en metod.

<sup>25</sup> Sandgren, Claes, *Är rättsdogmatiken dogmatisk?* (TfR 4-5/2005) s. 655 f.

skall uppfattas i ett visst konkret sammanhang”.<sup>26</sup> Enligt Jareborg kännetecknas rättsdogmatiken av en ”vetenskaplig rekonstruktion av rättssystem”.<sup>27</sup> Peczenik anser metodens uppgift vara att ”tolka och systematisera gällande rätt på ett sammanhängande och etiskt godtagbart sätt”.<sup>28</sup> Hellner menar att rättsdogmatiken som den traditionellt använts inom rättsvetenskapen i stor utsträckning stämmer överens med den metod domaren använder sig av i sitt arbete.<sup>29</sup> Rättsdogmatiken är med andra ord inte alltid oreflekterad. Men det är inte alldeles ovanligt än i dag att den framställs som den *enda* juridiska metoden, inte som en metod bland andra, vilket naturligtvis inte är fallet.<sup>30</sup>

En avskalad definition av rättsdogmatik som metod – som också är förenlig med begreppsbeskrivningarna ovan – är att den avser att analysera vad som är gällande rätt i ett visst avseende genom tolkning av innehållet i auktoritativa rättskällor. En sådan definition stämmer in på den metod som använts i den här undersökningen. Som nämnts i syftesformuleringen består en stor del av analysen i att fastställa vad som egentligen gäller beträffande förordnande av rättegångsbiträde respektive rättshjälpsbiträde. Detta kommer följaktligen ske genom att innehållet i olika rättskällor systematiskt sammanställs och kommenteras. Med *gällande rätt* avses här det som Kleineman lägger i begreppet, det vill säga hur en särskild rättsregel ska uppfattas i ett visst konkret sammanhang.

Med den angivna definitionen av rättsdogmatisk metod återspeglas också metoden i bearbetningen av olika data. Rättskällorna har analyserats med hjälp av rättskälleläran och olika vedertagna sätt att tolka källorna på. Vilket material som utgör rättskällor och vilken dignitet eller auktoritet de åtnjuter är inte självklart, inte heller på vilket sätt materialet lämpligen ska tolkas. Jag återkommer därför till detta mer ingående i nästföljande materialavsnitt.

Numera anses av många rättsvetare rättsdogmatisk metod inkludera också en analys av vilka problem som finns med den befintliga ordningen och hur dessa problem skulle kunna lösas.<sup>31</sup> Under denna utvidgade innebörd av rättsdogmatiken kan det tredje delsyftet inordnas; uppsatsen består inte endast av att gällande rätt fastställs. Därvid har koherens valts ut som en lämplig normativ utgångspunkt för den föreliggande undersökningen – ett kriterium på lagstiftningen som används i uppsatsens kritiskt granskande del. Koherens som begrepp och analysverktyg vidareutvecklas i nästa kapitel för att kunna dra

---

<sup>26</sup> Kleineman (2013) s. 26.

<sup>27</sup> Jareborg, Nils, *Rättsdogmatik som vetenskap* (SvJT 1/2004) s. 4.

<sup>28</sup> Peczenik, Aleksander, *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation* (1995) s. 314.

<sup>29</sup> Hellner (2001) s. 22 f.

<sup>30</sup> Svensson (2014) skriver på s. 217 att Peczenik drivit projektet att göra rättsdogmatiken teoretiskt och metodologiskt reflekterad längst, men att den av honom samtidigt inte framställs som en metod bland andra utan gör anspråk på allmängiltighet. Därmed förstärks bilden av att det finns *en* juridisk metod.

<sup>31</sup> Se t.ex. Sandgren, Claes, *Juridisk handling vid Stockholms universitet 1957–2006*, i Peterson, Claes (red.), *Juridiska fakulteten 1907–2007* (2007) s. 458 f. Se även Peczenik (1990) och Lavin, Rune, *Om förvaltningsrättslig forskning – en replik* (FT 3/1990). Jfr också Lambertz, Göran, *Nyttig och onyttig rättsvetenskap* (SvJT 3/2002) s. 265 f.

slutsatser kring hur de studerade regelverken i det avseendet är beskaffade. I kapitel 3 utvecklas framför allt med hjälp av Europadomstolens avgöranden en måttstock för vilken standard som rättshjälpslagen bör leva upp till för att vara koherent med konventionen. Hur en lagstiftningsprodukt bör vara beskaffad är en normativ fråga och den teori som här förespråkas – koherens – utvecklas i kapitel 2.

Då det gäller diskussionen av hur en eventuell regelkonflikt kan lösas är som redan nämnts två principiella sätt att lösa problem aktuella, lagstiftning och rättspraxisutveckling. Vilket lösningssätt som är motiverat beror delvis på vilken form av underliggande konflikt det är fråga om. En tillämpningskonflikt kan rentav inte lösas på samma sätt som en normkonflikt eftersom det är fråga om två olika nivåer av rätten.<sup>32</sup>

#### 1.4.2 Jämförande metod

Jämförelser av olika slag är ett grundläggande sätt att uppnå ökad förståelse på, så även inom rättsvetenskapen. Att jämföra institut ingår också i vardaglig rättslig aktivitet på olika sätt och spelar en central roll i juridisk argumentation, exempelvis kan analog normanvändning sägas utgöra en slags jämförelse på tillämpningsnivå. Men, inom den juridiska forskningen avses med *komparativ metod* vanligen en internationell jämförelse mellan två eller flera länders olika rättsordningar.<sup>33</sup> Varför den komparativa forskningens domäner vanligen begränsas till att vara inriktad på internationella förhållanden låter jag vara osagt, men klart står att likhet och skillnad inom rätten är av fundamental betydelse i fler avseenden än så. Jag kommer i denna framställning använda tillvägagångssätt och insikter från den utvecklade internationella jämförande rättsforskningen för att på motsvarande sätt göra jämförelser mellan olika delar av det svenska rättssystemet. Bylander anför att jämförelser av det slaget, precis som internationella komparativa studier, kan bidra till fördjupad förståelse för det studerade och utgöra ett hjälpmedel vid tolkning av gällande rätt samt ligga till grund för det han kallar enhetliggörande och systemförbättrande reformer. Bylander kallar tillvägagångssättet för *inomnationell jämförande forskning*, och menar att den med hänsyn till de mer likartade förhållandena kan ha en starkare inverkan än internationell sådan.<sup>34</sup> Asp lyfter också han fram att även annat än gällande rätt i olika länder låter sig kompareras. Med hans terminologi har jämförelser inom ett och samma rättssystem ett *internt komparativt perspektiv*.<sup>35</sup> Ett sådant perspektiv utgör en viktig metodologisk beståndsdel i den kommande

---

<sup>32</sup> Se vidare kapitel 5 och 6.

<sup>33</sup> Bylander, Eric, *Prövningstillstånd hovrätt-kammarrätt ToR: Bidrag till en inomnationell diffusionsstudie över den svenska regleringen av prövningstillstånd i mellaninstans*, i Erhag, Thomas, Mattsson, Titti & Bäckman, Therese (red.), Festskrift till Lotta Vahlne Westerhäll (2011) s. 21. Se även Asp, Petter, *Om relationistisk metod eller spridda anteckningar i jämförande rättsvetenskap*, i Asp, Petter, & Nuotio, Kimmo, Konsten att rättsvetenskap: Den tysta kunskapen i juridisk forskning (2004) s. 56 f.

<sup>34</sup> Bylander (2011) s. 23.

<sup>35</sup> Asp (2004) s. 52 ff.

framställningen – själva kärnan i uppsatsen kan sägas vara den jämförande analysen.

Med jämförande metod avses sålunda att studien inrymmer en komparation mellan framför allt rättshjälpslagen och Europakonventionen samt i mindre skala mellan rättshjälpslagen och rättegångsbalken. Inga jämförelser kommer göras med motsvarande regler i utländsk rätt. Jämförelsen kommer inte göras på ett så systematiskt och omfattande sätt att det går att tala om en komparativ metod i traditionell bemärkelse. Det är i stället fråga om vad som kan kallas mikrojämförelser – en jämförelse mellan enstaka rättsregler och rättsinstitut.<sup>36</sup> Också frågan om orsaker till eventuella likheter och skillnader mellan dem kommer i viss mån att undersökas.<sup>37</sup>

Fördelen med att använda Europakonventionen som komparationsmaterial ligger framför allt i att den utgör bindande svensk rätt.<sup>38</sup> Därmed undviks de påtagliga svårigheter som annars följer av att göra en internationell komparativ studie, att exempelvis avgöra vilka källor som är pålitliga, hur vissa begrepp ska översättas och huruvida viss lagstiftning är utdaterad. En jämförelse mellan rättshjälpslagen och Europakonventionen är med Bylanders terminologi en inomnationell jämförelse; en studie i svensk rätt. Jämförelser av detta slag för emellertid med sig andra metodologiska svårigheter. I relation till rättshjälpslagen innebär det en perspektivförskjutning att studera Europakonventionen då regelverken dels kan sägas ha två olika normgivare, dels till stor del har olikartade funktioner.<sup>39</sup> Härvid måste ställningstaganden göras.<sup>40</sup>

Beträffande frågan om urval för den jämförande studien har som redan framgått avstamp tagits i Europakonventionen, närmare bestämt artikel 6 och rätten att i brottmål försvara sig med hjälp av ett offentligt finansierat rättegångsbiträde. I förvaltningsmål som innefattar en brottsanklagelse i konventionens mening är rättshjälpsbiträde den möjlighet för enskilda som finns för att tillgodose den rätten. Hur materialet bearbetats skiljer sig emellertid åt. Exempelvis har rättskälleläran inte tillämpats på samma sätt beträffande europarättsligt material som när inhemskt rättskällor tolkats.<sup>41</sup> Användandet av Europakonventionen och Europadomstolens praxis får därmed metodologiska konsekvenser, vilka jag nu i det följande materialavsnittet kommer redogöra för.

---

<sup>36</sup> Bogdan, Michael, *Komparativ rättskunskap* (2003) s. 56.

<sup>37</sup> Jfr Hallström, Pär, *Att jämföra konstitutioner* (SvJT 7/2010) s. 576 f. Se vidare nedan avsnitt 5.4.

<sup>38</sup> Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

<sup>39</sup> Se vidare nedan avsnitt 5.4.

<sup>40</sup> Se vidare nedan kapitel 2.

<sup>41</sup> Metod handlar t.ex. också om hur materialet tolkas, se till detta Svensson (2014) s. 218.

## 1.5 Material

Som framgått av det föregående metodavsnittet utgör rättskällor den primära delen av denna rättsdogmatiskt präglade undersökning. Beträffande författningar har Europakonventionen, rättshjälpslagen och en begränsad del av rättegångsbalken studerats. Därutöver har förarbeten, vägledande avgöranden från HD och HFD och doktrin samt även Europadomstolens praxis bildat det material som i huvudsak ligger till grund för undersökningen. I det följande ska jag redogöra för i vilken utsträckning de nämnda källorna använts i undersökningens olika delar och vilket värde de olika källorna tillskrivits i det här arbetet.

I undersökningen används Peczeniks definition av rättskällevärdet. Enligt Peczenik ska rättskällorna delas in i tre grupper: i) de som är bindande och *ska* beaktas i den juridiska argumentationen, ii) de som inte är bindande men som *bör* beaktas och slutligen iii) de som inte är bindande men *får* beaktas. Peczenik hänför lagar och författningar till den första kategorin, förarbeten och prejudikat till den andra och doktrin, myndighetsbeslut, allmänna råd samt riktlinjer till den tredje.<sup>42</sup> En naturlig utgångspunkt för studier i gällande rätt är lagar. I detta avseende är rättshjälpslagen och Europakonventionen de huvudsakliga analysobjekten. Dessa rättskällor är bindande och *ska* enligt rättskällevärdet beaktas.

Utöver lagtexten baseras undersökningen av rättshjälpslagen i stor utsträckning på förarbeten. I svensk rätt tillmäts förarbeten ett högt rättskällevärde, låt vara att de på samma sätt som lagar inte är bindande.<sup>43</sup> Deras värde kan variera inbördes exempelvis utifrån deras tidsmässiga närhet till den färdiga lagstiftningsprodukten. Utskottsberedningarna har därmed normalt det högsta rättskällevärdet, följt av propositioner som i sin tur har högre värde än offentliga utredningar.<sup>44</sup> Utgångspunkten för den följande undersökningen är att förarbeten *bör* beaktas. Beträffande förarbetens värde förhåller det sig annorlunda med Europakonventionen. Till skillnad från svensk rätt har konventionens förarbeten låg status som rättskälla. Europadomstolen tolkar bestämmelserna i konventionen i ljuset av de rådande samhällsliga förhållandena – det görs inte en statisk värdering utifrån de samhällsförhållanden som förelåg vid konventionens tillkomst. På så sätt kan innehållet i konventionen genom Europadomstolens praxis gradvis komma att ändras i takt med förändrade värderingar och rättsuppfattningar.<sup>45</sup> Denna tolkningsmetod, som vanligen benämns dynamisk eller evolutiv, reducerar betydelsen av konventionens

---

<sup>42</sup> Peczenik (1995) s. 213 ff.

<sup>43</sup> Se t.ex. Strömholm, Stig, *Rätt, rättskällor och rättstillämpning: En lärobok i allmän rättslära* (1996) s. 358 ff. och Hellner, Jan, *Rättsteori: En introduktion* (1994) s. 81 ff.

<sup>44</sup> Jfr Hellner (1994) s. 83 f.

<sup>45</sup> Se t.ex. Tyrer v. The United Kingdom (app. no. 5856/72) p. 31 och Mazurek v. France (app. no. 34406/97) p. 49 angående tolkningsmetoden. I litteraturen behandlas den bl.a. i Harris, David J., O'Boyle, M. & Warbrick, C., *Law of the European Convention on Human Rights* (2009) s. 7 och Mårsäter, Olle, *Folkrättslig skydd av rätten till domstolsprövning* (2005) s. 80 ff.

förarbeten avsevärt vilket också bekräftas av att Europadomstolen endast hänvisat till dem i ett fåtal fall.<sup>46</sup> En bättre förståelse för konventionens innehåll nås genom att studera domstolens praxis snarare än dess förarbeten eller ordalydelse.<sup>47</sup>

I varierande grad har praxis använts i undersökningen. Beträffande rättshjälpslagen finns viss vägledning att hämta i HFD:s avgöranden. Jag har emellertid hittat endast ett prejudicerande avgörande som direkt berör den beskrivna forskningsuppgiften; rättshjälp i förvaltningsmål som innefattar en anklagelse för brott. I viss mån har även praxis från HD använts i denna del. Desto mer har praxis använts vid undersökningen av Europakonventionens rättsliga reglering. Att konventionen är en del av svensk rätt har behandlats i det föregående metodavsnittet. Som kommer att framgå av det följande är emellertid konventionens bestämmelser förhållandevis vaga jämfört med annan lagstiftning. Det är framför allt Europadomstolen som genom sin rättspraxis uttolkar dessa bestämmelser, så att de ges ett mer konkret innehåll.<sup>48</sup> Därigenom har domstolens avgöranden utgjort en för det här arbetet betydelsefull rättskälla. Liksom förarbeten tillmäts avgöranden från högsta instans ett högt rättskällevärde i svensk rätt, trots att de inte formellt är bindande.<sup>49</sup> I det enskilda fallet kan deras värde som rättskälla variera med hänsyn till faktorer såsom avgörandets ålder, dess stöd i andra rättskällor eller om något justitieråd anfört en skiljaktig ståndpunkt.<sup>50</sup> I linje med Peczeniks typologi är utgångspunkten att praxis från HD och HFD *bör* beaktas. Gällande Europadomstolens praxis tillmäts den ett mycket högt rättskällevärde vid uttolkningen av konventionen och utgångspunkten här är att de *bör* följas på samma sätt som är fallet beträffande avgöranden från HD och HFD. Men det kan diskuteras om inte Europadomstolens praxis till och med är mer bindande än så, eftersom konventionen är ett regelverk vars innehåll inte ligger under riksdagens utan Europadomstolens kontroll.<sup>51</sup> Även avgöranden från nationella domstolar som innefattar en tolkning av konventionen är relevant för den föreliggande studien i detta avseende, men att notera är att Europadomstolen inte nödvändigtvis behöver göra samma bedömning som den svenska domstolen beträffande regelverkens förenlighet med varandra.<sup>52</sup>

---

<sup>46</sup> Ang. begreppsanvändningen förekommer inom litteraturen både dynamisk och evolutiv som benämningar på tolkningsmetoden. Om betydelsen av konventionens förarbeten, se Emmerson, Ben m.fl. (red.), *Human Rights and Criminal Justice* (2012) s. 99 och Goss, Ryan, *Criminal Fair Trial Rights: Article 6 of the European Convention on Human Rights* (2014) s. 18 f.

<sup>47</sup> Jfr resonemangen i Cameron, Iain, *Inför inkorporeringen av Europakonventionen om mänskliga rättigheter – Några praktiska råd om att finna rättskällor* (SvJT 3/1995) s. 242 f.

<sup>48</sup> Jfr Palm, Elisabeth, *Rättspraxis och tolkningsmetoder i Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna* (JT 4/2003–04) s. 739 f. Det är naturligtvis även en uppgift för de nationella domstolarna att försöka uttolka Europakonventionens bestämmelser.

<sup>49</sup> Peczenik (1995) s. 232 ff. och Hellner (1994) s. 93 ff.

<sup>50</sup> Hellner (1994) s. 104 ff.

<sup>51</sup> Jfr resonemangen i Harris m.fl. (2009) s. 26 och Cameron, Iain, *Normkonflikter och EKMR* (SvJT 9/2007) s. 852 f. Den senare beskriver Europadomstolen som en ”halvlagstiftare”.

<sup>52</sup> Enligt art. 32 EKMR är Europadomstolen behörig att avgöra alla frågor som rör tolkning och tillämpning av konventionen.

Undersökningen baseras också på doktrin. Den svenska rättshjälpen utgör ett relativt outforskat område och det finns inte någon större mängd litteratur att vända sig till. Wejedals doktorsavhandling *Rätten till biträde* har i den kontexten utgjort en viktig källa till kunskap med omfattande innehåll och rikliga hänvisningar till annat material.<sup>53</sup> Renfors och Sverne Arvills kommentar till rättshjälpslagen har varit en tacksam hjälp i att tolka bestämmelserna och finna relevanta förarbetsuttalanden.<sup>54</sup> Till skillnad från det inhemska litteraturläget kring rättshjälp finns det en rikliga flora doktrin som behandlar artikel 6 i Europakonventionen. Jag har därvid behövt göra ett urval och fokuserat på den litteratur som tar sig an den tilltalades rättigheter i brottmål. I detta avseende har tre verk varit särskilt behjälpliga: Stavros bok om brottsanklagades rättigheter enligt artikel 6,<sup>55</sup> Trechsels bok om mänskliga rättigheter i brottmål,<sup>56</sup> samt Leanza och Pridals i sammanhanget relativt färsk bok om artikel 6.<sup>57</sup> I sökandet efter rättsfall har också Reids handbok om konventionen varit hjälpsam,<sup>58</sup> likaså Danelius *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*.<sup>59</sup> Nämnt litteratur har varit vägledande också i att förstå det teoretiska ramverket kring konventionen. Därvid bör även Goss kritiska framställning om artikel 6 nämnas,<sup>60</sup> och – återigen – Wejedals avhandling. Beträffande doktrin är utgångspunkten för den här framställningen att den *får* beaktas enligt Peczeniks rättskällelära.

I det följande gäller enligt ovan att lagar *ska* följas, att förarbeten respektive rättsfall från Europadomstolen, HD och HFD *bör* följas och att doktrin *får* följas. Mot bakgrund av det höga rättskällevärde som i svensk rätt tillmäts förarbeten och prejudicerande avgöranden konstituerar uttalanden och ställningstaganden i dessa rättskällor normalt gällande rätt. Så behöver inte vara fallet med doktrin även om dess status som rättskälla kan vara hög. Det förtjänar här att påpekas inför den fortsatta framställningen att indelningen är grovt skisserad – den kategorisering som gjorts utgör just en utgångspunkt för den fortsatta framställningen, varken mer eller mindre.

## 1.6 Övergripande disposition

*Kapitel 1* består av de traditionella momenten i ett inledningsavsnitt: problemformulering, syfte, frågeställning, metod och material. Avsikten är att de tillsammans ska bilda en uppfattning om ramen för den fortsatta

---

<sup>53</sup> Wejedal (2017).

<sup>54</sup> Renfors, Cecilia & Sverne Arvill, Ebba, *Rättshjälpslagen och annan lagstiftning om rättsligt bistånd: En kommentar* (2012).

<sup>55</sup> Stavros (1993).

<sup>56</sup> Trechsel, Stefan, *Human Rights in Criminal Proceedings* (2005).

<sup>57</sup> Leanza, Piero & Pridal, Ondrej, *The Right to a Fair Trial: Article 6 of the European Convention on Human Rights* (2014).

<sup>58</sup> Reid, Karen, *A Practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights* (2015).

<sup>59</sup> Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis* (2015).

<sup>60</sup> Goss (2014).



framställningen, och förhoppningsvis kommer läsaren i de kommande kapitlen känna igen sig i den problemformulering som inledningsvis målats upp.

*Kapitel 2* tar upp de teoretiska ställningstaganden som gjorts för den kommande framställningen. Framför allt utvecklas på ett teoretiskt plan både innebörden och värdet av koherens i detta arbete. Dessutom behandlas Europakonventionens särställning i svensk rätt och hur det återspeglas i undersökningen.

*Kapitel 3* består av en undersökning av relevant rättslig reglering i Europakonventionen. Framför allt analyseras vilka mål som enligt konventionen innefattar en brottsanklagelse, och under vilka förutsättningar det i sådana mål föreligger en rätt till rättegångsbiträde.

*Kapitel 4* behandlar den rättsliga regleringen i rättshjälpslagen. Dock inte på något heltäckande eller generellt sätt, utan endast i de tre avseenden som mot bakgrund av konventionens artikel 6 är relevanta. Dessutom består kapitlet av en historisk tillbakablick kring de bestämmelser som därvid behandlas.

*Kapitel 5* är det jämförande kapitlet där slutsatser dras baserat på vad som framkommit i kapitel 3 och 4, utifrån de teorier som presenterats i kapitel 2. Här adresseras följaktligen den problemformulering som i det föreliggande kapitlet målats upp – huruvida rättshjälp i brottmålsliknande förvaltningsmål tillgodoser rätten till rättegångsbiträde.

*Kapitel 6* utgör den framåtblickande delen av uppsatsen där tänkbara alternativ till den nuvarande ordningen presenteras, baserat på vilka problem som uppdragats vid den jämförande studien.

*Kapitel 7* består av en kort sammanfattning av undersökningens resultat.

## 1.7 Användning av vissa ord och begrepp

Med *rättshjälpsbiträde* avses den som ska biträda den person som beviljats rättshjälp enligt rättshjälpslagen. *Rättegångsbiträde* är det begrepp som förekommer i Europakonventionen och avser det biträde den tilltalade i brottmål har rätt till i vissa fall. *Offentlig försvarare* används som benämning på person som uppträder som biträde åt misstänkt eller tilltalad i traditionella brottmål och som förordnas av rätten enligt rättegångsbalken.<sup>61</sup> När den bredare termen *biträde* förekommer avses i den här framställningen en kvalificerad person, vanligtvis en jurist på advokatbyrå, som yrkesmässigt för andras talan inför domstol.

---

<sup>61</sup> Rättshjälpsbiträde har ställning som ett biträde medan en offentlig försvarare agerar som ombud. Det finns en teoretisk skillnad beträffande behörigheten – den förra kan inte företa processhandlingar annat än i partens närvaro medan den senare har behörighet också att göra det i partens frånvaro. Se om skillnaden mellan ombud och biträde i SOU 1938:44 s. 178. Några praktiska konsekvenser leder det emellertid inte till då ett rättshjälpsbiträde kan få ställning som ombud om klienten utfärdar en fullmakt, vilket är det vanliga tillvägagångssättet.

I några enstaka fall hänvisas till avgöranden från den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna (Kommissionen). Den 1 november 1999 avslutade Kommissionen sin verksamhet efter en sammanslagning med Europadomstolen.<sup>62</sup> Avgöranden från Kommissionen kommer att hänvisas till på samma sätt som avgöranden från Europadomstolen.

Den 15 februari 2010 ersattes länsrätterna av förvaltningsrätter och före den 1 januari 2011 gick HFD under det tidigare namnet Regeringsrätten. Jag använder i båda fallen konsekvent dess nuvarande namn även vid avseende på en äldre tidsperiod. Om de äldre beteckningarna förekommer i citat har jag dock låtit dem vara kvar.

---

<sup>62</sup> Danelius (2015) s. 20.

## 2 Teoretiska utgångspunkter

I detta kapitel följer inledningsvis en redogörelse för det kriterium – koherens – som utgör det analysverktyg med vilket jämförelsen mellan regelverken görs. Begreppet koherens analyseras och utvecklas teoretiskt. Därefter behandlas frågan om vilken normhierarkisk ställning Europakonventionen har i svensk rätt och vad det får för konsekvenser för den fortsatta framställningen. Avslutningsvis följer en kort presentation av hur brist på koherens kan gestalta sig i rättssystemet om regelverken inte är förenliga.

### 2.1 Koherens

Koherentism är en filosofisk ståndpunkt som den rättsdogmatiska metoden intimt hör samman med – inom rättsdogmatiken har idén om rätten som en systematisk helhet baserad på ändamålsenlighet och praktisk genomförbarhet ett inneboende värde. Som påtalats i metodavsnittet utgör systematisering av rätten enligt Peczenik en central del i användandet av rättsdogmatisk metod. Den teori som förespråkas i föreliggande framställning kan därmed sägas ha sina idémässiga rötter i koherentismen.<sup>63</sup> Teorin följer sålunda av den anvisade metoden och innebär ett normativt ställningstagande beträffande hur lagar bör vara utformade.

Som framgått av de föregående avsnitten kretsar denna framställning kring rättsreglers innehåll och hur de bör uppfattas i ett visst konkret sammanhang. Den rättsdogmatiska metoden är den som måste tillgripas för att kunskap i dogmatisk mening ska kunna uppnås om innehållet i gällande rätt.<sup>64</sup> För att uppnå kunskap om rättsreglernas innebörd har allmänt vedertagna kunskapskällor inom juridisk forskning använts i form av lagtext, förarbeten, praxis och doktrin. Föreställningen om en *gällande rätt* är tätt förknippad med uppfattningen om rätten som ett koherent normsystem,<sup>65</sup> Peczenik menar att just koherens är en av de poänger som hör till rättsdogmatiken.<sup>66</sup> Metoden kompletteras av en jämförande ansats där rättshjälpslagens bestämmelser kompareras med de krav som uppställs i Europakonventionen, i ett försök att uttröna huruvida regelverken är förenliga i det begränsade avseende som föreliggande arbete tar sikte på. Visar sig rättshjälpslagen därvid vara inkoherent med Europakonventionen kan den sålunda kritiseras på en rent dogmatisk, inomrättslig grund: svensk rätt lever inte upp till konventionens krav.<sup>67</sup> Om det på detta sätt kan påvisas att den argumentation som förekommer i rättskällorna

<sup>63</sup> Jfr framställningen om rättsdogmatikens släktskap med koherentism i Peczenik (2005) s. 259 ff.

<sup>64</sup> Jfr Sandgren, Claes, *Om empiri och rättsvetenskap (del II)* (JT 4/1995–96) s. 732 som gör en distinktion mellan gällande rätt i *faktisk* och *dogmatisk* mening.

<sup>65</sup> Jfr Peczenik (1995) s. 278 och Glavå, Mats & Petrusson, Ulf, *Illusionen om rätten – Juristprofessionen och ansvaret för rättskonstruktionerna*, i Askeland, Bjarte & Bernt, Jan Fridthjof (red.), *Erkjennelse og engasjement: Minneseminar for David Roland Doublet (1954–2000)* (2002) s. 117.

<sup>66</sup> Peczenik (2005) s. 261.

<sup>67</sup> Konventionens författningmässiga ställning utvecklas nedan i avsnitt 2.1.2.

är inkoherent är det inte nödvändigt att i kritiken röra sig bortom den gräns – det *rättsliga interna perspektiv* – som ställs upp av den rättsdogmatiska metoden och den dit vidhängande rättskälleläran.<sup>68</sup> För att citera Bylander: ”den blotta risken för konventionskränkningar [utgör] ett argument, bortom vilket ytterligare ändamålsöverväganden i stort sett [kan] behandlas som praktiskt obehövligena”.<sup>69</sup> Den kritiska granskningen utgår på det sättet från en rent rättsdogmatisk logik.

I det här kapitlets följande delar ska detta fördjupas. Det ska emellertid först framhållas att koherens naturligtvis bara utgör en aspekt av lagars utformning bland många andra. Inom rättsvetenskapen har det utifrån olika grunder utmejslats en rad olika kriterier som anger hur en lagstiftningsprodukt bör vara beskaffad. Att på ett heltäckande eller ens övergripande sätt redovisa de ståndpunkter som av olika rättsvetare betraktas som viktiga är inte här möjligt att göra. Den här framställningen kommer i stället begränsas till att fokusera på aspekten koherens, då det framstår som lämpligt i en uppsats vars huvudsakliga syfte är att analysera och jämföra regelverk med varandra. Att rättsregler hänger ihop och stämmer överens med varandra logiskt har dessutom av många rättsvetare lyfts fram som ett viktigt kriterium för god lagstiftning, då i termer av exempelvis *konsistens*,<sup>70</sup> *intern rationalitet*<sup>71</sup> och *juridisk-teknisk förenlighet*.<sup>72</sup>

### 2.1.1 En begreppsförklaring

Innebörden av begreppet *koherens* kan möjligen te sig intuitiv men inom rättsvetenskapen skiftar definitionen av begreppet hos olika författare och det visar sig snabbt vid en undersökning att det inrymmer många olika aspekter.<sup>73</sup> I föreliggande undersökning används Alexys definition såsom den använts av Peczenik. Enligt Alexy och Peczenik består koherensbegreppet av tre element, nämligen i) logisk motsägelsefrihet, ii) omfattande räckvidd och iii) stöd från andra komponenter i systemet. Det sistnämnda kravet på stöd från andra komponenter innebär att det ska finnas ett samband – Peczenik kallar det positiva stödrelationer – mellan så många element av systemet som det är möjligt att uppnå.<sup>74</sup> Den aspekten av koherens lämnas därhän och kommer inte att

<sup>68</sup> Se Glavå, Mats, *Arbetsbrist och kravet på saklig grund* (1999) som på s. 126 anför att det många gånger ”saknas skäl” att söka djupare förklaringar om det går att påvisa brister på rättsordningsnivån.

<sup>69</sup> Bylander, Eric, *Muntlighetsprincipen: En rättsvetenskaplig studie av processuella handläggningsformer i svensk rätt* (2006) s. 376. Se vidare nedan avsnitt 2.1.2.

<sup>70</sup> Den amerikanske rättsfilosofen Lon F. Fuller formulerade i sitt inom området viktiga verk *Morality of Law* (1969) åtta principer för lyckad lagstiftning varav konsistens utgör en. Med det avses att regler ska vara inbördes förenliga och inte präglas av motsägelsefullhet. Se hans framställning av principerna på s. 33 ff.

<sup>71</sup> Peter Wahlgren, svensk professor och rättsvetare, formulerade i *Lagstiftning: Problem, teknik, möjligheter* (2008) fem krav på rationalitet för att en lag ska uppfattas som legitim. Kravet på intern rationalitet inrymmer enligt Wahlgrens terminologi semantisk, begreppsmässig, regelsyntaktisk och regelsystematisk koherens samt även grammatisk och språklig konsekvens. Se särskilt sammanfattningen på s. 59.

<sup>72</sup> Se Hjertstedt, Mattias, *Tillgången till handlingar för brottsutredare: En rättsvetenskaplig studie av beslag med busrannsakn, myndigheters utlämnandeskyldighet samt editions- och exhibitionsplikten* (2011) s. 61 med hänvisningar.

<sup>73</sup> Jfr t.ex. Dworkin, Ronald, *Law's Empire* (1986) s. 225.

<sup>74</sup> Peczenik (2005) s. 262.

användas i det följande. Kravet på *omfattning* innebär enligt Peczenik att en koherent mängd av åsikter och preferenser ska omfatta så många och så varierande sådana som möjligt.<sup>75</sup> Det innebär att regler som inbördes är koherenta också ska vara förenliga med så många och olika regler som möjligt. Kravet på *logisk motsägelsefrihet* är av större intresse och kan sägas avse själva kärnan av koherensbegreppet. Saknas logisk motsägelsefrihet råder *logisk oförenlighet*, det vill säga att två eller flera regler inte kan följas samtidigt. Utifrån Alexy och Peczeniks definition är logisk motsägelsefrihet det kriterium som följer av kravet på koherens som kommer att användas i den följande framställningen.

Det är inte heller oomtvistat vilket värde koherens ska tillmätas. Gustafsson och vissa andra rättsvetare använder begrepp som rättslig polycentri, rättspluralism och rättslig polyvalens för att beskriva deras uppfattning av rätten som ett pluralistiskt system där koherens är omöjligt att uppnå.<sup>76</sup> Andra har gått ett steg längre och hävdar att koherens inte är ett mål värt att sträva efter över huvud taget.<sup>77</sup> Men i ett rättsdogmatiskt sammanhang som det förevarande och i den ytterst begränsade del av rättsområdet som här studeras torde det inte vara särskilt kontroversiellt att hävda att regler som inte hänger ihop, inte är koherenta, innebär något negativt. Därför kan den utgångspunkt som här redovisats sägas vara naturlig – att koherens är något eftersträvansvärt och möjligt att förbättra genom en jämförande analys på rättsdogmatisk grund. Enligt Peczenik är de motiverat ur rättssäkerhetssynpunkt att regelverk hänger ihop både inbördes och med andra regelverk.<sup>78</sup> Bylander menar som nämnts att en jämförande studie av regelverk kan leda till enhetliggörande och systemförbättrande reformer.<sup>79</sup>

Vikten av koherens har också normativt stöd i grundlagen om än på ett indirekt sätt. Enligt regeringsformen ska Lagrådets granskning av lagförslag avse följande fem punkter:

1. hur förslaget förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt,
2. hur förslagets föreskrifter förhåller sig till varandra,
3. hur förslaget förhåller sig till rättssäkerhetens krav,
4. om förslaget är utformat så att lagen kan antas tillgodose de syften som har angetts, och
5. vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen.<sup>80</sup>

---

<sup>75</sup> Peczenik (2005) s. 261.

<sup>76</sup> Gustafsson, Håkan, *Rättens polyvalens: En rättsvetenskaplig studie av sociala rättigheter och rättssäkerhet* (2002) s. 105 ff.

<sup>77</sup> Se analysen i Tuori, Kaarlo, *Om rättssäkerhet och sociala rättigheter (samt mycket annat)* (TfR 2003) s. 362 ff. Jfr Gustafsson (2002) s. 426 ff. som menar att s.k. lokal koherens är en möjlig och önskvärd ordning, men att detsamma inte gäller rättssystemet i stort.

<sup>78</sup> Peczenik (1995) s. 564.

<sup>79</sup> Bylander (2011) s. 23.

<sup>80</sup> 8 kap. 22 § RF. Av 8 kap. 20 § framgår att Lagrådet består av nuvarande och f.d. domare i HD och HFD, och att dess uppgift är att avge yttranden över lagförslag. Bestämmelserna kommenteras ingående i Holmberg m.fl., *Grundlagarna* (2006) s. 389 f.

Av denna författningsmässiga granskningsinstruktion är de fyra första punkterna i någon mån relevanta kriterier för att avgöra om produkten av ett lagstiftningsarbete är väl utformad. Den femte punkten tar sikte på vilka problem som kan uppstå om lagstiftningen inte utformas så att den harmoniserar med de övriga kriterierna. Att Lagrådet ska granska hur lagförslag förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt samt hur förslagets föreskrifter förhåller sig till varandra visar att den principiella frågan om lagars koherens uppmärksammas och förordats inte bara inom rättsvetenskapen utan även av lagstiftaren. Hur rättshjälpslagen i det avseendet förhåller sig vid en jämförelse med Europakonventionen återstår att se. Premissen för undersökningen är följaktligen den att det föreligger *inkoherens* då två regler inte är logiskt förenliga med varandra av något skäl. Vad det i så fall beror på och hur det kan tänkas åtgärdas diskuteras i uppsatsens avslutande del.

### 2.1.2 Horisontell eller vertikal koherens? – Om EKMR i svensk rätt

I den här uppsatsen avses med *horisontell koherens* att lagstiftning stämmer överens med annan lagstiftning. Med *vertikal* eller *hierarkisk koherens* avses att lagstiftning är förenlig med överordnad författning. Det horisontella perspektivet innebär att koherens måste existera mellan sidordnade lagar som befinner sig på samma normhierarkiska nivå. Huruvida den komparation som kommer att göras mellan rättshjälpslagen och Europakonventionen är en fråga om horisontell eller vertikal koherens kommer i det följande att behandlas och vidareutvecklas.

Av Europakonventionen följer att varje medlemsstat är bunden av och ska rätta sig efter Europadomstolens avgöranden.<sup>81</sup> Om Europadomstolen skulle finna att en rättighetskränkning har skett, är ekonomisk ersättning den sanktionsmekanism som vanligtvis används. Det är Europarådets ministerkommitté som har till uppgift att övervaka att domstolens avgöranden blir verkställda.<sup>82</sup> Det primära ansvaret för att rättigheterna i konventionen respekteras bärs på nationell nivå av lagstiftaren i respektive konventionsstat.<sup>83</sup> Följaktligen är den individuella klagorätten till Europadomstolen och det övervakningssystem som därigenom skapats *subsidiärt* i förhållande till det nationella ansvaret.<sup>84</sup>

Europakonventionen har sedan den 1 januari 1995 ställning som svensk lag.<sup>85</sup> Frågan om konventionens ställning i svensk rätt är emellertid mer komplicerad än så. I samband med inkorporeringen upptogs nämligen i 2 kap. 19 § regeringsformen ett särskilt förbud mot att meddela lag eller annan föreskrift i strid med

---

<sup>81</sup> Art. 46 EKMR.

<sup>82</sup> Art. 41 EKMR.

<sup>83</sup> Det uttrycks i art. 1 EKMR på följande sätt (min kursivering): ”De höga fördragslutande parterna skall garantera var och en [...] de fri- och rättigheter som anges i [...] denna konvention”.

<sup>84</sup> Medlemsstater kan också föra talan vid Europadomstolen, se art. 33 och 34 EKMR.

<sup>85</sup> Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

konventionen.<sup>86</sup> Redan genom detta kan konventionen sägas ha en författningsmässigt starkare ställning än vanlig svensk lag – en konventionsstridig ordning strider samtidigt mot svensk grundlag. Men frågan är omdebatterad, vilken hierarki som råder mellan rättsregler i Europakonventionen och annan svensk lag råder det delade meningar om. Det finns vedertagna sätt att sortera rättsregler normhierarkiskt, exempelvis gäller att lag har högre dignitet än förordning som i sin tur är av högre rang än myndighetsföreskrifter. Enligt lagprövningsinstitutet i 11 kap. 14 § regeringsformen får en föreskrift som står i strid med överordnad författning inte tillämpas.<sup>87</sup>

Frågan om konventionens ställning i svensk rätt har uppmärksammats i lagstiftningssammanhang och inom den praktiska rättstillämpningen alltsedan 1982 när Sverige för första gången fälldes i Europadomstolen.<sup>88</sup> I sitt betänkande inför inkorporeringen föreslog Fri- och rättighetskommittén att principen om *lex posterior (derogat legi priori)* skulle tillämpas i de fall inhemsk lag som instiftats före inkorporeringen strider mot konventionen. För att garantera konventionens företräde och effektiva genomslag även i förhållande till senare stiftad lag infördes det särskilda förbudet i regeringsformen. Kommittén anförde att det mot bakgrund av konventionens särställning i rättsordningen är befogat att den omfattas av ett sådant stadgande.<sup>89</sup> Förbudet riktar sig i första hand till lagstiftaren som bär det primära ansvaret för svensk rätts överensstämmelse med konventionen, men det hindrar inte i sig att domstolar med stöd av bestämmelsen tillämpar lagprövningsinstitutet för att åsidosätta en föreskrift med motiveringen att den inte är förenlig med konventionen. Regeringen anslöt sig i den efterföljande propositionen till kommitténs ställningstaganden i denna del.<sup>90</sup>

Efter inkorporeringen har konventionens betydelse tilltagit i flera hänseenden. *Lagstiftaren* har rättat sig efter konventionen genom att det i regel föranlett en lagändring de gånger Sverige fällt i Europadomstolen, i avsikten att bringa den svenska ordningen i överensstämmelse med konventionens innehåll.<sup>91</sup> Redan innan inkorporeringen framhölls vikten av löpande lagstiftningsmässig anpassning till Europadomstolens avgöranden. Om Europadomstolen uttolkade konventionen på ett sätt som gjorde den svenska ordningen konventionsstridig skulle Sverige ”givetvis se till att svensk lag med minsta möjliga eftersläpning motsvarar våra internationella förpliktelser”.<sup>92</sup> Efter inkorporeringen uttalas i en proposition att det bästa alternativet om en svensk rättsregel strider mot

---

<sup>86</sup> Före den språkliga justeringen och införandet av SFS 2010:1408 återfanns motsvarande bestämmelse i 2 kap. 23 § RF.

<sup>87</sup> Vertikal inkoherens strider därmed mot RF.

<sup>88</sup> *Sporrong & Lönnroth v. Sweden* (app. nos. 7151/75; 71597/75).

<sup>89</sup> Se kommitténs resonemang i SOU 1993:40 del B s. 127 f.

<sup>90</sup> Prop. 1993/94:117 s. 36 ff.

<sup>91</sup> Jfr Åhman, Karin, *Rättighetskyddet i praktiken – skydd på papperet eller verkligt genomslag?*, i Smith, Eivind & Peterson, Olof (red.), *Konstitutionell demokrati* (2004) s. 195.

<sup>92</sup> Prop. 1987/88:69 s. 16.

konventionen vore att upphäva regeln så att svensk rätt anpassas efter Europadomstolens avgöranden.<sup>93</sup>

*Rättstillämparen* – med avseende framför allt på HD och HFD – har efter inkorporeringen visat sig obenägna att tillämpa svensk lag på ett sätt som riskerar strida mot konventionen.<sup>94</sup> Som regel begagnar domstolen den så kallade principen om fördragskonform tolkning för att tolkningsvis ge den svenska lagregeln ett innehåll som motsvarar konventionens krav.<sup>95</sup> Lagprövningsinstitutet har inte använts i lika stor utsträckning. I praktiken har båda överinstanserna gått långt för att tillämpa svensk lag på ett konventionsenligt sätt och har som ett led i detta givit konventionen en särskild betydelse i sin rättstillämpning.<sup>96</sup> Inte bara har konventionen kommit att sätta spärrar för tillämpningen av annan lag. Den har också använts aktivt som underlag för rättsbildning genom praxis.<sup>97</sup> Artikel 6 om rätten till en rättvis rättegång och de processuella garantier som där slås fast har varit av särskild vikt för den svenska utvecklingen och har lett till förändringar av bland annat rättegångsbalken och förvaltningsprocesslagen.<sup>98</sup>

Härigenom har Europakonventionen givits en särskild genomslagskraft i svensk rätt även om den inte har ställning som grundlag. Lagprövningsinstitutet återspeglar principen om *lex superior (derogat legi inferiori)* som innebär att en rättsregel av högre rang i rättskällehierarkin ges företräde framför en regel av lägre dignitet.<sup>99</sup> Mot bakgrund av konventionens särskilda förankring i grundlagen och den högt stående position den givits av såväl lagstiftaren som rättstillämparen är utgångspunkten, baserat på ovanstående, i den här uppsatsen att den svenska normhierarkin grovsorterat ser ut på följande sätt:

1. Grundlagar,
2. Europakonventionen,
3. Lagar,
4. Förordningar, och
5. Myndighetsföreskrifter

Med denna begreppsdefinition av normhierarkin består Europakonventionen av rättsregler med högre dignitet än rättshjälpslagen. Huruvida rättshjälpslagen är förenlig med konventionen är sålunda en fråga om vertikal koherens; konventionen är normhierarkiskt överordnad rättshjälpslagen. Det ställningstaganden finner också stöd i Biträdeskostnadsutredningens betänkande

---

<sup>93</sup> Prop. 1998/99:37 s. 25.

<sup>94</sup> Se t.ex. Danielius (2015) s. 36 f.

<sup>95</sup> Jfr prop. 1993/94:117 s. 37 ff. För exempel på när metoden används se t.ex. NJA 2013 s. 502, NJA 2012 s. 1038 och NJA 2012 s. 746.

<sup>96</sup> Detta överensstämmer med förarbetsuttalanden, se t.ex. prop. 1993/94:117 s. 36 ff. Se även Lavin, Rune, *Högsta förvaltningsdomstolen och Europakonventionen* (FT 3/2012) s. 351 samt SOU 2008:25 del I s. 400.

<sup>97</sup> Victor, Dag, *Svenska domstolars hantering av Europakonventionen* (SvJT 4/2013) s. 356.

<sup>98</sup> SOU 2008:125 del I s. 401 och SOU 2010:87 s. 123. Se även Bernitz, Ulf, *Rättighetskyddets genomslag i svensk rätt – konventionsrättsligt och unionsrättsligt* (JT 4/2010–11) s. 827 ff.

<sup>99</sup> Peczenik (1995) s. 281.



*Rättvisans pris* från 2014.<sup>100</sup> I avsnittet Utgångspunkter ges följande beskrivning gällande möjligheten att bland annat förordnas ett rättshjälpsbiträde:

Förutsättningarna för att förordna offentliga försvarare, målsägandebiträden, rättshjälpsbiträden och offentliga biträden m.fl. och deras rätt till ersättning är fastlagda i lag. Enskildas rätt till försvarare och målsägandebiträde regleras också i vissa internationella rättsakter, t.ex. artikel 6 i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) där rätten till en rättvis rättegång läggs fast. Begreppet rättvis rättegång omfattar bl.a. rätten till försvarare. Europakonventionen gäller som svensk lag. Sverige får inte meddela lagar och föreskrifter som strider med Sveriges åtaganden på grund av konventionen [...].<sup>101</sup>

I samma betänkande görs en uttrycklig koppling mellan förutsättningar att förordnas ett rättshjälpsbiträde och kravet på en rättvis rättegång:

En enskild har i vissa fall rätt till ett juridiskt biträde som bekostas av allmänna medel, t.ex. offentlig försvarare, rättshjälpsbiträde, målsägandebiträde och offentligt biträde. *Möjligheten till juridiskt biträde syftar ytterst till att säkerställa att den enskilde får en rättvis rättegång.*<sup>102</sup>

Påståendet utgör på motsvarande sätt en utgångspunkt för den här framställningen. Inkorporeringen av konventionen har i det avseendet beskrivit den svenska lagstiftarens handlingsfrihet: inhemsk lag *får* inte strida mot konventionen, oavsett när den instiftats.<sup>103</sup>

## 2.2 Regelkonflikter

Den aspekt av koherens som i den följande undersökningen kommer användas är som nämnts logisk motsägelsefrihet. Om reglerna är logiskt oförenliga föreligger något som här kallas för en *regelkonflikt*. En regelkonflikt uppstår med andra ord om regelverken brister i koherens. Innan undersökningen av den materiella regleringen tar vid ska det kort beskrivas vad som avses med en regelkonflikt och hur en sådan kan uppstå.

Jareborg menar att inkonsistens eller inkoherens idel är av logisk karaktär.<sup>104</sup> Peczenik förespråkar däremot en tredelad kategorisering av regelkonflikter: regler som för det första är logiskt oförenliga, för det andra värdemässigt oförenliga och för det tredje empiriskt oförenliga. I det följande ska endast den eventuella logiska oförenligheten undersökas. Logisk oförenlighet innebär enligt Peczenik att två eller flera regler inte kan följas samtidigt; dels när den ena regel förbjuder något som den andra regeln tillåter, dels när den ena regeln förbjuder

<sup>100</sup> SOU 2014:86.

<sup>101</sup> SOU 2014:86 s. 56.

<sup>102</sup> SOU 2014:86 s. 51. Min kursivering.

<sup>103</sup> Fri- och rättighetskommittén konstaterade härvid att konventionen lägger ett band på den svenska lagstiftaren på så vis att ny lagstiftning inte får strida mot konventionen. Se SOU 1993:40 del A s. 17 f.

<sup>104</sup> Jareborg, Nils, *Straffrättsideologiska fragment* (1992) s. 126.

något som den andra regeln påbjuder – *konträr* respektive *kontradiktorisk* logisk oförenlighet.<sup>105</sup> Med regelkonflikt avses utifrån Peczeniks terminologi att två eller flera regler är oförenliga.

Som redan påtalats kan i relation till Europakonventionen en regelkonflikt framför allt gestalta sig i form av en normkonflikt eller en tillämpningskonflikt. De lösningsstrategier som finns att tillgå kan skilja sig åt och vara olika lämpliga beroende på vilken typ av regelkonflikt det är fråga om. Frågor kring detta är därmed bättre lämpade att närmare studeras i uppsatsens avslutande del efter att regelverken jämförts med varandra. Nu är det hög tid att börja analysera den rättsliga regleringen.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> Peczenik (1995) s. 273 f.

<sup>106</sup> Se ovan avsnitt 1.4.

### 3 Europakonventionen

Den rättighet som här ska analyseras är rätten till en rättvis rättegång i Europakonventionens artikel 6. Kring den rättigheten finns en rikhaltig praxis från Europadomstolen.<sup>107</sup> En heltäckande bild av dess innebörd kommer inte att ges här, många aspekter av rätten till domstolsprövning och en rättssäker process kommer att helt lämnas utan framställningen.

Med en rättvis rättegång avses enligt konventionen dels tillgång till själva rättegången eller domstolsprövningen,<sup>108</sup> dels att formerna för prövningen i processrättsligt hänseende är godtagbara. Eftersom den här studien redan befinner sig i ett stadie där saken är under domstolsprövning är det de processrättsliga garantierna som är av intresse.<sup>109</sup>

I detta kapitel behandlas inledningsvis i vilken utsträckning förvaltningsmål omfattas av kravet på en rättvis rättegång. Det görs med ledning av Europadomstolens avgöranden kring vilka kriterier som avgör huruvida ett mål består av en anklagelse mot någon för brott. Därefter följer en närmare analys av rätten till försvar med hjälp av rättegångsbiträde med avseende på i) vad rättvisans intresse kräver, ii) i vilka situationer som den enskildes ekonomiska resurser anses otillräckliga och iii) att rättegångsbiträdet ska vara utan kostnad.

#### 3.1 Anklagelse för brott? – Brottmål i konventionens mening

Grundbestämmelsen om rätten till en rättvis rättegång följer av artikel 6.1.

Detta första stycke har följande svenska lydelse:

Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag.

Det föreskrivs här att alla har rätt till en rättvis förhandling inför domstol vid prövning av dels *civila rättigheter och skyldigheter*, dels en *anklagelse för brott*. De garantier som följer av artikeln måste med andra ord inte tillförsäkras i alla domstolsförfaranden utan endast i processer som uppfyller dessa så kallade tröskelkriterier.<sup>110</sup> Med en anklagelse för brott åsyftas i första hand brottmål som prövas inom ramen för ett straffrättsligt förfarande och som mynnar ut i ett avgörande av om den tilltalade personen är skyldig enligt åklagarens åtal och i att påföljden för det eventuella brottet fastställs. I sin rättspraxis har emellertid Europadomstolen återkommande framhållit att den nationella klassifikationen

---

<sup>107</sup> Se bl.a. Danelius (2015) s. 135 och Harris m.fl. (2009) s. 201 f.

<sup>108</sup> Se Golder v. The United Kingdom (app. no. 4451/70).

<sup>109</sup> Se beträffande avgränsningar avsnitt 1.3 ovan.

<sup>110</sup> Begreppet ”tröskelkriterier” är hämtat från Bylander, Eric, *Regeringsformens krav på alla rättegångars genomförande rättvist och inom skälig tid* (SvJT 5/2017) s. 371.

av ett förfarande inte ensamt avgör tillämpligheten av artikel 6. Begreppet ”anklagelse för brott” ska sålunda tolkas *autonomt*.<sup>111</sup> Med det avses att begreppet ska ges en allmängiltig, konventionsspecifik innebörd som kan komma att avvika från den rättsliga klassifikation som gäller på nationell nivå.<sup>112</sup>

Vad som ska klassas som en anklagelse för brott i konventionshänseende – till skillnad från exempelvis administrativa eller disciplinära förfaranden – ska bedömas enligt tre moment som Europadomstolen utvecklat med utgångspunkt i målet *Engel m.fl. mot Nederländerna*.<sup>113</sup> De så kallade Engel-kriterierna avser i) den rättsliga klassifikationen av överträdelsen i nationell rätt, ii) överträdelsens art samt iii) sanktionens stränghet och natur. Alltsedan de formulerades för första gången i *Engel* har kriterierna tillämpats av Europadomstolen. Exempelen på när de använts är många, för att nämna ett har domstolen i ett avgörande anfört följande:

The Court reiterates that the concept of ‘criminal charge’ within the meaning of Article 6 is an autonomous one. In earlier case-law the Court has established that there are *three criteria* to be taken into account when it is being decided whether a person was ‘charged with a criminal offence’ for the purposes of Article 6. These are [1] the classification of the offence under national law, [2] the nature of the offence and [3] the nature and degree of severity of the penalty that the person concerned risked incurring.<sup>114</sup>

Europadomstolen utgår från dessa tre kriterier för att avgöra huruvida artikel 6 är tillämplig. Med *rättslig klassifikation* rätt avses den karaktär gärningen givits i nationell lagstiftning. Det kan te sig motsägelsefullt att detta kriterium utgör en aspekt av bedömningen eftersom den autonoma tolkningsmetoden drastiskt reducerar vikten av den nationella klassificeringen. Men, om en handling konstituerar ett brott redan på nationell nivå och prövas inom ramen för ett straffrättsligt förfarande leder den rättsliga klassificeringen till att kriteriet är tillgodosett. Då måste processen leva upp till de rättssäkerhetskrav som följer av artikel 6. Detta ska dock inte tolkas motsatsvis – om gärningen eller förfarandet inte klassificeras som straffrättslig i nationell rätt fäster Europadomstolen i regeln ingen vikt alls vid detta kriterium.<sup>115</sup> Då måste de andra två kriterierna konsulteras. På det sättet utgör klassificeringen inte mer än en utgångspunkt för den fortsatta bedömningen. Ordningen har naturligtvis att göra med principen om konventionsbegreppens autonomi och, i förlängningen, konventionens effektiva genomslag. Skulle den nationella klassifikationen ges avgörande betydelse hade konventionsstaterna i teorin kunnat avkriminalisera brottsliga

---

<sup>111</sup> Mårsäter (2005) s. 82 ff. jfr s. 228.

<sup>112</sup> Danelius (2015) s. 161 och 175.

<sup>113</sup> *Engel & Others v. The Netherlands* (app. nos. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72).

<sup>114</sup> *AP., MP & TP. v. Switzerland* (app. no. 19958/92) p. 39. Min kursivering och indelning i siffror. För fler exempel, se t.ex. *Zolotukhin v. Russia* (app. no. 14939/03) och *Routsalainen v. Finland* (app. no. 13079/03).

<sup>115</sup> *Engel & Others v. The Netherlands* p. 81–82. Se även Mårsäter (2005) s. 229.

handlingar och därmed undvika tillämpligheten av artikel 6 utan att det rent formellt stred mot konventionen.<sup>116</sup>

*Överträdelsens art* tar framför allt sikte på den överträdde rättsregelns generella tillämplighet och syftet med den påföljd som kan komma i fråga.<sup>117</sup> Med regelns tillämplighet avses regeladressaternas omfattning. Om en rättsregel riktar sig till en väl avgränsad grupp av personer är det enligt fast praxis från Europadomstolens förmodligen fråga om en disciplinär snarare än en straffrättslig reglering. Regelverk som enbart avser en viss yrkeskår – exempelvis läkare, militärer, offentliga tjänstemän och befattningshavare inom rättskipningen – har Europadomstolen hänfört till denna kategori.<sup>118</sup> Kan var och en utföra gärningen utan denna avgränsning i grupp talar det däremot för att det är fråga om en regel av straffrättslig art.<sup>119</sup> Danelius menar med ledning av detta att ett allmänt förbud som kan utföras av vem som helst i regel är av straffrättslig karaktär, medan förhållningsregler som riktar sig till en viss grupp talar för en annan bedömning.<sup>120</sup>

Vidare behöver man för att bestämma överträdelsens art se till syftet med den påföljd som ett brott mot regeln kan leda till. Har det potentiella straffet som ändamål att verka allmänpreventivt eller punitivt – avskräckande eller bestraffande – är det av straffrättslig art. Andra sanktioner kan exempelvis ha ett reparativt syfte. Exempelvis anses skadestånd fungera reparativt, medan böter har en straffande, punitiv, funktion. Om båda beskrivningarna träffar den aktuella sanktionen, är den enligt Europadomstolens praxis att anse som straffrättslig.<sup>121</sup>

*Sanktionens stränghet och natur*, slutligen, avser allvaret eller svårighetsgraden i den påföljd som kan komma att utdömas.<sup>122</sup> Som en stark utgångspunkt inordnas frihetsberövanden under denna kategori.<sup>123</sup> Även administrativa sanktioner har ansetts vara stränga nog för att hänföras till samma straffrättsliga spektrum. Europadomstolen har för svenskt vidkommande anfört att skattetillägg påförs i proportion till den skatt som undandragits. De har ingen begränsning uppåt och kan uppgå till mycket höga belopp. Därför ska de – till sin stränghet och natur – anses innefatta en anklagelse om brott.<sup>124</sup>

---

<sup>116</sup> Jfr Engel & Others v. The Netherlands p. 81.

<sup>117</sup> van Dijk, Pieter & van Hoof, Godefridus J.H., *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (1998) s. 410.

<sup>118</sup> Weber v. Switzerland (app. no. 11034/84) p. 33. Se även Müller-Hartburg v. Austria (app. no. 47195/06) p. 44. Jfr Stavros (1993) s. 8 ff.

<sup>119</sup> Kurdov & Ivanov v. Bulgaria (app. no. 16137/04) p. 39 och 41, Ezech & Connors v. The United Kingdom (app. no. 39665/98; 40086/98) p. 103 samt Ruotsalainen v. Finland p. 43.

<sup>120</sup> Danelius (2015) s. 176.

<sup>121</sup> Ruotsalainen v. Finland p. 46.

<sup>122</sup> Eller ”det potentiella straffets svårighetsgrad”, se Mårsäter (2005) s. 228.

<sup>123</sup> Danelius (2015) s. 131. Se även Mole, Nuala & Harby, Catharina, *The right to a fair trial – A guide to the implementation of Article 6 of the European Convention on Human Rights* (2006) s. 16.

<sup>124</sup> Västberga Taxi AB & Vulic v. Sweden (app. no. 36985/97) p. 80. Se även Janosevic v. Sweden (app. no. 34619/97) p. 69.

Följaktligen kan förvaltningsmål med tillämpning av de autonoma Engel-kriterierna komma att underkastas konventionens reglering för brottmål även om de på nationell nivå hanteras enligt en annan ordning. Därvid räcker det med att endast ett av kriterierna är tillgodosett för att artikel 6 ska vara tillämplig. Enligt Europadomstolens praxis ska de nämligen betraktas som alternativa och inte kumulativa.<sup>125</sup> Det utesluter emellertid inte att en kumulativ bedömning görs i de fall en separat analys inte leder till någon klar slutsats i frågan om målet innefattar en anklagelse för brott.<sup>126</sup> Relevant för den föreliggande undersökningen är att Europadomstolen med den autonoma tolkningen återkommande funnit att mål som enligt nationell rätt betraktas och behandlas som förvaltningsmål utgör brottmål i konventionens mening.<sup>127</sup> I två avgöranden har Europadomstolen med tillämpning av Engel-kriterierna för svensk del funnit att skattetillägg faller in under konventionens brottmålskategori, liksom körkortsåterkallelser med anledning av brott.<sup>128</sup> Beträffande skattetilläggen var det överträdelsens art och sanktionens stränghet och natur som fällde avgörandet – skattetillägg är tillämpligt på alla medborgare i egenskap av skattebetalare och innefattar ett potentiellt högt sanktionsbelopp. Med körkortsingripande var det framför allt deras bestraffande syfte när de föranleds av ett begånget brott som Europadomstolen fäste avseende vid i sin bedömning.

HFD har i några fall använt motsvarande kriterier. Exempelvis har artikel 6 ansetts tillämplig på skattetillägg och körkortsingripanden med anledning av brott.<sup>129</sup> Dessutom har mål om särskild avgift enligt den så kallade insiderlagstiftningen bedömts utgöra ett brottmål i konventionens mening.<sup>130</sup>

Hur andra förvaltningsmål som kan anses stå straffrätten nära ska hanteras är i många fall oklart. Det förekommer endast sällan att lagstiftaren uttalar sig om en administrativ sanktions status i konventionens bemärkelse.<sup>131</sup> Inom en rad områden har under de senaste decennierna sådana sanktioner ersatt tidigare rent straffrättsliga förfaranden.<sup>132</sup> I jämförelse med exempelvis bötesstraff är administrativa sanktionsavgifter attraktiva för lagstiftaren eftersom de både är billigare och mer effektiva. De belopp som påförs är schabloniserade och utgår på rent objektiva grunder utan något behov av att fastställa subjektiv skuld. I

---

<sup>125</sup> Se t.ex. Ravensborg v. Sweden (app. no. 14220/88) p. 30, Öztürk v. Germany (app. no. 22479/93) p. 54 och Bendenoun v. France (app. no. 12547/86) p. 61.

<sup>126</sup> Campbell & Fell v. The United Kingdom (app. nos. 7819/77; 7878/77) p. 71. Se även Ezech & Connors v. The United Kingdom p. 86 och Bendenoun v. France p. 61.

<sup>127</sup> För några utländska exempel se Lauko v. Slovakia (app. no. 26138/95), Öztürk v. Germany, Ezech & Connors v. The United Kingdom, Schmutzer v. Austria (app. no. 15523/89), Malige v. France (app. no. 27812/95), Salabiaku v. France (app. no. 10519/83) och Jussila v. Finland (app. no. 73053/01).

<sup>128</sup> Se t.ex. Nilsson v. Sweden (app. no. 73661/01), Rosenquist v. Sweden (app. no. 60619/00), Manasson v. Sweden (app. no. 41265/98). För utländska parallella avgöranden jfr framför allt Malige v. France och Escoubet v. Belgium (app. no. 26780/95).

<sup>129</sup> Se beträffande skattetilläggen RÅ 2000 ref. 66 (I-II) och RÅ 2006 ref. 89. Körkortsåterkallelser behandlas i RÅ 2000 ref. 65, HFD 2015 ref. 31 och HFD 2014 ref. 80.

<sup>130</sup> RÅ 2004 ref. 17. Med insiderlagstiftningen avses här lagen (2000:1087) om anmälningsskyldighet för innehav av vissa finansiella instrument. Inte i något av de refererade målen prövades frågan om rätten till rättegångsbiträde.

<sup>131</sup> Jfr Warnling-Nerep, Wiweka, *Sanktionsavgifter – "criminal charge" enligt artikel 6?*, i Lundin, Anna-Karin (red.), Regeringsrätten 100 år (2009) s. 559.

<sup>132</sup> Miljö-, skatte-, bank- och finansrätten är några exempel. Jfr Wejedal (2017) s. 608.

1981 års betänkande om ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet beskrevs sådana avgifter användas ”på ett sätt som närmast för tanken till straff”, men ”formellt och materiellt står de [...] utanför den straffrättsliga ordningen och är därför inte bundna av de allmänna principer som där gäller”.<sup>133</sup> Vad lagstiftaren gör – och dessutom uttryckligen avser – är sålunda att frigöra sig från det formella regelverk som gäller inom straffrätten. Men oavsett vilken beteckning en penningpåлага har i nationell rätt kan Engel-kriterierna fordra ett straffrättsligt betraktelsesätt även beträffande administrativa förfaranden. Warnling-Nerep synes mena att Engel-kriterierna träffar majoriteten av de administrativa sanktionsavgifter som förekommer i svensk rätt och därför bör bilda en presumtion för att de innefattar en anklagelse för brott.<sup>134</sup>

Det anförda visar att förvaltningsmål kan innehålla sådan straffrättslig karaktäristika att de utgör brottmål i konventionens mening, varvid förvaltningsprocessen måste respektera de rättssäkerhetsgarantier som följer av artikel 6 och kravet på en rättvis rättegång. Bland dessa garantier föreligger enligt punkten c) i artikelns tredje stycke en rätt för den tilltalade till försvar genom hjälp av ett rättegångsbiträde. Nedan ska utvecklas under vilka förutsättningar denna rätt aktualiseras.

### 3.2 Rätt till försvar genom hjälp av rättegångsbiträde

Som framgått av det föregående avsnittet föreskrivs i artikel 6.1 att rättegången i brottmål ska vara rättvis. På domstolsförhandlingen ställs också vissa andra krav, nämligen att den ska vara offentlig och ske inom skälig tid. Dessutom ska den prövande domstolen vara oavhängig, opartisk, instiftad enligt lag och som huvudregel ska domen avkunnas offentligt. I artikelns andra stycke slås oskuldspresumtionen fast, det vill säga att den som anklagas för brott ska betraktas som oskyldig till dess dennes skuld lagligen fastställts. Slutligen anges i artikelns tredje stycke vissa minimirättigheter för den som står anklagad för brott. Vid detta tredje stycke kommer återstoden av det här kapitlet uppehålla sig, närmare bestämt med avseende på möjligheten enligt artikel 6.3.c att försvara sig med hjälp av rättegångsbiträde. Rättigheten har följande lydelse i konventionen:

Var och en som blivit anklagad för brott har följande minimirättigheter

[...]

c) att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett eller att, när han saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar.

---

<sup>133</sup> DsJu 1981:3 s. 83.

<sup>134</sup> Warnling-Nerep (2009) s. 561

Europadomstolen har slagit fast att minimirättigheterna i brottmål utgör *särskilda element* av det övergripande kravet på en rättvis rättegång som följer av artikel 6.1.<sup>135</sup> Att rättegången ska vara rättvis följer således av artikelns första stycke. Vad som sedan konstituerar en rättvis brottmålsrättegång i vissa centrala aspekter konkretiseras i artikel 6.3.c. Eftersom det på så sätt sker en stor överlappning mellan första och tredje stycket – det senare utgör en särskild aspekt av det förra – görs ofta en sammantagen prövning av dem av Europadomstolen. Om exempelvis rätten till rättegångsbiträde har kränkts menar domstolen i vissa fall att staten brutit mot artikel 6.1 och 6.3.c i förening.<sup>136</sup>

Artikel 6.3.c består av tre distinkta rättigheter för den tilltalade. För det första föreligger en absolut rätt att försvara sig personligen. För det andra är det även en ovillkorlig rätt att försvara sig med hjälp av en privat anlitad försvarare. För det tredje föreligger dessutom en villkorad rätt att försvara sig med hjälp av ett offentligt finansierat rättegångsbiträde.<sup>137</sup> De två förstnämnda lämnas därhän i den följande undersökningen medan den sistnämnda ska fördjupas i detta kapitlets kommande tre avsnitt. Rätten till rättegångsbiträde är villkorad av två rekvisit: det ska vara nödvändigt med biträde i *rättsvisans intresse* och den enskilde ska *sakna tillräckliga medel* att själv bekosta en försvarare. Dessutom tillkommer ett tredje villkor om de två förstnämnda rekvisiten är uppfyllda, nämligen att den enskilde har rätt till rättegångsbiträde *utan kostnad*. I den angivna ordningen ska dessa tre aspekter nu fördjupas.

### 3.2.1 Behovsprövningen

Rätten till rättegångsbiträde är en balansgång mellan en rad olika och delvis motstridiga intressen. Exempelvis är en aspekt att de offentliga medlen som anslås till rättsväsendet är föremål för statsfinansiella överväganden på samma sätt som exempelvis utbildningsväsendet och sjukvården. Samtidigt finns det ett starkt intresse av att var och en ska åtnjuta likvärdig tillgång till exempelvis ett juridiskt biträde, i förlängningen för att tillgodose rätten till en rättvis rättegång.<sup>138</sup> För att hantera den konflikten av motstående intressen mellan å ena sidan det allmänna intresset av effektiv resursallokering och å andra sidan intresset av rättssäkerhet, är rätten till rättegångsbiträde försedd med ett behovsrekvisit. Kravet på rättsvisans intresse är nämligen identiskt med att säga

---

<sup>135</sup> Se t.ex. *Saknovskiy v. Russia* (app. no. 21272/03) p. 94 och *Vacher v. France* (app. no. 20368/92) p. 22 jfr *Artico v. Italy* (app. no. 6694/74) p. 32. Se även *Danelius* (2015) s. 339.

<sup>136</sup> Goss är kritisk mot den hållningen eftersom det gör tredje stycket mer svårtolkat. Jag är benägen att hålla med, det försvårar att dra några slutsatser av avgörandena. Jfr diskussionen i *Goss* (2014) s. 66 ff.

<sup>137</sup> Att den enskilde *dessutom* har en sådan rätt följer av *Pakelli v. Germany* (app. no. 8398/78) p. 31. Det är inte helt självklart då rättigheterna binds samman med ”eller” – och därmed kan betraktas som alternativa – i den svenska konventionstexten.

<sup>138</sup> Jfr diskussionen i *Stavros* (1993) s. 207 f.



att det måste finnas ett *behov* av biträde, fast i andra termer, därav rubriceringen till det här avsnittet.<sup>139</sup>

Europadomstolen har genom sin praxis utvecklat olika moment som ska ingå i bedömningen av huruvida rättvisintresset kräver att rättegångsbiträde tillhandahålls i ett brottmål. De fastslogs för första gången i målet *Quaranta mot Schweiz*.<sup>140</sup> I målet åtalades Quaranta för narkotikabrott inför en schweizisk domstol. Den potentiella påföljden var alltifrån böter till fängelse i tre år. Quaranta begärde att få en offentlig försvarare förordnad men hans begäran avslogs av domstolen med den motiveringen att det inte behövdes, då målet inte gav upphov till några svåra rättsfrågor. Det var uppenbart att han saknade ekonomiska resurser att själv anlita en försvarare varvid han fick företräda sig själv under processen. Quaranta bedömdes vara skyldig till det brott han åtalats för och dömdes till sex månaders fängelse. Hans överklaganden avslogs senare av överinstanserna.

Inför Europadomstolen gjorde Quaranta gällande att hans rätt till rättegångsbiträde kränkts genom avslagsbeslutet på hans begäran om biträde. I sin talan hänvisade han till artikel 6.3.c och menade att hjälp genom ett juridiskt biträde inför den nationella domstolen varit nödvändig i rättvisans intresse. Schweiz höll fast vid sin ståndpunkt att det behov som rättvisans intresse kräver inte var uppfyllt då målet till sin beskaffenhet var enkelt och han inte riskerade något längre fängelsestraff.

Europadomstolen konstaterade inledningsvis att den schweiziska lagstiftningen ställde upp samma kriterier som konventionen för förordnande av försvarare eller rättegångsbiträde. Sålunda harmoniserade den nationella lagstiftningen åtminstone på ytan med konventionen. Däremot fann Europadomstolen att det gjorts en konventionsstridig *tillämpning* av behovsrekvisitet. I sin behovsprövning tog den nationella domstolen fasta på att det inte fanns någonting som talade för att Quaranta skulle komma att dömas till ett hårdare straff än 18 månaders fängelse. Europadomstolen avfärdade ett sådant prognostiskt förhållningssätt och framhöll att det som ska tillmätas vikt är det potentiella maximistraff som föreskrivits för den aktuella brottligheten; huruvida det är en sannolik påföljd eller inte saknar relevans för bedömningen.<sup>141</sup> Tre års fängelse var därmed den påföljd som bildade utgångspunkt för Europadomstolens bedömning. Redan på den grunden att en så sträng påföljd stod på spel anförde domstolen att ett biträde skulle ha förordnats i rättvisans intresse.<sup>142</sup>

Målets komplexitet var en annan faktor som i rättvisebedömningen beaktades. Här uttalade Europadomstolen följande. När Quaranta åtalades för det aktuella

---

<sup>139</sup> Se Wejedals resonemang i Wejedal (2017) s. 20 f.

<sup>140</sup> Quaranta v. Switzerland (app. no. 12744/87). Frågan berördes också i Pakelli v. Germany och Artico v. Italy men inte lika rättframt.

<sup>141</sup> Redan detta är en intressant avvikelse från den svenska ordningen även i traditionella brottmål. Rätten till försvarare i svenska brottmål är relaterad till brottets straff*minimum*, 21 kap. 3 a § 1 st. RB.

<sup>142</sup> Quaranta v. Switzerland p. 32–33. I den kritiska passagen lyder domskälen ”free legal assistance should have been afforded by reason of the mere fact that so much was at stake”.

narkotikabrottet var han villkorligt frigiven för annan brottslighet. Av det skälet var det oklart vilken påföljd han potentiellt skulle dömas till – det stod en rad möjligheter till buds för den nationella domstolen. Att göra en adekvat bedömning av sådana påföljdsfrågor är i sig komplext och i det avseendet hade ett rättegångsbiträde skapat bättre förutsättningar för Quarantas försvar under rättegången. Dessutom relaterades målets svårighetsgrad till hans personliga förhållanden. Quaranta var en ung person av utländsk härkomst med begränsade språkkunskaper, som därtill saknade utbildning och hade en historia av återfall i brottslighet samt ett långvarigt drogmissbruk bakom sig. Han kunde därför inte förväntas vara i stånd att framlägga sin sak på ett adekvat sätt inför den nationella domstolen, varför han i rättvisans intresse borde fått ett biträde förordnat.<sup>143</sup> På grund av den stränga påföljden och målets komplexitet stred vägran att förse honom med en offentlig försvarare mot artikel 6.3.c.

Europadomstolens avgörande i *Quaranta* preciserade konventionens krav på rättvisans intresse. Kravet kan sägas bestå av två kriterier, de så kallade Quaranta-kriterierna, som för det första avser hur ingripande den potentiella påföljden är givet brottets svårighetsgrad, för det andra den tilltalades förmåga att själv ombesörja sitt försvar givet målets komplexitet.<sup>144</sup>

Beträffande allvaret i påföljden har Europadomstolen i ett senare avgörande slagit fast att så snart fängelse ingår i straffskalan är rättvisekravet av principskäl uppfyllt.<sup>145</sup> Det faktum att den tilltalade kan komma att ådömas en frihetsberövande påföljd i form av ett fängelsestraff gör därmed att han eller hon per automatik passerat konventionens behovsprövning. Men även när den enskilde inte riskerar att berövas friheten kan påföljden i detta avseende anses vara tillräckligt allvarlig, vilket bland annat följer av målet *Zdravko Stanev mot Bulgarien*.<sup>146</sup> Zdravko Stanev dömdes i nationell domstol till böter och skadestånd motsvarande sammanlagt 8 250 euro vilket vid tiden för avgörandet var omkring 100 000 kr. I samband med sitt överklagande av domen begärde han att få ett biträde förordnat. Det ska här noteras att han inte riskerade en strängare påföljd än den han dömts till i första instans. Begäran avslogs på den grunden att de föreliggande omständigheterna i målet inte var sådana att det var nödvändigt med ett rättegångsbiträde i rättvisans intresse. Zdravko Stanev väckte talan i Europadomstolen under anförande att hans rätt till biträde enligt artikel 6.3.c genom detta hade kränkts. Bulgarien menade att målet varken var tillräckligt allvarligt eller komplext då han inte riskerade något fängelsestraff och i övrigt var en välutbildad person med god hälsa, som dessutom hade företrätts av en advokat under processen i första instans.<sup>147</sup>

---

<sup>143</sup> “In the circumstances of the case, his appearances in person before the investigating judge, and then before the Criminal Court, without the assistance of a lawyer, did not therefore enable him to present his case in an adequate manner.” Se *Quaranta v. Switzerland* p. 34–36.

<sup>144</sup> Jfr Stavros (1993) s. 210 f. och Danielius, Hans, *Europadomstolens domar 1991–1993 – en rättsfallsöversikt* (SvJT 4/1994) s. 355.

<sup>145</sup> *Benham v. The United Kingdom* (app. no. 19380/92). Se p. 60 och 64.

<sup>146</sup> *Zdravko Stanev v. Bulgaria* (app. no. 32238/04).

<sup>147</sup> *Zdravko Stanev v. Bulgaria* p. 35.

Europadomstolen uttalade att fängelse som föreskrivet maximistraff *inte* är en förutsättning för att allvaret i påföljden ska leva upp till rättvisekravet:

The Court has held that where deprivation of liberty is at stake, the interests of justice in principle call for legal representation [...] *however*, that is not to say that public funds do not have to be available where deprivation of liberty is not at stake.<sup>148</sup>

Den principiella bedömning som gjorts kring fängelsestraff och rättvisekravet ska sålunda inte tolkas motsatsvis – ett rättegångsbiträde kan vara nödvändigt i rättvisans intresse även när den tilltalade inte riskerar en frihetsberövande påföljd. Det kan vara tillräckligt med en administrativ ekonomisk sanktion. Beträffande påföljden tog Europadomstolen hänsyn till att det belopp Zdravko Stanev förpliktats att betala var avsevärt i relation till hans ekonomiska situation. Bland annat av det skälet stred det mot artikel 6 och rätten till rättegångsbiträde att han genom avslagsbeslutet fått företräda sig själv i överklagandeprocessen.<sup>149</sup>

Ett fall som liknar *Quaranta* är *Pham Hoang mot Frankrike*.<sup>150</sup> Målet gällde avsaknaden av en advokat under ett förfarande inför den franska kassationsdomstolen<sup>151</sup>. Klaganden Hoang hade dömts för narkotikasmuggling till höga böter och värdekonfiskation. Man kunde inte vänta sig att han själv skulle kunna utföra sin talan på ett effektivt sätt eftersom det bland annat skulle innefatta en argumentation kring att kassationsdomstolen borde frångå sin tidigare praxis. Hoang saknade den juridiska kunskap som krävdes för att utforma en adekvat talan – endast ett erfaret och kunnigt juridiskt biträde hade klarat av den uppgiften på ett ändamålsenligt sätt. Europadomstolens domskäl är relativt kortfattade men till synes är det enbart av detta skäl som målets svårighetsgrad levde upp till kravet på rättvisans intresse.<sup>152</sup> Frankrike fälldes för brott mot konventionen då de underlåtit att under sådana omständigheter utse en advokat för honom. *Quaranta*-kriterierna är sålunda inbördes alternativa.<sup>153</sup>

Denna nyanserade bedömning av målets komplexitet förekom även i det ovan refererade målet *Zdravko Stanev*. Precis som Bulgarien resonerade var Zdravko Stanev välutbildad med en universitetsexamen. Han saknade däremot någon sorts *juridisk* utbildning eller kunskap som annars kunde varit honom till gagn i det aktuella målet. Europadomstolen framhöll att målet för en jurist i och för sig inte var särskilt komplicerat, men att det innehöll frågor kring exempelvis processuella aspekter och bevisbedömning vilket gjort målet komplicerat för klaganden Zdravko Stanev. Ett rättegångsbiträde hade med större klarhet och

<sup>148</sup> Zdravko Stanev v. Bulgaria p. 38.

<sup>149</sup> Zdravko Stanev v. Bulgaria p. 39. Den engelska versionen är språkligt mer träffsäker: ”a significant amount in view of his financial situation”.

<sup>150</sup> Pham Hoang v. France (app. no. 13191/87).

<sup>151</sup> Domstol som vid överprövning av avgöranden i lägre instans endast kan godkänna eller underkänna (”kassera”) avgörandet. Vid underkännande återförvisas målet till underinstans för förnyad prövning. Se *Nationalencyklopedin*, kassationsdomstol. <https://www-nese.ezproxy.ub.gu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/kassationsdomstol> (hämtad 2018-11-02).

<sup>152</sup> Pham Hoang v. France p. 40–41. Se till detta Danelius (1994) s. 356.

<sup>153</sup> Det klargjordes aldrig i *Quaranta* om målets komplexitet så att säga kunde stå på egna ben på samma sätt som påföljdsriteriet.

precision kunnat argumentera kring dessa frågor. Dessutom hade ett biträde på ett mer effektivt sätt kunnat bemöta de argument som framförts av den allmänna motparten.<sup>154</sup> Att han under sådana omständigheter, i förening med det relativt stora belopp han dömts att betala, nekats ett rättegångsbiträde fann Europadomstolen strida mot artikel 6.<sup>155</sup>

Intressant för föreliggande undersökning är att *Zdravko Stanev* avgjordes med hänvisning till ett mål där Sverige var svarande stat, *Barsom & Varli mot Sverige*.<sup>156</sup> Barsom och Varli var båda delägare i ett holdingbolag som i sin tur ägde en restaurang. De båda deltog dagligen i driften av restaurangen. När Skatteverket gjorde en revision av restaurangen upptäcktes brister i bokföringen och att nödvändiga verifikationer inte sparats, varefter bedömningen gjordes att alla intäkter inte hade redovisats. På grundval av det som framkommit vid revisionen beslutade Skatteverket att höja deras inkomst av tjänst och påföra dem skattetillägg med 106 000 kr respektive 144 000 kr. Både Barsom och Varli överklagade taxeringsbesluten till förvaltningsrätten. De ansökte båda om rättshjälp med förordnande av rättshjälpsbiträde under åberopande av artikel 6.3.c i konventionen. Förvaltningsrätten avslag deras ansökan och framhöll att möjligheterna för näringsidkare att få rättshjälp i ett skattemål är ytterst små. Trots att det material som förelåg i målet var omfattande ansågs de rättsliga frågorna som målet gav upphov till inte vara sådana att rättshjälp kunde beviljas. Barsom och Varli överklagade besluten som fastställdes av kammarrätten. HFD meddelade inte prövningstillstånd. De båda klagade till Europadomstolen över att deras rätt till rättegångsbiträde enligt konventionen kränkts genom att de trots behov därav vägrats rättshjälp.

Europadomstolen erinrade inledningsvis att rätten att effektivt kunna försvara sig med hjälp av en advokat är en grundläggande del av rätten till en rättvis rättegång. Därefter gick Europadomstolen in på frågan om rättvisans intresse krävt att klagandena fått rättshjälpsbiträden. I sin bedömning fäste domstolen vikt vid Quaranta-kriterierna och tog upp både påföljdens stränghet och målets svårighetsgrad givet de anklagades personliga förhållanden. I denna del framhöll Europadomstolen att svenska skattetillägg inte kan omvandlas till fängelse och att de båda tilltalade därmed inte riskerat att berövas friheten.<sup>157</sup> Vad sedan beträffar skattetilläggens belopp kan noteras att de var något högre än bötes- och skadeståndsbeloppet i *Zdravko Stanev*. Men precis som Europadomstolen senare gjorde i det målet ställdes skattetilläggens belopp i *Barsom & Varli* i relation till deras respektive ekonomiska situation. Det kunde då konstateras att de båda faktiskt hade möjlighet att betala skattetilläggen utan att behöva göra några större ekonomiska uppoffringar.

---

<sup>154</sup> Jfr *Artico v. Italy* p. 34.

<sup>155</sup> *Zdravko Stanev v. Bulgaria* p. 41.

<sup>156</sup> *Barsom & Varli v. Sweden* (app. nos. 40766/06; 40831/06).

<sup>157</sup> Det är en skillnad mot exempelvis de franska eller ungerska skattetilläggen. Se *Bendenoun v. France* och *Padulov v. Bulgaria* (app. no. 54784/00).

Vidare gällde målet huvudsakligen frågan om Barsom och Varli lämnat oriktiga eller ofullständiga uppgifter i sina deklamationer och – om så var fallet – huruvida det fanns grund för befrielse från avgiften. Huruvida det utgjorde en tillräckligt komplex fråga bedömde Europadomstolen på ett nyanserat sätt med utgångspunkt i Barsom och Varlis personliga förhållanden. Därvid noterade domstolen att de under lång tid varit näringsidkare som sedan en tid tillbaka både ägde och deltog i driften av den aktuella restaurangverksamheten. Dessutom hade de båda företrätts av en och samma advokat inför Skatteverket och senare i samband med överklagande processen till förvaltningsrätten. Målet var enligt Europadomstolen tämligen okomplicerat och bevisfrågorna ledde inte till några svåra rättsliga frågor att ta ställning till. Med detta i beaktande bedömdes inte avsaknaden av rättshjälpsbiträden ha inverkat negativt på deras möjlighet att föra fram sin talan på ett effektivt sätt. Det stred följaktligen inte mot artikel 6 och rättvisans intresse att de nekats rättshjälp.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att omständigheter av betydelse för bedömningen av vad rättvisans intresse fordrar återfinns i de alternativa Quaranta-kriterierna: det straff som kan ifrågakomma givet brottets svårighetsgrad och målets komplexitet med beaktande av den tilltalades personliga situation. Kriterierna har vidareutvecklats genom Europadomstolens praxis.

Det följer av *Pham Hoang* och till viss del *Zdravko Stanev* att målets komplexitet i sig kan motsvara kravet på rättvisans intresse. Sålunda behöver inte frågan om påföljd adresseras givet att målet är tillräckligt komplext, och vice versa. I komplexitetsbedömningen förefaller Europadomstolen inte ställa särskilt höga krav för att ett mål ska betraktas som komplicerat. Inom litteraten har det med hänvisning till domstolens praxis hävdats att samtliga mål i vilka en rättsfråga är under prövning ska betraktas som nog komplexa för en lekman för att rättvisekravet ska anses vara mött – även om målet för en jurist inte är komplicerat.<sup>158</sup> Uttalandet görs med hänvisning till *Boner* respektive *Maxwell mot Storbritannien*, där Europadomstolen i det senare fallet anförde:

The legal issues in this case may not have been particularly complex. Nevertheless, [this] does not alter the fact that without the services of a legal practitioner he was unable competently to address the court on the legal issues and thus to defend himself effectively.<sup>159</sup>

Detta ger stöd för uppfattningen Europadomstolen framhöll i *Pham Hoang* och senare *Zdravko Stanev*. Saknar personen juridisk utbildning behöver målet inte vara svårbedömt för en skolad jurist för att det ska betraktas som komplext, då bedömningen alltid görs i relation till den enskildes personliga kvalifikationer

---

<sup>158</sup> Trechsel (2005) s. 275.

<sup>159</sup> *Maxwell v. The United Kingdom* (app. no. 18949/91) p. 38. Ett identiskt uttalande görs i *Boner v. The United Kingdom* (app. no. 18711/91) p. 41.

och situation. En annan ordning anses förhindra utformandet av ett effektivt försvar i brottmål.<sup>160</sup>

Både *Zdravko Stanev* och *Barsom & Varli* bekräftar att även andra sanktioner än frihetsberövanden kan utgöra en så sträng påföljd att det i rättvisans intresse är nödvändigt med hjälp av rättegångsbiträde. I båda fallen var det fråga om ekonomiska sanktioner.

### 3.2.2 Inkomstprövningen

Utöver behovsprövningen tillkommer den inkomstprövning som följer av villkoret att den enskilde ska *sakna tillräckliga medel* för att ha rätt till rättegångsbiträde enligt konventionen. Inkomstprövningen och hur den ska utformas för att harmonisera med konventionen har Europadomstolen behandlat i endast ett fåtal fall.<sup>161</sup> Det beror framför allt på att det ofta är ostridigt att den enskilde saknar medel för att själv anlita en försvarare, då tvistas det i stället om behovsprövningen. Dessutom tenderar Europadomstolen att först pröva rättvisans intresse, och om det är tillräckligt för att kunna nå en slutsats i frågan uttalar sig inte domstolen om det ekonomiska kriteriet. Av det skälet gjordes exempelvis aldrig någon behovsprövning i *Barsom & Varli*:

As concerns the first condition, the Court notes that the applicants have stated that they did not have sufficient means to pay for a lawyer to represent them since they had been obliged to pay the additional taxes and tax surcharges imposed on them. *However, the Court does not find it necessary to decide on that issue since, in any event, the second condition is not fulfilled the reasons set out below.*<sup>162</sup>

Trots att det var omtvistat fann Europadomstolen det inte vara nödvändigt att utöver behovsprövningen formulera några skäl beträffande inkomstprövningen.

När det emellertid kommer till stånd en inkomstprövning intar Europadomstolen ett flexibelt förhållningssätt. Vid bedömningen av huruvida den tilltalade saknar tillräckliga ekonomiska resurser tas alla relevanta omständigheter i beaktande. Den enskildes ekonomiska situation och möjlighet att bära kostnaderna bedöms på grundval av objektiva faktorer såsom inkomst, kapital, familjesituation, levnadsstandard i relation till kostnaderna i det specifika fallet. Som en konsekvens av denna detaljerade och nyanserade bedömningsmetod har Europadomstolen inte slagit fast någon slutgiltig definition av begreppet ”tillräckliga medel” exempelvis i form av en övre inkomstgräns. Givet omständigheterna i varje enskilt fall kan bedömningen falla olika ut på ett visst sätt i princip oberoende av den enskildes inkomst då Europadomstolen som redan nämnts inte fixerar sin bedömning vid just den faktorn. Härvid har

<sup>160</sup> Se t.ex. *Zdravko Stanev v. Bulgaria* p. 40.

<sup>161</sup> Jfr t.ex. den av Europarådet utfärdade *Handbook on European law relating to access to justice* (2016) s. 68 och Stavros (1993) s. 208.

<sup>162</sup> *Barsom & Varli*, se beslutet på s. 5. Min kursivering.

domstolen anfört att det är upp till varje konventionsstat att närmare avgöra inkomstprövningens utformning på nationell nivå, men att en eventuell inkomstgräns som avgör huruvida rättegångshjälp kan beviljas inte får sättas för lågt.<sup>163</sup>

Det finns utöver Europadomstolens avgöranden stöd i en annan auktoritativ källa för att man på nationell nivå med hänsyn till konventionen inte får göra en för strikt tillämpning av rekvisit rörande bristande ekonomiska resurser. Europeiska kommissionen har utfärdat en rekommendation om rätt till rättshjälp för misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden.<sup>164</sup> Rekommendationen skyddar de rättigheter och iakttar de principer som erkänns i Europakonventionen och dess syfte är att främja rätten till en rättvis rättegång. Det anges i rekommendationen att tilltalade personer som ett minimikrav bör beviljas rättshjälp om de på grund av sin ekonomiska situation saknar tillräckliga ekonomiska resurser för att kunna stå för en del av eller hela försvars- och rättegångskostnaderna, om stödet är nödvändigt i rättvisans intresse.<sup>165</sup> Vidare anges att om en medlemsstat anger ett tröskelvärde över vilket en person antas helt eller delvis kunna bära försvars- och rättegångskostnader själv, bör inte förekomsten av en sådan gräns hindra att personer vars tillgångar överstiger tröskelvärdet ändå kan erhålla rättshjälp om de saknar tillräckliga ekonomiska resurser *i det specifika fallet*.<sup>166</sup> En sådan rekommendation stämmer väl överens med Europadomstolens metod beträffande inkomstprövningen,<sup>167</sup> och den får stöd också i andra dokument som avser straffprocessuell rättshjälp.<sup>168</sup> Den enskildes ekonomiska situation bör sålunda inte förhindra tillgång till ett rättegångsbiträde om kostnaderna *i det enskilda fallet* är för höga, inte heller om personens tillgångar överstiger en eventuell inkomstgräns.<sup>169</sup>

Redan det faktum att någon hävdar att han eller hon inte har råd att bekosta ett biträde förefaller skapa en slags svag presumtion för att det förhåller sig så. Förvisso har Europadomstolen slagit fast att den enskilde i detta avseende bär bevisbördan.<sup>170</sup> I och med det åligger det den tilltalade att visa att han eller hon saknar tillräckliga ekonomiska resurser. Men Europadomstolen har konsekvent framhållit att beviskravet inte får sättas för högt. I praktiken har domstolen i senare avgöranden närmast kastat om bevisbördan så snart det föreligger någon

---

<sup>163</sup> Mole & Harby (2006) s. 73 f. Jfr Santambrogio v. Italy (app. no 61945/00) p. 53.

<sup>164</sup> Kommissionens rekommendation av den 27 november 2013 om rätt till rättshjälp för misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (2013/C 378/03).

<sup>165</sup> Art. 4.

<sup>166</sup> Art. 9.

<sup>167</sup> Se t.ex. Open Society, Justice Initiative, *Legal Aid in Europe – Minimum requirements under international law* (2015) s. 5.

<sup>168</sup> De grundläggande principer som bör ligga till grund för ett rättshjälpssystem beskrivs i Förenta nationernas principer och riktlinjer för tillgång till rättshjälp i straffrättsliga system. Där ges motsvarande rekommendation angående tröskelvärden, se *UN Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems* 67/187, Guideline 1, p. 41(a). Dokumentet är för konventionens vidkommande relevant i det avseendet att det som föreskrivs där definierar en internationell minimistandard, jfr ECBA, *Touchstones – Minimum Standards for the right to Legal Aid* (2013).

<sup>169</sup> Detta har stor betydelse för svenska förhållanden. Jag kommer därför få anledning att återkomma hit i kapitel 4 och 5.

<sup>170</sup> Pakelli v. Germany p. 34.

objektiv indikation på att den enskilde har fog för sitt påstående om detta. Exempelvis var klaganden i *Zdravko Stanev* arbetslös. Då staten i en sådan situation inte framlagt några omständigheter som talade för att han kunde bekosta sina biträdeskostnader själv ansåg Europadomstolen att det med tillräcklig styrka visats att han saknade tillräckliga medel.<sup>171</sup> Samma bevisbörderegler eller bevismetodik tillämpade domstolen i målen *Tsonyo Tsonev (II) mot Bulgarien*,<sup>172</sup> *Twalib mot Grekland*,<sup>173</sup> och det civila målet *R.D. mot Polen*.<sup>174</sup>

Beträffande just civila mål kan en jämförelse göras. Rätten till biträde är nämligen ”starkare” i brottmål än civila mål.<sup>175</sup> Men att det föreligger en konventionsgrundad rätt till ett offentligt finansierat biträde också i civila mål följer av Europadomstolens praxis.<sup>176</sup> Den explicita rätten i brottmål ska således inte tolkas motsatsvis. Även om det i båda fallen är fråga om att tillgodose rätten till en rättvis rättegång kan det aldrig accepteras en lägre standard i brottmål än de civila målen.<sup>177</sup> Europadomstolen har i civila mål funnit att begränsningar i rättshjälpen av rent statsfinansiella skäl som utgångspunkt är tillåtna. Att exempelvis enbart bevilja rättshjälp efter en inkomstprövning anses inte strida mot konventionen, under förutsättning att prövningen inte hindrar parten från att framlägga sin sak på ett adekvat sätt.<sup>178</sup> Vid vilken nivå inkomstgränsen hindrar den enskilde från detta går emellertid inte att säga, eftersom Europadomstolen liksom i brottmålen beaktar alla omständigheter som är relevans i det specifika fallet.<sup>179</sup>

Genom den mångsidiga och inte särskilt strikta inkomstprövningen, i kombination med det låga beviskravet och den i praktiken skiftande bevisbördan, har Europadomstolen endast i undantagsfall gjort bedömningen att den tilltalade har tillräckliga medel att själv bekosta ett rättegångsbiträde de gånger det varit tvistigt.<sup>180</sup> Klart är i vart fall att Europadomstolen alltid beaktar samtliga relevanta omständigheter kring den tilltalades ekonomi och sätter dem i relation till kostnaderna i det specifika mål som det är fråga om.

### 3.2.3 Kostnadsaspekten

När det väl föreligger en rätt till rättegångsbiträde på konventionsrättslig grund ska det tillhandahållas *utan kostnad* för den enskilde. Inom litteraturen och Europadomstolens rättspraxis har denna fråga inte ägnats någon särskild

---

<sup>171</sup> *Zdravko Stanev v. Bulgaria* p. 37.

<sup>172</sup> *Tsonyo Tsonev (II) v. Bulgaria* (app. no. 2376/03) p. 39.

<sup>173</sup> *Twalib v. Greece* (app. no. 24294/94) p. 51.

<sup>174</sup> *R.D. v. Poland* (app. nos. 29692/96; 34612/97) p. 46. Argumenten är bevisligen överförbara även till brottmålen.

<sup>175</sup> Jfr t.ex. Wejedal (2017) s. 707.

<sup>176</sup> *Airey v. Ireland* (app. no. 6289/73) p. 26.

<sup>177</sup> Se t.ex. *Bertuzzi v. France* (app. no. 36378/97).

<sup>178</sup> *Ashingdane v. The United Kingdom* (app. no. 8225/78) p. 57. Se även *Handbook on European law relating to access to justice* (2016) s. 63 och *Guide on Article 6 – Right to a Fair Trial (civil limb)* (2013) s. 18.

<sup>179</sup> Jfr Open Society, *Legal Aid in Europe – Minimum requirements under international law* (2015) s. 5.

<sup>180</sup> Trechsel (2005) s. 271.



uppmärksamhet, varför källmaterialet till detta avsnitt varit begränsat.<sup>181</sup> Vad det beror på låter jag vara osagt, men då det trots allt är ett explicit villkor att rättegångsbiträdet ska vara gratis förtjänar det att här lyftas fram även om underlaget är skralt.<sup>182</sup> Det finns trots allt några avgöranden och uttalanden som kopplar an till detta.

I målet *X mot Tyskland* prövade Kommissionen huruvida den tyska regleringen i detta avseende var förenlig med artikel 6.3.c.<sup>183</sup> Det som prövades var den återbetalningsskyldighet som i brottmål åvilade den tilltalade vid en fällande dom. Härvid slog Kommissionen fast att rekvisitet *tillräckliga medel* ska ges en tidsmässigt bred innebörd. Med tillräckliga medel avses inte endast det beslutstillfälle som avgör om biträde ska beviljas eller inte. I tidsomfång omfattas även återkravsbeslutet eller tiden vid verkställigheten av återkravet. Då det enligt den tyska ordningen var möjligt att beakta den enskildes inkomstförhållanden även vid verkställigheten av återkravet ansågs det inte strida mot konventionen. Med andra ord behövde den tilltalade endast återbetala kostnaderna efter rättegångens slut om han hade tillräckliga medel. Genom sitt beslut slog Kommissionen fast att villkoret *utan kostnad* innebär en temporär befrielse från kostnadsansvar, fram till den punkt kostnaderna kan bäras av den enskilde. En definitiv kostnadsbefrielse är därmed inget krav som följer av konventionen.<sup>184</sup>

I ett senare mål, *Croissant mot Tyskland*,<sup>185</sup> låg det nära till hands att Europadomstolen skulle precisera innebörden av villkoret. I fallet hade klaganden Croissant, som för övrigt själv var verksam som advokat, åtalats för att ha understött en terroristisk organisation, den så kallade Röda arméfractionen. Croissant försågs med tre offentliga försvarare, av vilka den tredje förordnades mot Croissants vilja men domstolen ansåg det nödvändigt givet målets omfattning och komplicerade art. Därmed företrädde han av de tre försvararna under processen. När Croissant fälldes för det åtalade brottet ålades han i samband med domen att återbetala statens rättegångskostnader med 250 000 d-mark varav 220 000 avsåg ersättning till försvararna. Med hänvisning till artikel 6.3.c överklagade Croissant kostnadsdelen då han enligt sin uppfattning hade rätt till *gratis* biträdeshjälp under processen vilket också skulle utesluta återbetalning i ett senare skede.<sup>186</sup>

Fältet låg öppet för Europadomstolen att slå fast vad som egentligen gäller. Frågan kom emellertid aldrig att prövas specifikt mot artikel 6.3.c.

---

<sup>181</sup> Jfr t.ex. Europadomstolens egen publikation *Guide on Article 6 – Right to a Fair Trial (criminal limb)* (2014) där den aspekten av artikel 6.3.c inte alls omnämns medan både behovs- och inkomstprövningen behandlas mer eller mindre ingående.

<sup>182</sup> Delvis kanske det kan bero på att problematiken sällan uppstår då det i traditionella brottmål inte torde vara särskilt ovanligt att – som i Sverige – biträdet till fullo bekostas av det allmänna under processen.

<sup>183</sup> *X v. Germany* (app. no. 9365/81).

<sup>184</sup> Med Kommissionens ord (min kursivering): "This provision does not guarantee a *definitive exemption* from legal costs. The reimbursement may be required after the trial if the person concerned has *the means to meet the costs*."

<sup>185</sup> *Croissant v. Germany* (app. no. 13611/88).

<sup>186</sup> *Croissant v. Germany* p. 14. På engelska formulerades hans argument på följande vis: "once free legal assistance had been granted no payment could subsequently be demanded."

Europadomstolen fann nämligen att förordnandet av de tre försvararna hade skett på basis av artikel 6.1, varför det av Croissant åberopade tredje stycket inte ansågs tillämpligt.<sup>187</sup> Sålunda ansåg Europadomstolen det inte vara nödvändigt att avgöra huruvida ett återbetalningssystem som det tyska stred mot artikel 6.3.c på det sätt Croissant anförde. Liksom i målet *X* fäste Europadomstolen vikt vid att praxis i Tyskland var flexibel beträffande verkställighet av återkravsbeslutet. Det stred inte mot konventionen. Domstolen antydde härigenom att det inte nödvändigtvis är förenligt med artikel 6.3.c att kräva in försvarskostnader av en person som inte har ekonomisk förmåga att bära kostnaderna.<sup>188</sup>

Vidare har Europadomstolen beträffande kostnadsaspekten formulerat en i sammanhanget viktig princip i målet *Ognyan Asenov mot Bulgarien*.<sup>189</sup> Fallet avsåg ett återkrav som Bulgarien riktat mot den enskilde efter en avslutad brottmålsprocess, varefter personen klagade till Europadomstolen under anförande att det stred mot rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6. I sitt avgörande öppnade Europadomstolen upp för att återbetalningsskyldigheten inte får vara så omfattande att den i praktiken avskräcker enskilda från att ansöka om eller begära rättsligt bistånd. Följande citat från domen ligger till grund för det påståendet:

There is no indication that the possibility of being ordered to bear the costs of his defence in the event of his being convicted inhibited the applicant from asking the trial court to appoint counsel for him.<sup>190</sup>

Läst motsatsvis innebär det att ett kostnadsansvar som är så stort att det riskerar minska benägenheten hos den tilltalade att begära eller ansöka om ett rättegångsbiträde kan strida mot konventionen. Det får också stöd av det sätt Europadomstolen valde att formulera domen på.<sup>191</sup>

Med ledning av den begränsande doktrin som finns på området synes den dominerande uppfattningen ändå vara att den tilltalade inte ska behöva bära några biträdeskostnader alls under processen.<sup>192</sup> Det ska med andra ord vara gratis så länge saken är under prövning, medan återbetalning i ett senare skede inte strider mot konventionen under förutsättning att inkomstförhållandena kan beaktas när återkravet verkställs. Av *Ognyan Asenov* följer emellertid att sådana

---

<sup>187</sup> Den slutsatsen kom ED fram till eftersom en offentlig försvarare enligt tysk rätt enbart förordnas av processuella skäl (motsvarande rättvisekravet). Den enskildes ekonomiska situation är i sammanhanget betydelselös. Se *Croissant v. Germany* p. 33–35. Systemet förefaller inte vara helt olik det svenska, jfr RB 21 kap. 3 a § och vidare nedan avsnitt 5.4.

<sup>188</sup> *Croissant v. Germany* p. 37. Jfr även *Lagerblom v. Sweden* (app. no. 26891/95) där ED också slog fast att ett kostnadsansvar vid en fällande brottmålsdom inte i sig strider mot konventionen.

<sup>189</sup> *Ognyan Asenov v. Bulgaria* (app. no. 9365/81). För liknande fall där konturerna av principen kan skönjas, se t.ex. *P.W v. Denmark* (app. no. 38986/97), *Schreider v. Denmark* (app. no. 32085/96) och *Dmitrijevs v. Latvia* (app. no. 6239/00).

<sup>190</sup> *Ognyan Asenov v. Bulgaria* p. 44.

<sup>191</sup> Se *Ognyan Asenov v. Bulgaria* p. 44 (min kursivering): ”In the *present* case [...] the question of costs did not adversely affect the fairness of the criminal proceedings.” I andra fall kan alltså saken bedömas på ett annat sätt.

<sup>192</sup> Trechsel (2005) s. 278 och Stavros (1993) s. 210. Jfr även Reid (2015) s. 192.

system inte får avskräcka den enskilde från att begära tillhandahållande av gratis biträde under processen. Exakt när så är fallet får däremot betraktas som oklart.

## 4 Rättshjälpslagen

Rättshjälp innebär att en enskilds kostnader i en rättslig angelägenhet helt eller delvis avlastas genom finansiering med offentliga medel, framför allt kostnaden för ett rättshjälpsbiträde som bistår den som uppbär rättshjälpen.<sup>193</sup>

Då det i den här studien endast är rättshjälp i förvaltningsmål som redan är uppe till prövning inför allmän förvaltningsdomstol som studeras är domstolen den beslutande instansen i dessa frågor.<sup>194</sup> För att rättshjälp ska kunna beviljas måste en skriftlig ansökan därom lämnas in till rätten.<sup>195</sup> Ett rättshjälpsbiträde kan således inte förordnas ex officio av domstolen. Även om det finns skäl att bevilja rättshjälp och förordna ett rättshjälpsbiträde är domstolen lagligen förhindrad att göra så om personen inte inkommer med en ansökan.

Innan rättshjälp beviljas måste vidare i regel en timmes *rådgivning* ha skett, vanligtvis av den advokat eller biträdande jurist som sen förordnas till rättshjälpsbiträde.<sup>196</sup> Sammanlagt kan rådgivning enligt rättshjälpslagen lämnas i högst två timmar.<sup>197</sup> Kostnaden för rådgivningen betalas av den enskilde själv mot en bestämd avgift som erläggs direkt till den som lämnat rådgivningen. Avgiften fastställs av Domstolsverket och uppgår 2018 till 1 699 kr per timme.<sup>198</sup>

Vidare får rättshjälp inte beviljas om den enskilde har en rättsskyddsförsäkring eller liknande rättsskydd som omfattar den aktuella angelägenheten.<sup>199</sup> Om den enskilde inte har ett sådant skydd, men *borde* ha haft det, får rättshjälp beviljas bara om det föreligger särskilda skäl. Men rättsskyddsförsäkringar gäller inte tvister i förvaltningsdomstolar.<sup>200</sup>

Beviljas rättshjälp förordnas en advokat, biträdande jurist eller annan lämplig person för uppdraget till rättshjälpsbiträde.<sup>201</sup> Biträdet hjälper den enskilde i den rättsliga angelägenhet förordnandet gäller. Som utgångspunkt omfattar statens ersättning till biträdet arbete i högst 100 timmar, därefter upphör den offentliga finansieringen.<sup>202</sup>

Ovan har en kortfattad och allmän introduktion till rättshjälpslagens regelverk presenterats. I de följande avsnitten av det här kapitlet ska de aspekter av rättshjälpen fördjupas som är av intresse för den fortsatta undersökningen då de har en konventionsrättslig motsvarighet: rättshjälp beviljas enligt en

---

<sup>193</sup> 15 § RHL.

<sup>194</sup> Jfr 39 § RHL. I andra fall fattar Rättshjälpsmyndigheten beslut om rättshjälp.

<sup>195</sup> 3 och 39 §§ RHL.

<sup>196</sup> 4 § 2 st. jfr 26 § RHL.

<sup>197</sup> 4 § RHL. Undantag från rådgivningskravet kan göras om det föreligger särskilda skäl.

<sup>198</sup> Bemyndigandet framgår av 4 § 4 st. RHL. Se vidare 4 § rättshjälpsförordningen (1997:404) samt 13 § DVFS 2016:16. Det angivna beloppet inkluderar den mervärdesskatt som läggs till timkostnadsnormen.

<sup>199</sup> 9 § RHL.

<sup>200</sup> Se Lundin, Anna-Karin, *Rättegångskostnader i förvaltningsprocessen – ett orättvist regelsystem*, i Lundin, Anna-Karin (red.), Regeringsrätten 100 år (2009) s. 291.

<sup>201</sup> 15 och 26 §§ RHL.

<sup>202</sup> Domstolen kan dock medge att det taket överskrids, se 15 och 34 §§ RHL. Det finns dock ingen ”rätt” för den enskilde att kräva exakt 100 timmars arbete av biträdet. Se till detta NJA 2000 s. 390, NJA 2007 s. 752 och NJA 2007 s. 987.

behovsprövning respektive en inkomstprövning och mot villkoret att den enskilde själv ska bidra till kostnaderna genom att betala en rättshjälpsavgift.<sup>203</sup>

#### 4.1 Konventionsrättsliga aspekter av rättshjälp

Av 7 § rättshjälpslagen framgår att den enskilde måste ha *behov* av juridiskt biträde för att rättshjälp ska kunna beviljas. Som redan framgått används ett behovsrekvisit också i Europakonventionen, då i termer av vad *rättsvisans intresse* kräver.<sup>204</sup> Enligt båda kriterierna krävs att den enskilde anses ha behov av biträde i det enskilda fallet efter en behovsprövning även om reglerna är utformade på olika sätt.

Det framgår vidare av 6 § att det i rättshjälpshänseende finns begränsningar beträffande den enskildes ekonomiska situation. Den som har det bättre ekonomiskt ställt än vad som anges där kan inte beviljas rättshjälp under några omständigheter. Den *inkomstgräns* som prövas när en enskild ansöker om rättshjälp motsvarar konventionens krav på att personen ska *sakna tillräckliga medel* att själv anlita ett rättegångsbiträde.

Behovs- och inkomstprövningen hör till de så kallade allmänna förutsättningar som kumulativt måste vara uppfyllda för att rättshjälp ska beviljas.<sup>205</sup> Till detta kommer att den enskilde – när han eller hon beviljats rättshjälp och sålunda passerat behovs- respektive inkomstprövningen – ska bidra till kostnaderna för rättshjälpen genom att löpande erlägga *rättshjälpsavgifter*,<sup>206</sup> något som här ska fördjupas då rättegångsbiträde enligt konventionen ska vara *utan kostnad* för den enskilde.

Dessa tre kriterier – kravet på behov, kravet på en viss inkomst samt kravet på kostnadsmedverkan från den enskilde – ska nu i tur och ordning analyseras och fördjupas för att i nästa kapitel jämföras med konventionens krav. Huvudsakligen behandlas den materiella reglering som nu är gällande. I varje avsnitt följer även en historisk redogörelse för respektive aspekt som är viktig att ha med sig för den kommande framställningen, då det illustrerar vilka intresseavvägningar som gjorts och som lett fram till den nuvarande ordningen.

##### 4.1.1 Behovsprövningen

Om den enskilde *behöver* juridiskt biträde utöver den initiala rådgivningen om sammanlagt högst två timmar och behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, får

---

<sup>203</sup> Se vidare om gjorda avgränsningar i avsnitt 1.3 ovan.

<sup>204</sup> Jfr Wejedal (2017) s. 21.

<sup>205</sup> 2 § jfr 6–8 §§ RHL.

<sup>206</sup> 23 § RHL.

rättshjälp beviljas. Det är sålunda avgörande att det anses föreligga ett behov av rättshjälp i det enskilda målet – är så inte fallet, får inte rättshjälp beviljas.<sup>207</sup>

Enligt propositionen till rättshjälpslagen kan inte den enskilde anses ha behov av biträde om han eller hon själv kan ta tillvara sina intressen i den rättsliga angelägenhet som är under prövning.<sup>208</sup> Huruvida så är fallet ska bedömas efter ärendets svårighetsgrad, som i sin tur ska vägas mot den enskildes personliga kvalifikationer och andra förhållanden som rör personen. Det kan vara fråga om fysiska och psykiska tillstånd, liksom ålder, erfarenhet, familjesituation samt även andra faktorer.<sup>209</sup> Den som är sjuk eller oerfaren anses i allmänhet ha svårare än andra att tillvarata sin rätt. Beträffande personliga kvalifikationer nämns inte i motiven om sådana omständigheter som yrke, utbildning och andra relevanta erfarenheter, exempelvis vana att agera inför myndigheter och domstolar, ska beaktas. Enligt Renfors och Sverne Arvills kommentar till rättshjälpslagen bör de kunna inordnas under kvalifikationsbegreppet och därmed räknas in i bedömningen.<sup>210</sup>

Vad sedan beträffar ett ärendes svårighetsgrad berörs inte den frågan särskilt i propositionen. Renfors och Sverne Arvill menar att omständigheter av betydelse kan vara att det rör sig om komplicerade rättsliga frågor som innebär svårigheter även för den som är juridiskt insatt.<sup>211</sup> Med ett sådant synsätt bör svårighetsgraden bedömas i ljuset av den enskildes kvalifikationer med beaktande av yrke, utbildning samt processvana.<sup>212</sup> I motiven berörs inte heller frågan om betydelsen av den påföljd som kan följa i målet. Med hänvisning till Europakonventionen har HFD i ett mål om skattetillägg uttalat att det kan föreligga ett behov av rättshjälp när det är fråga om särskilt betungande påföljder. I målet ansågs det skattetillägg som påförts med mer än 230 000 kr inte falla in under den kategorin, varför ansökan om rättshjälp avslogs.<sup>213</sup>

Så långt vad som i allmänhet ska tas in i behovsprövningen. Saken är emellertid den att biträdesbehovet *i hög grad* är beroende av vilken domstol – allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol – som handlägger målet. Förvaltningsdomstolarnas materiella processledning och utredningsansvar enligt förvaltningsprocesslagen gör att behovet av biträde anses vara mindre i förvaltningsdomstol än i mål vid allmän domstol, vilket lett till en starkt återhållsam praxis beträffande behovsprövningen i förvaltningsmål.<sup>214</sup> En förklaring till det kan finnas i förvaltningsprocessens historia.

Förvaltningsprocessrättens ursprung kan dateras till åtminstone 1800-talet då Kammarrätten var den myndighet som innehade en roll motsvarande dagens

---

<sup>207</sup> Det omvända gäller dock inte – om den enskilde bedöms ha behov av biträde tillkommer som bekant bl.a. inkomstprövningen.

<sup>208</sup> Prop. 1996/97:9 s. 115.

<sup>209</sup> Ibid.

<sup>210</sup> Renfors & Sverne Arvill (2012) s. 49 f.

<sup>211</sup> Ibid, s. 51.

<sup>212</sup> Ibid.

<sup>213</sup> RÅ 2003 ref. 56. Rättsfallet återkommer med ett mer ingående referat i avsnitt 5.1.

<sup>214</sup> Prop. 1996/97:9 s. 115.

förvaltningsdomstolar.<sup>215</sup> Av intresse för den här framställningen är den genomgripande reform av förvaltningsprocessen som under 1970-talet omorganiserade systemet i grunden.<sup>216</sup> En fullt utbyggd treinstansorganisation efter de allmänna domstolarnas mönster inrättades med förvaltningsrätt, kammarrätt och HFD som högsta instans, vilka gavs samma status som allmänna domstolar. Förvaltningsmyndigheternas ärendehandläggning och förvaltningsdomstolarnas rättskipning reglerades härefter i separata regelverk.<sup>217</sup>

I ett centralt avseende avvek förvaltningsprocessen från den ordning som sedan länge varit rådande i tvistemål och brottmål inför allmän domstol. Processen i förvaltningsdomstolarna var till en början strukturerad som en inkvisitorisk enpartsprocess. En enskild klagande hade därmed ingen motpart inför förvaltningsdomstolen. Det ankom på rätten att inta en dubbel roll genom att dels pröva och avgöra målet i sak, dels representera det allmänna intresset. För en enskild part gick talan i princip ut på att övertyga domstolen om att beslutsmyndigheten fattat ett felaktigt beslut. Det var emellertid svårt att veta hur en motpart – om en sådan funnits – hade resonerat. I regel fick den enskilde gissa sig till vilka motargument och påståenden en motpart troligtvis skulle lagt fram och argumentera därefter. Det var med andra ord ingen enkel uppgift att tillvarata sin rätt i dessa mål.<sup>218</sup> Behovet av ett relativt långtgående utredningsansvar för domstolen blir mot den bakgrunden förståelig.

Förvaltningsdomstolarnas utredningsansvar slås fast i förvaltningsprocesslagen. Det framgår att rätten ska se till att målen blir så utredda som deras beskaffenhet kräver.<sup>219</sup> I propositionen till förvaltningsprocesslagen anges att officialprincipen – principen som säger att det ytterst är domstolen som ansvarar för utredningen i målet – ska tillämpas vid handläggning av mål i förvaltningsdomstol.<sup>220</sup> Departementschefen anförde samtidigt att domstolens initiativ i utredningshänseende normalt inte borde sträcka sig längre än att rätten ger den enskilda parten besked om att hans eller hennes talan behöver kompletteras. Det måste trots utredningsansvaret ”i stor utsträckning” ankomma på parterna att själva skaffa fram utredningen. Vidare förutsattes rättens aktivitet i utredningen växla bland annat beroende på vad för slags mål det är fråga om, om det finns en offentlig motpart i målet och om den enskilde parten företräds av ett ombud. Processledningen skulle enligt departementschefen ägnas särskild uppmärksamhet i enpartsfall där den enskilde inte har ett ombud och det framgår att personen har svårigheter att tillvarata sin rätt.<sup>221</sup> Departementschefen anförde sammanfattningsvis följande:

---

<sup>215</sup> Lavin, Rune, *Förvaltningsprocessrätt* (2016) s. 16.

<sup>216</sup> Prop. 1971:30.

<sup>217</sup> Förvaltningsprocesslagen (1971:291) (FPL) och förvaltningslagen (1986:223) (FL).

<sup>218</sup> Lavin Rune, *Förvaltningsprocessen år 2000* (JT 1/2000) s. 99. Lavin anför i anslutning till detta att det kan ifrågasättas huruvida en sådan ordning egentligen är förenlig med kravet på en rättvis rättegång i art. 6 EKMR.

<sup>219</sup> 8 § FPL.

<sup>220</sup> Prop. 1971:30 s. 529 f.

<sup>221</sup> Ibid.

När rätten fullgör sin processledande uppgift måste den givetvis vinnlägga sig om att dess anseende för objektivitet och opartiskhet inte kommer i fara. Processledningen bör sålunda ske fullt öppet [...] och inriktas främst på *uppenbara brister och förbiseenden i enskilds talan*. I allmänhet är utrymmet för processledning *större i enpartsfall* än i exempelvis skattemål, där den enskilde har en allmän motpart. Vidare gäller naturligen att behovet av vägledning normalt är större i underinstanserna än i överinstanserna.<sup>222</sup>

Vad som här anförts beskriver förvaltningsprocessen som den fungerade under tiden det var en enpartsprocess. Efter införandet av den så kallade tvåpartsreformen år 1996 har förvaltningsprocessen övergått till att bli en obligatorisk tvåpartsprocess.<sup>223</sup> Processen är därmed inrättad efter kontradiktoriskt mönster likt hur processen sedan lång tid varit strukturerad i allmän domstol. Det innebär att det allmänna intresset nu företräds av den myndighet som först beslutade i saken; om en enskild part överklagar myndighetens beslut till domstol ska förvaltningsmyndigheten uppträda som den enskildes motpart.<sup>224</sup> Beträffande förvaltningsmyndighetens roll sker därvid en förändring om den enskilde överklagar beslutet. Först uppträder myndigheten med behörighet att fatta bindande beslut, varefter överklagandet sker och handlingarna tas emot av domstolen uppträder myndigheten i stället som den enskildes motpart.<sup>225</sup> Förvaltningsprocessen i förvaltningsdomstol kopplades i och med tvåpartsreformen fri från, och betraktades inte längre som en fortsättning på, förfarandet hos förvaltningsmyndigheten.<sup>226</sup>

I och med tvåpartsprocessens införande förutsattes domstolens aktivitet i utredningen minska. I propositionen till tvåpartsreformen anfördes att behovet av aktivitet från domstolens sida kommer reduceras då det i en kontradiktorisk process är parterna som bättre sörjer för utredningsmaterialet.<sup>227</sup> Det pekas också på den fördelen med en kontradiktorisk process att domstolen i enpartsfall kan uppfattas som partisk om den själv inhämtar utredning i målet, särskilt om utredningen visar sig vara till nackdel för den enskilda parten.<sup>228</sup> Bilden av förvaltningsdomstolarnas förändrade roll efter tvåpartsprocessens införande bekräftas också av senare förarbetsuttalanden. I den proposition som ledde fram till den senaste ändringen av 8 § förvaltningsprocesslagen – som föreskriver domstolens utredningsansvar – anges att utredningsmaterialet i en tvåpartsprocess blir fylligare genom parternas försorg och att behovet av aktivitet från domstolens sida minskat sedan genomförandet av tvåpartsreformen. Förvaltningsdomstolarnas utredningsansvar är begränsat till att se till att målet är klart för avgörande genom att bedöma huruvida utredningen är fullständig. Ansvar syftar inte till att uppnå en viss utgång eller hjälpa en part med att nå framgång i någon mening, snarare handlar det om att

---

<sup>222</sup> Ibid. Min kursivering.

<sup>223</sup> Prop. 1995/96:22.

<sup>224</sup> 7 a § FPL.

<sup>225</sup> Lavin (2000–01) s. 100.

<sup>226</sup> Jfr Lavin, Rune, *Tvåpartsfall i förvaltningsprocessen* (FT 1–3/1992) s. 120.

<sup>227</sup> Prop. 1995/96:22 s. 78.

<sup>228</sup> Ibid.



försöka avhjälpa otydligheter och ofullständigheter i parternas egna framställningar. Rättens uppgift anges i propositionen vara att verka genom parterna och därvid ska den undvika att agera på egen hand. Därmed gavs bestämmelsen om förvaltningsdomstols utredningsansvar i förvaltningsprocess en identisk ordalydelse som dess motsvarighet i rättegångsbalken vad gäller både brottmål och tvistemål, i det uttryckliga syftet att uppnå större likhet mellan de båda domstolsslagen.<sup>229</sup>

Har den beskrivna strukturella förändringen av förvaltningsprocessen och domstolens roll inneburit ett skifte i hur lagstiftaren ser på behovet av biträde i dessa mål? Frågan är närmast retorisk då den redan besvarats ovan – svaret är nej. I rättshjälpslagens förarbeten uppges att de förändringar som skett på förvaltningsprocessens område *inte* minskat förvaltningsdomstolarnas utredningsskyldighet, varför biträdesbehovet allmänt sett inte kan anses ha ökat i mål vid förvaltningsdomstol.<sup>230</sup> Regeringen angav att förändringar i den materiella regleringen *på sikt* kan tänkas medföra att behovet av biträde blir *något* större än tidigare, men då endast i undantagsfall.<sup>231</sup> Någon större förändring i möjligheterna att få rättshjälp har alltså inte skett trots de senaste decenniernas utveckling. Notabelt i sammanhanget är att det redan i förarbetena till 1972 års rättshjälpslag framhölls att rättsskyddsbehovet ofta är lika starkt inför förvaltningsdomstol som i mål vid allmän domstol,<sup>232</sup> vilket kontrasterar mot den nu rådande ordningen där biträdesbehovet ”i hög grad” är beroende av vilket domstolslag det är fråga om i det enskilda fallet.

Lagrådet förhöll sig kritisk till lagstiftarens uppfattning om biträdesbehovet. I lagstiftningsärendet inför 1996 års rättshjälpslag anförde Lagrådet beträffande utredningsansvaret att det i förarbetet inte i tillfredsställande utsträckning beaktats den utveckling som skett på förvaltningsprocessens område. En utveckling som medfört förändringar vars betydelse för rättshjälpen enligt Lagrådet behöver diskuteras utifrån aspekter som tidigare inte krävt uppmärksamhet.<sup>233</sup> Lagrådet menade att tvåpartsprocessen i och för sig inte innebar någon lagstiftningmässig förändring av utredningsansvaret, men att handläggningen av mål till en följd av reformen skulle komma att präglas mer av förhandlingsprincipen – som traditionellt förknippas med processen i allmän domstol – än officialprincipen. Det var enligt Lagrådet närmast till hands att utgå ifrån ett ökat behov av rättshjälp i förvaltningsmål än vad som dittills återspeglats i den starkt återhållsamma praxis som fanns på området.<sup>234</sup> Justitieutskottet tillbakavisade Lagrådets ståndpunkter och anförde härvidlag att förvaltningsdomstolarnas utredningsansvar även vid ett kontradiktoriskt

---

<sup>229</sup> Prop. 2012/13:45 s. 114 ff. Jfr även prop. 2009/10:215 s. 164 f. För utredningsansvaret i tvistemål, se 43 kap. 4 § 2 st. RB och beträffande brottmål se 46 kap. 4 § 2 st. RB.

<sup>230</sup> Prop. 1996/97:9 s. 117.

<sup>231</sup> Ibid.

<sup>232</sup> Rättshjälpslagen (1972:429) (ÄRHL). Uttalandet görs i prop. 1972:4 s. 241.

<sup>233</sup> Prop. 1996/97:9 s. 356.

<sup>234</sup> Ibid, s. 357.

förfarande ersätter behovet av juridisk biträdes hjälp.<sup>235</sup> Den uppfattningen anslöt sig regeringen senare till.<sup>236</sup>

Här är det sålunda fråga om motstridiga förarbetsuttalanden. Å ena sidan ska en bedömning göras i varje enskilt fall utifrån den enskildes personliga kvalifikationer och ärendets svårighetsgrad. Å andra sidan anses det inte föreligga något behov av biträde i förvaltningsdomstol eftersom den enskilde mot bakgrund av officialprincipens tillämpning bedöms klara sig utan rättsligt bistånd i de målen.<sup>237</sup>

Inom den praktiska rättstillämpningen har de senare uttalandena fått genomslag och givits företräde. Wejedal menar, draget till sin spets, att det med anledning av den strikta behovsbedömningen i princip är omöjligt att beviljas rättshjälp i förvaltningsmål medan det i allmän domstol är möjligt i vilket mål som helst.<sup>238</sup> Det uttalandet stöds också av empirisk forskning som visar att tillämpningen i praktiken är just så restriktiv i förvaltningsmål som förarbetena förordar.<sup>239</sup> Rättshjälp beviljas ytterst sällan i förvaltningsmål och i beslutsskäl återgivs ofta de förarbetsutlåtanden som anger att det inte föreligger något behov av rättshjälp i sådana mål.<sup>240</sup> Även HFD:s praxis bekräftar bilden – exempelvis har rättshjälp inte beviljats i mål om skattetillägg av det skälet att det inte ansetts föreligga något behov. Notera därvid att skattetilläggs mål omfattas av artikel 6 som bestående av en prövning av en anklagelse för brott.<sup>241</sup>

Det förekommer visserligen att rättshjälp beviljas i förvaltningsmål, men inte sällan hänvisas det då till speciella omständigheter av något slag.<sup>242</sup> I så många förvaltningsmål klarar inte den enskilde sökanden behovsprövningen att det går att tala om rättshjälp i termer av att vara de facto undantagen målen i förvaltningsdomstol.<sup>243</sup>

Med hänvisning till officialprincipen har lagstiftaren dragit en praktisk gräns mellan domstolsslagen trots att rättshjälp inte formellt är begränsad till att endast omfatta mål i allmän domstol. Under de senaste decennierna alltsedan omorganiseringen under 1970-talet har förvaltningsprocessen utvecklats i riktning mot rättegångens struktur i allmän domstol. Efter 1996 års tvåpartsreform blev det rimligen svårare för den enskilde att själv tillvarata sin rätt då det uttryckligen angavs att domstolen skulle förhålla sig mer passiv och parterna mer aktiva.<sup>244</sup> Trots utvecklingen har inte behovet av rättshjälp ansetts

---

<sup>235</sup> Bet. 1995/96:JuU7 s. 8.

<sup>236</sup> Prop. 1996/97:9 s. 117.

<sup>237</sup> Jfr SOU 1991:106 del A s. 633.

<sup>238</sup> Wejedal (2017) s. 327.

<sup>239</sup> Dv-rapport (2009:2) bil. 8 s. 158 f.

<sup>240</sup> Se redogörelsen i Wejedal (2017) s. 328 ff.

<sup>241</sup> Se ovan avsnitt 3.1 och 3.2.

<sup>242</sup> Se t.ex. RÅ 1980 2:38, RÅ 1980 2:50, RÅ 1985 2:20 samt RÅ 1986 ref. 34.

<sup>243</sup> Jfr Wejedal (2017) s. 764 ff.

<sup>244</sup> Jfr vad som anförs i SOU 1995:81 s. 209 f. (innan tvåpartsreformen införts): ”Om ett förslag läggs fram angående förändringar i utredningsskyldigheten inom förvaltningsprocessen torde det dock snarast vara fråga om att öka utrymmet för det som i dag utgörs av allmän rättshjälp.”

öka i någon nämnvärd grad, och ordningen är alltså jämt densamma: den enskilde anses sakna behov av rättsligt biträde i förvaltningsdomstol.

#### 4.1.2 Inkomstprövningen

Innan rättshjälp beviljas görs alltid en *inkomstprövning*. Liksom behovsprövningen utgör det ett avgörande moment för om rättshjälp får beviljas – med den skillnaden att inkomstgränsen knappt lämnar något utrymme för bedömning. Det är nämligen så att endast den vars ekonomiska underlag inte överstiger 260 000 kr får beviljas rättshjälp.<sup>245</sup> Om underlaget överstiger det beloppet beviljas inte rättshjälp under några omständigheter oavsett situationen i det enskilda fallet. I relation till inkomstgränsen eller tröskelvärdet är bedömningen således binär: man hamnar antingen på den ena eller andra sidan om den orubbliga gränsen efter en rent matematisk uträkning av det ekonomiska underlaget. Det är vad som avses med att prövningen knappt lämnar något bedömningsutrymme.

Beräkningen av det ekonomiska underlaget görs med utgångspunkt i den enskildes årsinkomst. Om personen försörjer ett eller flera barn görs ett avdrag för så kallad försörjningsbörda med 15 000 kr för varje barn.<sup>246</sup> Utöver årsinkomsten beaktas även eventuella tillgångar – i den mån den enskilde kan förfoga över dem – eller skulder som personen har.<sup>247</sup> Resultatet av denna räkneoperation utgör den enskildes ekonomiska underlag. Nedan ska jag redogöra för de olika inkomstprövningar som historiskt förekommit i svensk rätt och vilka skäl som ligger till grund för den nuvarande ordningen med en inkomstgräns på 260 000 kr.

Som rättsligt fenomen kan den svenska rättshjälpen sägas sträcka sig nära nog 100 år tillbaka i tiden: genom 1919 års lag om fri rättegång infördes för första gången en form av statlig rättshjälp i tvistemål och brottmål.<sup>248</sup> I och med det lades grunden till det offentligt finansierade rättshjälpssystem som senare trädde i kraft genom 1972 års rättshjälpslag.

Med institutet fri rättegång kunde den enskilde beviljas ett biträde finansierat med allmänna medel. I 1919 års lag var den enskildes inkomst inte som i dag ett definitivt moment i bedömningen, det fanns inte något exakt angivet belopp i lagtexten. Prövningen gjordes i stället enligt den så kallade *relativitetsprincipen* genom att den enskildes inkomst i varje enskilt fall ställdes i relation till de förmodade rättegångskostnaderna.<sup>249</sup> Förmodades den enskilde efter en sådan bedömning inte kunna bära rättegångskostnaderna, beviljades fri rättegång och

---

<sup>245</sup> 6 § RHL.

<sup>246</sup> Det högsta belopp som får dras av för barnförsörjning är 75 000 kr.

<sup>247</sup> Se 38 § RHL och NJA 1981 s. 913.

<sup>248</sup> Lag (1919:367) om fri rättegång (LFR). Förvaltningsmålen var undantagna LFR.

<sup>249</sup> LFR 2 och 5 §§. Enligt lagtexten kunde fri rättegång beviljas den som ”icke äger tillgång till gäldande av de med rättegången förenade kostnaderna” eller den som ”efter deras utgivande skulle sakna medel för eget uppehälle och för fullgörande av honom åliggande underhållsskyldighet”.

ett biträde förordnades på bekostnad av staten. På det sättet var inkomstgränsen inte fast utan flytande – i teorin kunde även de med allra högst inkomster beviljas fri rättegång. Ju större rättegångskostnaderna antogs bli i ett mål, desto högre upp i inkomstskikten kunde den enskilde befinna sig utan att förlora möjligheten till förmånen. Fastän det inte fanns någon formell inkomstgräns var bedömningen strikt och dessutom spretig, bedömningarna kunde skilja sig mycket åt mellan olika domstolar runtom i landet.<sup>250</sup>

I syfte att främja en mer enhetlig rättstillämpning föreslog en parlamentariskt tillsatt utredning, benämnd Rättegångskommittén, år 1958 att villkoren för rättegångshjälp skulle knytas till mer fasta, schabloniserade, normer såsom den enskildes årsinkomst. Här presenterades för första gången idén om en i lag angiven inkomstgräns.<sup>251</sup> Förslaget kom emellertid att kritiserats på delvis olika grunder, bland annat av det skälet att schabloniserade normer inte ansågs lämpligt. Förslaget ledde inledningsvis inte till att några ändringar kom till stånd.<sup>252</sup> Det stod däremot klart att ordningen med fri rättegång i praktiken inte fungerade på ett tillfredsställande sätt. En ny utredning tillsattes därför ett par år senare som hade till uppgift att framlägga förslag efter delvis andra linjer än Rättegångskommittén.<sup>253</sup>

Till skillnad från det tidigare förslaget om ett i lag fixerat gränsvärde, föreslogs i utredningens betänkande att villkoren för rättshjälp skulle knytas till basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, till skillnad från det tidigare förslaget om ett i lagen fixerat gränsvärde.<sup>254</sup> Med en indexreglering av det slaget bortföll behovet av återkommande lagändringar eftersom inkomstgränsen då skulle följa skiftningarna i prisläget och anpassas efter den allmänna prisutvecklingen.<sup>255</sup> Den övre inkomstgränsen föreslogs fastställas till fyra och ett halvt basbelopp. Men även om det innebar en utvidgning av personkretsen ansåg departementschefen att gränsen var för lågt satt. I det allmänna intresset av ökad jämlikhet bland medborgarna anförde departementschefen att rättshjälp bör medges i sådan utsträckning att *ingen* av ekonomiska skäl ska hindras från att ta tillvara sina intressen i rättsligt hänseende.<sup>256</sup> Mot bakgrund av detta föreslogs i stället att den inkomstgräns över vilken rättshjälp inte kan beviljas skulle motsvara åtta basbelopp. Förslaget röstades igenom i riksdagen och infördes i den ursprungliga rättshjälpslagen som trädde i kraft den 1 juli 1973.<sup>257</sup> I och med det kom för det första rättshjälpen att omfatta ”det stora flertalet medborgare”, i praktiken alla förutom de med allra högst inkomster.<sup>258</sup> För det andra övergavs

---

<sup>250</sup> Se Wejedal (2017) s. 301 och även SOU 1965:13 s. 8 samt prop. 1972:4 s. 229.

<sup>251</sup> Se vidare SOU 1958:40 s. 66 f. och 72 ff.

<sup>252</sup> SOU 1965:13 s. 8.

<sup>253</sup> Ibid.

<sup>254</sup> Numera upphävd genom lag (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken och införd i 2 kap. 6–10 §§ samma balk. Basbeloppet var som rättsligt institut vid den här tiden en ung företeelse, se SOU 1965:13 s. 58.

<sup>255</sup> SOU 1965:13 s. 57 jfr prop. 1972:4 s. 252.

<sup>256</sup> Prop. 1972:4 s. 224 och 229.

<sup>257</sup> 6 § ÄRH. (i sin ursprungliga lydelse) införd genom SFS 1972:429.

<sup>258</sup> Se prop. 1972:4 s. 224 f.

den relativitetsprincip som bedömningen tidigare utgått från. Genom att gränsbeloppet schabloniserades gjordes inte längre beräkningen i relation till de förmodade rättegångskostnaderna. Nu var i stället den enskildes årsinkomst med eventuella avdrag och tillägg, det ekonomiska underlaget, ensamt utslagsgivande.

Statens utgifter för rättshjälpen kom med den nya ambitionen och tilltagande täckningsgraden att öka. Kostnadsökningen ledde till att åtagandena inom rättshjälpen senare begränsades på olika sätt.<sup>259</sup> Den 1 april 1983, knappt tio år efter att 1972 års rättshjälpslag trätt i kraft, sänktes inkomstgränsen till 110 000 kr.<sup>260</sup> Åtta basbelopp uppgick vid samma tid till 155 200 kr, vilket räknat i dagens penningvärde motsvarar 387 158 kr.<sup>261</sup> Inkomstgränsen kopplades här loss från anknytningen till basbeloppet och för första gången infördes en gräns av det slag vi har i dag utan vare sig någon inbyggd flexibilitet eller anpassning efter basbeloppet. Därvid framhölls i propositionen att det framöver skulle komma att bli nödvändigt med kontinuerliga justeringar av inkomstgränsen med hänsyn till förändringar i penningvärdet.<sup>262</sup> Jämlikhetsintresset låg enligt lagstiftaren trots sänkningen fortfarande till grund för systemets utformning, men *ambitionen* med strävan efter jämlikhet beskrevs då i andra mer försiktiga termer. Gränsen sattes vid 110 000 kr av det skälet att den bättre skulle överensstämma med andra former av samhälleligt stöd till enskilda, exempelvis bostadsbidrag.<sup>263</sup>

Nästa ändring kom till stånd år 1988 då inkomstgränsen den 1 juli samma år höjdes till sju basbelopp.<sup>264</sup> Då knöts gränsen återigen an till basbeloppet. Det hade direktivledes formulerats ytterligare besparingskrav på rättshjälpen efter den sänkning som skett i början av årtiondet. De besparingar som gjorts fem år tidigare ansågs inte vara tillräckliga. Enligt departementschefen var det emellertid inte längre möjligt att skära ner på utgifterna för rättshjälpen utan att sätta den grundläggande målsättningen med rättshjälpen i fara, att förverkliga principen om allas likhet inför lagen.<sup>265</sup> Departementschefen ansåg att rättshjälpen sedan dess tillkomst blivit föremål för ”utomordentligt hårdföra besparingsåtgärder” och därvid urholkats på ett inte önskvärt sätt, vilket motiverade den höjning som då genomfördes trots kraven på besparingar.<sup>266</sup> När ändringen trädde i kraft motsvarade sju basbelopp 180 6000 kr.

Fem år senare gjorde regeringen ett försök att i det närmaste halvera inkomstgränsen genom att föreslå en sänkning från sju till fyra basbelopp.<sup>267</sup> Justitiekontoret riktade skarp kritik mot förslaget och det röstades senare ner i

---

<sup>259</sup> Bland annat slopades möjligheten till rättshjälp i vissa familjerättsliga mål, se prop. 1980/81:20 och prop. 1981/82:28.

<sup>260</sup> Prop. 1982/83:61.

<sup>261</sup> För omräkningen använde jag SCB. *Prisomräknaren*. Tillgänglig: <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/prisomraknaren/> hämtad 2018-11-28.

<sup>262</sup> Prop. 1982/83:61 s. 24.

<sup>263</sup> *Ibid.*, s. 27.

<sup>264</sup> 6 § ÅRHL, införd genom prop. 1987/88:73.

<sup>265</sup> Prop. 1987/88:73 s. 25 f.

<sup>266</sup> *Ibid.*

<sup>267</sup> Prop. 1991/92:159.

riksdagen.<sup>268</sup> När förslaget inte röstades igenom tillsatte regeringen en kommitté – som antog namnet Rättshjälpsutredningen – med uppdraget att göra en samlad översyn av rättshjälpsystemet. I utredningsdirektiven anfördes att Rättshjälpsutredningen skulle föreslå kostnadsbesparande åtgärder med den utgångspunkten att rättshjälpens funktion är att vara ett *yttersta skydds nät* avsett att fånga upp de som inte kan få rättsligt bistånd på något annat sätt.<sup>269</sup>

De sju basbelopp som då utgjorde inkomstgränsen uppgick till 240 000 kr vid den tid som kommittén avgav sitt betänkande. Mot bakgrund av kraven på kostnadsbesparingar föreslog kommittén att inkomstgränsen skulle sättas vid ungefär det belopp som motsvarar brytpunkten i skattesystemet – den inkomstgräns över vilken den skattepliktige är skyldig att betala statlig inkomstskatt, som då var cirka 200 000 kr. Med sju basbelopp var täckningsgraden för den allmänna rättshjälp över 93 procent, och det innan eventuella försörjningsavdrag gjorts. Sålunda var ungefär sju procent av befolkningen utestängda från möjligheten till rättshjälp medan resterande andel omfattades av systemet. Den gräns som föreslogs om 200 000 kr skulle i och för sig leda till en minskning i täckningsgrad, men enligt beräkningarna antogs fortfarande över 90 procent av befolkningen ha möjlighet att få rättshjälp efter att försörjningsavdrag beaktats. Kommittén betraktade det som principiellt viktigt att inte sätta inkomstgränsen så lågt att den bara omfattade de som hade det ekonomiskt sämst ställt.<sup>270</sup> Att inkomstgränsens koppling till basbeloppet på nytt föreslogs slopas motiverades med att basbeloppsberäkningen var svårtillgänglig och komplicerad för enskilda. Kommittén erinrade att med ett exakt belopp angivet i lagtext, behöver lagstiftaren med regelbundenhet kontrollera huruvida en justering av inkomstgränsen är påkallad med anledning av förändringar i penningvärdet. En sådan granskning ansågs vid normal inflation lämpligen kunna vidtas vart femte år.<sup>271</sup>

Regeringen delade de principiella utgångspunkter som kommittén ställde upp. I syfte att undvika behovet av alltför snara justeringar i inkomstgränsen föreslog regeringen att gränsen skulle dras vid 210 000 kr, strax över den skattemässiga brytpunkten. Propositionen röstades igenom i riksdagen och ändringen trädde i kraft samtidigt som den nu gällande rättshjälpslagen, den 1 december 1997.

Efter införandet av rättshjälpslagen har inkomstgränsen justerats *en* gång: den 1 april 1999 höjdes inkomstgränsen från 210 000 kr till 260 000 kr.<sup>272</sup> Som skäl för höjningen angavs framför allt två faktorer, som båda överensstämmer med det kommittén och även regeringen anfört i samband med den senaste ändringen. För det första hade den skatterättsliga brytpunkten kommit att överstiga inkomstgränsen; för det andra hade det skett en genomsnittlig löneökning vilket lett till att en mindre andel av befolkningen nu hade möjlighet att få rättshjälp.

<sup>268</sup> Bet. 1991/92:JuU26 s. 8 f. Se även Wejedal (2017) s. 298.

<sup>269</sup> SOU 1995:81 s. 69.

<sup>270</sup> Ibid, s. 166.

<sup>271</sup> Ibid, s. 178.

<sup>272</sup> Prop. 1998/99:10.

Ändringen ansågs mot bakgrund av detta vara angelägen. Regeringen föreslog att gränsen framgent borde ses över med regelbundna treårsintervall.<sup>273</sup>

Med det är vi tillbaka vid det här avsnittets början – precis som år 1999 beviljas i dag inte rättshjälp om den enskildes ekonomiska underlag överstiger 260 000 kr. Den senaste justeringen som gjordes för 19 år sedan utgör alltså den gällande inkomstgränsen. Klart färre människor har i dag möjlighet att få rättshjälp än då 1996 års rättshjälpslag beslutades. Vid den tidpunkten var avsikten att en större del av befolkningen än tidigare skulle omfattas av möjligheten att erhålla rättshjälp. En rimlig utgångspunkt med det perspektivet ansågs vara att knyta gränsvärdet till den skatterättsliga brytpunkten.<sup>274</sup> Detta innebar att över 80 procent av befolkningen hade möjlighet att erhålla rättshjälp när beloppet fastställdes till 210 000 kr. När den nu gällande inkomstgränsen om 260 000 kr infördes år 1999 uppfyllde mer än 90 procent av befolkningen de ekonomiska förutsättningarna för att få rättshjälp. Vid justeringen togs hänsyn bland annat till löneökningen under de närmast föregående tre åren.<sup>275</sup> Då gränsen inte ändrats sedan dess har täckningsgraden mer än halverats, följderna av den intakta ordningen är att cirka 43 procent av befolkningen i dag kan beviljas rättshjälp, resterande andel av befolkningen kan inte under några omständigheter erhålla rättshjälp då de har för hög inkomst.<sup>276</sup>

Den händelseutveckling som här berörts kan kort sammanfattas på följande sätt. Inledningsvis var inkomstprövningen *relativ* i sin karaktär, det fanns ingen övre inkomstgräns utan den enskildes ekonomiska underlag bedömdes i ljuset av de förmodade rättegångskostnaderna i varje enskilt fall. I teorin kunde vem som helst, även den med högst inkomst, beviljas fri rättegång. Med 1972 års rättshjälpslag schabloniserades inkomstgränsen. Relativitetsprincipen ersattes med en övre inkomstgräns om åtta basbelopp. Tio år senare sänktes inkomstgränsen till 110 000 kr och anknytningen till basbeloppet slopades då gränsen uttrycktes i sifferbelopp. Fem år senare, 1988, höjdes gränsen till sju basbelopp varvid gränsen återigen blev föremål för basbeloppsberäkning. När den nu gällande rättshjälpslagen ikraftträdde år 1997 ändrades ordningen igen, gränsen uttrycktes i exakta tal och drogs vid 210 000 kr. Den 1 april 1999 genomfördes den senaste ändring som kommit till stånd då gränsen höjdes till 260 000 kr.

Översikten visar att statens ambition med rättshjälpen har varierat över tid och att den i dag ligger på en jämförelsevis låg nivå ur ett historiskt perspektiv. Det grundläggande syftet med rättshjälpen omdefinierades under den mellantid som förflöt medan den äldre rättshjälpslagen antagits och den nu gällande rättshjälpslagen trädde i kraft. Från början var rättshjälpen ett brett jämlikhetsprojekt som syftade till att förverkliga idealet eller principen om allas

---

<sup>273</sup> Ibid, s. 8 f.

<sup>274</sup> Prop. 1996/97:9 s. 111.

<sup>275</sup> Se prop. 1998/99:10.

<sup>276</sup> SOU 2014:86 s. 226.

likhet inför lagen. Successivt har ambitionen om jämlikhet minskat, i likhet med socialtjänstlagens regler om försörjningsstöd diskuterades rättshjälpen i förarbetena till 1996 års rättshjälpslag i termer av att vara *ett yttersta skyddsnät*, därtill har rättshjälpen likställts med andra *ekonomiska stödformer* till mindre bemedlade. Wejedal menar att rättshjälpen härigenom förlorat sin karaktär av ett jämlikhetsprojekt och i stället blivit en renodlat social skyddslagstiftning.<sup>277</sup>

#### 4.1.3 Kostnadsaspekten

Rättshjälp är aldrig helt utan kostnad för den enskilde. Genom att betala *rättshjälpsavgifter* bidrar den enskilde till kostnaderna för rättshjälpsbiträdets arbete.<sup>278</sup> Avgifterna utgörs av en procentuell andel av kostnaderna för rättshjälpsbiträdet och varierar beroende på det ekonomiska underlaget. Det finns sex olika avgiftsnivåer som utgör

1. två procent av kostnaderna om det ekonomiska underlaget inte överstiger 50 000 kr,
2. fem procent av kostnaderna om det ekonomiska underlaget överstiger 50 000 kr men inte 100 000 kr,
3. tio procent av kostnaderna om det ekonomiska underlaget överstiger 100 000 kr men inte 120 000 kr,
4. 20 procent av kostnaderna om det ekonomiska underlaget överstiger 120 000 kr men inte 150 000 kr,
5. 30 procent av kostnaderna om det ekonomiska underlaget överstiger 150 000 kr men inte 200 000 kr och, slutligen,
6. 40 procent av kostnaderna om det ekonomiska underlaget överstiger 200 000 kr.<sup>279</sup>

Räknat med timkostnadsnormen för år 2018 ska den vars ekonomiska underlag inte överstiger 50 000 kr betala 34 kr per arbetad timme som rättshjälpsbiträdet lagt på målet. Det är den lägsta avgiften. Den högsta avgiften ska betalas av den vars ekonomiska underlag överstiger 200 000 kr och är 680 kr för varje påbörjad timmes rättshjälp. Sålunda är avgiftens storlek å ena sidan *beroende av* kostnaderna för rättshjälpsbiträdet och den enskildes ekonomiska underlag, å andra sidan *består avgiften av* en viss procentuell del av kostnaderna för biträdets arbete.

Självfinansiering genom rättshjälpsavgifter har inte alltid varit en del av den statliga rättshjälpen. Beviljades fri rättegång enligt 1919 års lag befriades den enskilde från de avgifter som annars följde med en process. Dessutom bekostade staten till fullo det biträde som förordnades åt den enskilde, som inte till någon del behövde bidra till statens kostnader. När Rättegångskommittén år 1958 föreslog att den som i fortsättningen uppbar rättshjälp skulle bidra till sina

---

<sup>277</sup> Ibid, s. 320.

<sup>278</sup> 23–25 §§ RHL. Undantaget är personer under 18 år vars avgift kan jämkas ned till noll, se 23 § 4 st. RHL. Den möjligheten infördes genom prop. 1998/99:10.

<sup>279</sup> Se 23 § RHL.



rättegångskostnader genom ett så kallat kostnadsbidrag var det med andra ord en nyhet.<sup>280</sup> Kommittén övergav mot bakgrund av kostnadsaspekten termen fri rättegång och använde beteckningen *rättegångshjälp*, en föregångare till det som nu kallas *rättshjälp*.<sup>281</sup>

Som bekant ledde inte Rättegångskommitténs förslag till någon lagstiftning,<sup>282</sup> men kostnadsbidragen infördes senare i 1972 års rättshjälpslag.<sup>283</sup> Därvid anförde departementschefen i propositionen:

Promemoriaförslaget innebär att den som får rättshjälp skall i mån av förmåga bidra till kostnaderna för rättshjälp genom att erlägga rättshjälpsavgift. [...] Avgiftsreglerna i förslaget bygger i stor utsträckning på schabloner. [...] Det är enligt min mening angeläget att utforma bidragsskyldigheten så att den rättssökande på förhand kan avgöra vilket belopp han får betala i bidrag. *Det säger sig själv att kostnadernas storlek ofta är av väsentlig och inte sällan av avgörande betydelse för den som överväger att anlita juridisk hjälp i någon rättslig angelägenhet.* [...] Det nu anförda innebär att jag godtar de i promemorian angivna principiella riktlinjerna för en reglering av de rättssökandes bidragsskyldighet till rättshjälpskostnaderna. Även när det gäller bidragssystemets utformning i stort för de olika kategorierna kan jag i huvudsak ansluta mig till förslagen i promemorian.<sup>284</sup>

Det avgiftssystem som infördes i den ursprungliga rättshjälpslagen byggde på schablonregler där hänsyn togs till den enskildes inkomst och försörjningsbörda, ett system som i stora delar följde samma principer som Rättegångskommittén utgick från i sitt förslag. Avgiften var från början ett visst på förhand bestämt belopp vars storlek var beroende av den enskildes ekonomiska förhållanden. Olika kvotdelar användes för olika inkomstkikt och det fanns en inbyggd progressivitet i systemet – avgifterna var lägre för de med lägre inkomster och högre för de högre inkomstagarna. Progressionen innebar enligt departementschefen att olikheterna i ekonomiskt hänseende utjämnas på ett effektivt sätt. De tröskeleffekter som inte helt kan undvikas med ett sådant system ansågs inte utgöra ett tillräckligt stort hinder för att inte införa avgifterna.<sup>285</sup>

När kostnaderna för den allmänna rättshjälp stegrade och blev större än förväntat fick det liksom inkomstgränsen konsekvenser även för rättshjälpsavgifterna. Det ansågs mot bakgrund av kostnadsutvecklingen som skett under rättshjälpens tio första år nödvändigt att på olika sätt begränsa samhällets finansiella åtaganden och minska subventioneringen inom rättshjälpsområdet. I ljuset av detta sänktes inte bara inkomstgränsen – rättshjälpsavgifterna höjdes en första gång den 1 april 1981,<sup>286</sup> och en andra gång

---

<sup>280</sup> SOU 1958:40 bil. A s. 150.

<sup>281</sup> Ibid, s. 66 ff.

<sup>282</sup> Jfr prop. 1972:4 s. 38.

<sup>283</sup> 11–15 §§ ÅRHL.

<sup>284</sup> Prop. 1972:4 s. 250. Min kursivering.

<sup>285</sup> Ibid, s. 255.

<sup>286</sup> Prop. 1980/81:20, införd genom SFS 1981:25.

den 1 januari 1982.<sup>287</sup> Beträffande den första höjningen anförde departementschefen följande:

Med hänsyn till kostnadsutvecklingen för den allmänna rättshjälpen och till det nuvarande statsfinansiella läget måste frågan ställas om det är *rimligt att det allmänna subventionerar rättshjälpen* i den omfattning som nu sker. Det är enligt min mening ställt utom tvivel att det finns utrymme för en viss *höjning av avgiftsuttaget*. I många av de fall där i dag nedsättning eller där endast grundavgiften betalas torde det vara möjligt för den rättssökande att uppbringa erforderliga medel att betala en ojämkad och i viss utsträckning förhöjd grundavgift. [...] Jag anser alltså att grundavgiften kan tas ut i lägre inkomstlägen än vad fallet är i dag och att grundavgiften också kan höjas. Vidare bör vid avgiftsuttag över grundavgiften en justering ske av kvotdelarna och av beloppsgränserna så att en skärpning av progressiviteten uppnås.<sup>288</sup>

Besparingarna som förväntades uppnås genom en ökad grad av självfinansiering visade sig emellertid inte vara tillräckligt stora. Den som uppbar rättshjälp enligt 1972 års rättshjälpslag bidrog till kostnaderna genom att betala endast en fast avgift som var inkomstrelaterad. Det fastställdes ett maximibelopp på grundval av den enskildes betalningsförmåga som i avgiftshänseende utgjorde ett stabilt tak – mer än maximibeloppet behövde den enskilde aldrig betala. Om kostnaderna blev stora i ett mål innebar inte det att några processekonomiska överväganden behövde göras. En sådan ordning ansågs inte i tillräcklig utsträckning bidra till att *förstärka kostnadsmedvetandet* hos den enskilde.<sup>289</sup> I avsikt att minska statens utgifter och på motsvarande sätt höja kostnadsmedvetandet hos den som beviljats rättshjälp infördes den 1 maj 1983 en rörlig avgift som gjordes beroende av vilka kostnader ärendet medförde i det enskilda fallet.<sup>290</sup> Detta ansågs höja kostnadsmedvetenheten genom att den enskilde fick betala högre kostnader ju mer han eller hon utnyttjade rättshjälpsförmånen. Avgiften var sålunda beroende både av den enskildes ekonomiska förhållanden och av de kostnader rättshjälpen för med sig i varje fall. Rättshjälpsavgiften bestod då av dels en fast *grundavgift*, dels en rörlig *tilläggsavgift*.

Med 1996 års rättshjälpslag behölls avgiftssystemet med vissa justeringar. Numera beräknas rättshjälpsavgiften endast som en viss procentuell andel av ersättningen till rättshjälpsbiträdet och det ekonomiska underlaget är avgörande för vilken procentuell andel av de totalt sex nivåerna som ska betalas. Det ansågs varken rimligt eller tillräckligt att gå tillbaka till hur det såg ut vid rättshjälpslagens tillkomst när den enskilde endast behövde betala en fast, inkomstrelaterad avgift. Då systemets två huvudsyften är att verka kostnadsdämpande och öka den enskildes kostnadsmedvetande ansågs en rörlig avgift vara väl avvägd, eftersom den både verkar kostnadsdämpande rent faktiskt genom att den enskilde betalar

<sup>287</sup> Prop. 1981/82:28, införd genom SFS 1981:1287.

<sup>288</sup> Prop. 1980/81:20 s. 115. Min kursivering. Se även departementschefens anförande på s. 113.

<sup>289</sup> Prop. 1982/83:61 s. 19.

<sup>290</sup> Ibid.

en del av kostnaderna, men också av det skälet att han eller hon får ett intresse av att hålla processkostnaderna nere.

En tvådelad beräkningsgrund ansågs emellertid vara för komplicerad och inte uppfylla tillräckliga krav på överskådlighet.<sup>291</sup> Av den orsaken infördes dagens system där rättshjälpsavgiften endast består av en rörlig del. Avgiften är rörlig i förhållande till hur höga kostnaderna för rättshjälpsbiträdet är. Regeringen bedömde att en sådan ordning är den mest effektiva för att skapa ett processekonomiskt kostnadsmedvetande hos den enskilde, under förutsättning att avgiften är tillräckligt hög och betalas löpande under ärendets gång. Rättshjälpsbiträdet ska enligt förarbetena därför ”hålla kostnadsmedvetandet aktuellt” genom att kontinuerligt kräva in avgiften.<sup>292</sup> Någon övre gräns för hur hög avgiften ska vara finns inte längre kvar – taket togs bort i 1996 års rättshjälpslag med avsikten att behålla den kostnadsdämpande effekten under målets handläggning.<sup>293</sup>

Det kan konstateras att den enskilde fått betala en viss avgift för rättshjälpen alltsedan tillkomsten av 1972 års rättshjälpslag. Skälen för detta är framför allt att avgifterna anses medverka till att hålla nere rättshjälpskostnaderna och att ge parterna en likvärdig processekonomisk situation. Avgiftssystemets konstruktion är avsett att fungera som ett incitament för den enskilde att hålla sina kostnader nere på samma sätt som om denne själv skulle betala kostnaderna för biträdet. Om den som uppbär rättshjälp betalar samma avgift oavsett vilka kostnader som uppstår, har han eller hon enligt regeringens mening inte något sådant intresse. Då ett av syftena med avgiftssystemet var att skapa kostnadsmedvetenhet hos den enskilde, konstruerades det på ett sådant sätt att den enskilde *alltid* är pliktig att bidra med någon av del av kostnaderna.<sup>294</sup> Så infördes ett avgiftssystem där avgiften varierar mellan 2 och 40 procent av kostnaderna beroende på det ekonomiska underlaget, kompletterat med en regel om en minimiavgift som kan variera mellan 500 och 5 000 kr.<sup>295</sup>

I princip har utvecklingen med rättshjälpsavgifterna följt samma mönster som inkomstgränsen. I takt med att inkomstgränsen sänkts har graden av självfinansiering genom betalning av rättshjälpsavgifter ökat. Det är i krass mening två sidor av samma mynt: staten begränsar på detta sätt sina åtaganden med rättshjälpen i två olika avseenden som leder till samma resultat. Avgifterna verkar kostnadsdämpande på ett konkret sätt genom att den enskilde betalar en mer eller mindre stor del av dem beroende på inkomst, och på ett indirekt sätt genom den rörliga avgiften då den enskilde har ett intresse av att hålla nere kostnaderna – särskilt som det inte längre finns något avgiftstak.

---

<sup>291</sup> Ibid, s. 160.

<sup>292</sup> Ibid, s. 161.

<sup>293</sup> Ibid.

<sup>294</sup> Prop. 1996/97:9 s. 159 f.

<sup>295</sup> 23 § RHL.

Till detta kommer att avgiften ska betalas löpande direkt till rättshjälpsbiträdet allteftersom kostnaderna uppstår, en i sammanhanget viktig aspekt av kostnadsfrågan.<sup>296</sup> Rättshjälpsavgiften ska alltid betalas direkt till rättshjälpsbiträdet. Staten står därefter för mellanskillnaden mellan biträdets ersättning och den avgift som den enskilde erlägger direkt till biträdet. Det är upp till biträdet att kontinuerligt kräva in avgiften från den enskilde, normalt en gång i kvartalet.<sup>297</sup> Om avgiften inte betalas i den utsträckning och takt biträdet har rätt att kräva kan rättshjälpen *upphöra* efter att biträdet gjort en anmälan till rätten om utebliven betalning.<sup>298</sup>

---

<sup>296</sup> 25 § RHL.

<sup>297</sup> Jfr 12 § DVFS 2016:16.

<sup>298</sup> 32 § 1 p. RHL, jfr 34 § ÄRHL.

## 5 Jämförelser mellan regelverken

I detta kapitel analyseras framför allt frågan om koherens mellan rättshjälpslagen och Europakonventionen genom en jämförelse av de i kapitel 3 och 4 behandlade aspekterna. Därvid kommer framför allt rättshjälps logiska förenlighet med konventionens krav att närmare undersökas, med avseende på behovsprövningen, inkomstprövningen och kostnadsaspekten. Slutligen följer även en inomnationell jämförelse av ett annat slag. I ett försök att förstå och förklara rättshjälpslagens utformning, och den möjliga inkoherens med konventionen som därvid framkommit, görs en jämförelse mellan de intresseavvägningar som i svensk rätt ligger till grund för regleringen avseende offentliga försvarare och rättshjälpsbiträden.

### 5.1 Behovsprövningen

Beträffande behovsprövningen kan det först konstateras att rättshjälpslagens behovsrekvisit inte i sig strider mot konventionen – även konventionen ställer upp ett krav på behov av biträde, då gestaltat i termer av vad rättvisans intresse kräver.<sup>299</sup> Att det i rättshjälpslagen uppställs ett krav på behov av juridiskt biträde för att rättshjälp ska beviljas är sålunda förenligt med konventionen. Någon *normkonflikt* kan avseende behovsprövningen därför inte sägas föreligga mellan regelverken. Däremot finns det anledning att här jämföra rekvisiten och fördjupa diskussionen av huruvida det kan sägas föreligga inkoherens i form av en *tillämpningskonflikt*.<sup>300</sup>

Av rättshjälpslagens förarbeten följer att målets svårighetsgrad ska ställas mot den enskildes personliga förhållanden vid behovsprövningen i varje enskilt fall. En sådan avvägning stämmer väl överens med den rättspraxis som finns på området från Europadomstolen. I sin bedömning av huruvida rättvisintresset kräver ett rättegångsbiträde avgör Europadomstolen frågan med ledning av Quaranta-kriterierna. Undersökningen i kapitel 3 visar att kriterierna är alternativa och avser hur allvarlig påföljd den berörda personen riskerar och hur komplicerat målet är givet hans eller hennes personliga situation. Förarbetsuttalandena till rättshjälpslagen kan sägas korrespondera relativt väl med de angivna kriterierna och förorda en liknande behovsbedömning, även om just betydelsen av påföljden inte omnämns särskilt.<sup>301</sup>

Saken problematiseras emellertid av att det i förvaltningsdomstol sällan görs en avvägning av det slaget när en ansökan om rättshjälp prövas. I förvaltningsmål anses nämligen – enligt uttalanden i samma förarbeten – biträdesbehovet inte

---

<sup>299</sup> Att samma rationalitet ligger till grund för rekvisiten följer som redan påtalats av Wejedal (2017) s. 21.

<sup>300</sup> Angående skillnaden mellan en regelkonflikt på norm- respektive tillämpningsnivå, se ovan avsnitt 1.4.

<sup>301</sup> Jfr prop. 1996/97:9 s. 115 ff.

vara detsamma som i mål vid allmän domstol. Förvaltningsdomstolarnas materiella processledning och utredningsansvar anses till fullo ersätta behovet av rättshjälp, varför biträdesbehovet i hög grad är beroende av om det är allmän domstol eller förvaltningsdomstol som handlägger ärendet.<sup>302</sup> Undersökningen i kapitel 4 visar att av dessa internt motstridiga förarbetsuttalanden har de senare givits företräde i den praktiska rättstillämpningen hos förvaltningsdomstolarna. Ingen, eller i vart fall mycket begränsad hänsyn tas till omständigheterna i det enskilda fallet. Med hänvisning till de förarbetsuttalanden som anger att officialprincipen ersätter utredningsansvaret beviljas rättshjälp i praktiken ytterst sällan.

Den ordningen kan – enligt mig med fog – kritiseras redan utan att därvid göra en jämförelse med Europakonventionen, då det kan ifrågasättas huruvida processens struktur och domstolens roll är densamma i dag som innan tvåpartsreformens införande.<sup>303</sup> Tas emellertid även konventionen i beaktande kan det möjligen vara så att den diskussionen inte spelar någon roll. Enligt rättspraxis från Europadomstolen ersätter nämligen inte ens ett omfattande utredningsansvar behovet av biträde:

[n]either the sporadic help given by the volunteer lawyers *nor the extensive judicial assistance* and latitude granted to the applicants as litigants in person was any substitute for competent and sustained representation by an experienced lawyer familiar with the case and with the law [...].<sup>304</sup>

Detta visar att domstolens aktiva processledande roll inte alltid kan ersätta avsaknaden av ett juridiskt biträde som rättsligt bistår den enskilde.<sup>305</sup>

Vid en jämförelse mellan undersökningens kapitel 3 och 4 kan förenligheten också ifrågasättas på en mer konkret nivå. Målet *Quaranta* visar att medlemsstaterna kan bryta mot konventionen genom att *tillämpa* en till ytan konventionsenlig bestämmelse på ett sätt som strider mot artikel 6.3.c. Europadomstolen prövade inte bara lagstiftningens utformning utan också hur den nationella domstolen tillämpat den. Vid den prövningen fann Europadomstolen att den nationella tillämpningen av behovsrekvisitet varit så restriktiv att den stred mot konventionen.<sup>306</sup> Det kan därvid noteras att den nationella domstolen faktiskt beaktat omständigheterna i det enskilda fallet men gjort det på ett för snävt sätt. Då Europadomstolens avgöranden studeras blir det tydligt att Europadomstolen inte utan en detaljerad bedömning godtar den behovsbedömning som företagits av domstolar på nationell nivå.<sup>307</sup> Tvärtom

<sup>302</sup> Ibid, s. 115 och bet. 1995/96:JuU7 s. 8. Jfr avsnitt 4.1.1 ovan.

<sup>303</sup> Jfr diskussionen i avsnitt 4.1.1 ovan.

<sup>304</sup> *Steel & Morris v. The United Kingdom* (app. no. 68416/01) p. 69. Se även *Airey v. Ireland* p. 24 där motsvarande uttalande görs.

<sup>305</sup> Jfr även *Bertuzzi v. France* där ED fann att det stred mot artikel 6 att låta en lekmän företräda sig själv i en process där motparten var en praktiserande jurist. I förvaltningsmål förs myndighetens talan ofta av särskilda processförare med juridisk utbildning och särskild sakkunskap i de frågor målet rör. Jfr diskussionen i Wejedal (2017) s. 707.

<sup>306</sup> Se ovan avsnitt 3.2.1.

<sup>307</sup> Så var tidigare fallet, men den hållningen har numera övergivits. Se Trechsel (2005) s. 273 och även Stavros (1993) s. 211 ff. Jfr t.ex. *Bell v. United Kingdom* (app. no. 12322/86).

visar Europadomstolens konsekventa tillämpning av Quaranta-kriterierna att det ställs relativt höga krav på en nyanserad behovsbedömning i varje enskilt fall med hänsyn till påföljden, målets komplexitet och den enskildes personliga situation. Mot bakgrund av detta får det enligt min mening betraktas som ytterst tveksamt om behovskriteriet behandlas på ett sätt som är förenligt med konventionen i de straffrättsliga förvaltningsmål som omfattas av artikel 6. Till grund för besluten läggs ofta generella och svepande kriterier om biträdesbehovet i allmänhet i förvaltningsdomstol. Europakonventionen genom Europadomstolens praxis och de där utvecklade Quaranta-kriterierna uppställer i kontrast till det ett krav på nyanserade bedömningar *in casu*.

I ett 15 år gammalt fall från HFD gjordes en mer nyanserad behovsbedömning, nämligen RÅ 2003 ref. 56. I målet var omständigheterna följande. Under 1990-talet bedrev den enskilde en taxirörelse genom ett av honom ägt aktiebolag. Efter att Skatteverket med ledning av inhämtat kontrollmaterial funnit att alla intäkter i taxirörelsen inte redovisats, beslutades att personens inkomst av tjänst skulle höjas för tidigare taxeringsår samt att han skulle påföras skattetillägg med drygt 230 000 kr. Beslutet överklagades till förvaltningsrätten som inte ändrade besluten. Sedan vederbörande fullföljt sin talan till kammarrätten ansökte han om rättshjälp med biträdesförordnande i den delen målen avsåg skattetillägg med artikel 6.3.c som grund.

Kammarrätten avslog ansökan med en argumentation som känns igen från den föregående diskussionen. Behovsprövningen gjordes i en mening: ”Målens art och beskaffenhet samt kammarrättens utredningsskyldighet enligt 8 § första stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) innebär enligt kammarrätten att något behov av rättshjälp med biträdesförordnande i målen inte kan anses föreligga och avslår ansökan härom.”

Efter den enskildes överklagande meddelade HFD prövningstillstånd. I domen konstaterade HFD inledningsvis att möjligheten för näringsidkare att beviljas rättshjälp i skattemål enligt svensk rätt är mycket begränsad.<sup>308</sup> Men prövningen gjordes inte bara mot rättshjälplagen. HFD konstaterade att det måste beaktas att den enskilde påförts skattetillägg och att sådana mål innefattar en anklagelse för brott i den mening som avses i konventionens artikel 6. Därefter prövades om det förelåg en rätt till rättshjälp grundad på konventionen. I sin bedömning av om rättshjälp låg i *rättsvisans intresse* anförde domstolen – med hänvisning till doktrin – att det vid mål om skattetillägg och tillämpningen av artikel 6.3.c ska beaktas vilket belopp skattetillägget uppgår till samt målets art och beskaffenhet.<sup>309</sup> HFD anförde mot bakgrund av detta att endast om det är fråga om *särskilt betungande påföljder* och *komplicerade rättsfrågor* borde rättshjälp kunna beviljas med stöd av Europakonventionen i mål om skattetillägg.

---

<sup>308</sup> Med hänvisning till 11 och 13 §§ RHL.

<sup>309</sup> HFD hänvisade till van Dijk & van Hoof (1998) s. 472 f.

Beträffande dessa två rekvisit konstaterade domstolen att det utredningsmaterial som åberopats var relativt omfattande men att de rättsfrågor som målet gav upphov till var okomplicerade. Gällande skattetilläggets storlek redogjorde HFD för hur det beräknats – att det påförts på grundval av den skatt som personen till följd av taxeringshöjningen fått betala – till synes utan att ta hänsyn till beloppets storlek. Mot bakgrund av detta fann HFD att de krav som uppställs för rätt till rättshjälp enligt rättshjälpslagen och rätt till rättegångsbiträde enligt Europakonventionen inte var uppfyllda och avslog överklagandet.

I målet övergav HFD – men inte kammarrätten – den annars svepande behovsbedömning som brukar prägla förvaltningsmålen till förmån för en mer detaljerad bedömning med avstamp i Quaranta-kriterierna och, följaktligen, med utgångspunkt i omständigheterna i målet. Det får naturligtvis betraktas som positivt i det här arbetet där koherens är något som förordas.<sup>310</sup> Samtidigt kan det emellertid noteras att HFD vid en jämförelse med Europadomstolens praxis var märkbart strikt i sin bedömning av Quaranta-kriterierna.<sup>311</sup> Att rättvisekravet endast är uppfyllt vid särskilt betungande påföljder må vara fallet, men att den gränsen inte skulle vara uppnådd vid en ekonomisk sanktion om 230 000 kr får enligt min mening anses vara högst osannolik såvida inte den enskildes ekonomi är mycket god. Hur som helst gjorde HFD ingen bedömning av beloppet i relation till den enskildes ekonomiska situation. I *Zdravko Stanev* var omkring 100 000 kr en tillräckligt betungande påföljd i ljuset av de personliga ekonomiska omständigheterna. Även bedömningen av målets komplexitet verkar ha varit något mer snäv än Europadomstolens tenderar att vara, där komplexiteten inte mäts objektivt utan med hänsyn till personens kvalifikationer: yrke, utbildning, erfarenhet och så vidare.<sup>312</sup>

Det är nog högst säkert så att Europadomstolen i de allra flesta fall skulle anse att rättvisans intresse inte kräver ett rättegångsbiträde i förvaltningsmål. Men, det går inte att utesluta att ett sådant behov i vissa fall kan uppkomma mot bakgrund av Quaranta-kriterierna. I och för sig visar *Barsom & Varli* att tröskeln i detta avseende är hög, men enligt min mening innebär inte utgången i det målet att rättshjälp aldrig behöver förordnas i brottmålsliknande förvaltningsmål. Detta visas inte minst av att *Zdravko Stanev* avgjordes med hänvisning till just *Barsom & Varli*. I det förra fallet fälldes den svarande staten för brott mot just artikel 6.3.c. Vid en närmare betraktelse kan också viktiga skillnader identifieras mellan målen. I *Zdravko Stanev* var beloppet lägre än i *Barsom & Varli* men de olika ekonomiska förhållandena ledde till olika slutsatser. Barsom och Varli hade bättre ekonomiska förutsättningar än Zdravko Stanev, som var arbetslös. Vidare var både Barsom och Varli näringsidkare sedan lång tid tillbaka och som deltagit i den dagliga driften av restaurangen medan Zdravko Stanev uppträdde i egenskap av privatperson utan någon särskild juridisk kunskap eller erfarenhet. Dessutom

---

<sup>310</sup> Vilket utvecklats i kapitel 2.

<sup>311</sup> Möjligen kan det förklaras med att rättshjälp i skattemål endast kan beviljas om det föreligger särskilda skäl enligt rättshjälpslagen, se 11 § 3 p. RHL.

<sup>312</sup> Zdravko Stanev, Barsom & Varli och Pham Hoang är två illustrativa exempel. Se ovan avsnitt 4.1.1.



noterade Europadomstolen i *Barsom & Varli* att de båda faktiskt haft tillgång till ett juridiskt biträde vid förfarandet inför Skatteverket och i den efterföljande överklagandeprocessen till förvaltningsrätten. Zdravko Stanev fick däremot företräda sig själv genom hela processen.<sup>313</sup>

Det fanns därmed en rad särskilda omständigheter i *Barsom & Varli* som talade mot ett biträdesbehov. Men om de föreliggande omständigheterna varit annorlunda och med *Zdravko Stanev* i åtanke är det enligt mig tydligt att det *kan* finnas förvaltningsmål som passerar nålsögat. Trots att de flesta förvaltningsmål antagligen skulle falla bort vid prövningen av rättvisans intresse blir det därför relevant att ställa frågan: i fall där det i rättvisans intresse är nödvändigt med rättshjälp, har vi då genom rättshjälpslagen ett system på plats som kan tillgodose rätten till rättegångsbiträde? I fråga om behovsprövningen anser jag baserat på undersökningen att det skulle behövas en anpassning till konventionen i större utsträckning än vad som visas av RÅ 2003 ref. 56.<sup>314</sup> Hur det förhåller sig med inkomstprövningen och kostnadsaspekten ska studeras i de följande två avsnitten.

## 5.2 Inkomstprövningen

Enligt konventionen måste den enskilde *sakna tillräckliga medel* för att själv anlita ett biträde, medan det enligt rättshjälpslagen krävs att den enskildes *ekonomiska underlag* inte överstiger 260 000 kr. Om så är fallet kan rättshjälp inte beviljas på en rent formell grund. Till skillnad från behovsprövningen handlar det här inte om någon skiljaktighet i själva bedömningen eller tillämpningen av inkomstgränsen, som undersökningen i avsnitt 4.1.2 visar är det beträffande rättshjälpslagen inte fråga om någon avvägande bedömning alls. Den eventuella regelkonflikt som kan uppstå kring inkomstprövningen avser med andra ord bestämmelsens utformning snarare än domstolens tillämpning. Om regelverken inte är koherenta föreligger därmed en *normkonflikt*.

Analysen av inkomstprövningen i kapitel 3 och 4 visar att det föreligger stora skillnader i hur inkomstprövningen görs på nationell respektive europeisk nivå. Europadomstolen har i sin praxis inte tillämpat några tröskelvärden och har inte heller slagit fast någon definitiv standard för vad som bör gälla i konventionsstaterna. Begreppet ”tillräckliga medel” har ingen fast definition. Det beror sannolikt på att Europadomstolen vill behålla den flexibilitet som präglar bedömningen i deras avgöranden, där bland annat den enskildes inkomst alltid viktas mot kostnaderna i det enskilda fallet. En sådan nyanserad bedömning in casu skulle till viss del gå förlorad om bedömningen gjordes mer schabloniserad. Genom att hålla rekvisitet öppet kan i praktiken vem som helst

---

<sup>313</sup> Att den enskilde haft tillgång till biträde under något skede är en omständighet som domstolen tenderar att tillmäta vikt. Se t.ex. *Handölsdalen Sami Village & Others v. Sweden* (app. no. 39013/04) p. 57.

<sup>314</sup> På vilket sätt utvecklas i kapitel 6.

– oavsett inkomst – beviljas rättshjälp på konventionsrättslig grund, om personen saknar tillräckliga ekonomiska resurser i det specifika fall det är fråga om.

Rättshjälpslagens inkomstprövning är i kontrast till detta rent matematisk. Ingen hänsyn tas till de målspecifika omständigheterna. Om beräkningen av det ekonomiska underlaget leder till ett belopp som överstiger 260 000 kr beviljas inte rättshjälp i några fall. Det finns ingen säkerhetsventil uppåt i form av exempelvis en undantagsregel. Bedömningen kan sägas vara jämförbar med den flexibla behovsprövning som företas av Europadomstolen kontra den mer strikta som följer av rättshjälpslagen, med den skillnaden att olikheterna i inkomstprövningen sker redan på lagtextnivå.

Enligt min mening kan en fixerad inkomstgräns som den svenska inte betraktas som logiskt förenlig med Europadomstolens uttolkning av artikel 6.3.c eftersom en sådan gräns inte tar hänsyn till den enskildes inkomstförhållanden i relation till de faktiska processkostnaderna.<sup>315</sup> För att leva upp till konventionskraven måste inkomstgränsen vara mer flexibel än den nu gällande ordningen. Enligt 1919 års lag kunde fri rättegång beviljas enligt en relativitetsprincip; den enskildes inkomstförhållanden skulle relateras till de förväntade rättegångskostnaderna i varje enskilt fall. Ansågs den enskilde sakna tillräckliga medel för att bekosta rättegången vid en sådan bedömning kunde fri rättegång beviljas. Åtminstone på ytan går en sådan prövning att förena med konventionen, under förutsättning att bedömningen inte är för strikt. Att det inte finns någon säkerhetsventil för enskilda med inkomster överstigande gränobeloppet innebär att det föreligger en regelkonflikt med konventionen.

Jag menar att en fast inkomstgräns inte förenlig med konventionen. Men, även om en sådan gräns skulle kunna tillgodosekraven i artikel 6 är gränsen i dag så lågt satt att det kan ifrågasättas om den är förenlig med konventionen. Att vi har ett system som utesluter 60 procent av befolkningen från rätten till rättegångsbiträde i straffrättsliga förfaranden redan vid inkomstprövningen är i relation till Europadomstolens avgöranden problematiskt. I den mån det över huvud taget är förenligt med konventionen att ha en fixerad inkomstgräns får det betraktas som tveksamt om den nu gällande gränsen lever upp till konventionen. Som undersökningen visade accepterar inte Europadomstolen lågt satta inkomstgränser i civila mål, att det skulle vara förenlig med konventionen i brottmål kan inte vara fallet. Exakt var inkomstgränsen inte längre är förenlig med konventionen får däremot betraktas som oklart, eftersom Europadomstolen i sin bedömning tar hänsyn till de specifika omständigheterna i målet.

---

<sup>315</sup> Jfr Fleming, Don, *Legal Aid and Human Rights* (2007) s. 14.

### 5.3 Kostnadsaspekten

Liksom inkomstprövningen är rättshjälpsavgifterna en fråga om en potentiell *normkonflikt* med konventionen. Detta eftersom det inte är fråga om en avvägning som domstolen gör i tillämpningen av bestämmelserna, utan en fråga om bestämmelsens rent lagtekniska utformning.

Underlaget har som påtalats varit relativt tunt vad gäller denna aspekt av rätten till rättegångsbiträde. Det är emellertid möjligt att dra några slutsatser baserat på det material som behandlats i avsnitt 3.2.3 och 4.1.3. Målen *X* och *Croissant* visar att återbetalningsskyldighet *efter* processen inte strider mot konventionen under förutsättning att inkomstförhållandena beaktas även inom ramen för återkravet. En annan fråga – som är mer relevant i rättshjälps hänseende – är huruvida löpande självfinansiering genom rättshjälpsavgifter *under* processens gång är förenligt med konventionen. Den frågan får bedömas mot det som motsatsvis följer av *Ognyan Asenov*, nämligen att de kostnader som måste uppbäras av den enskilde inte får hindra honom eller henne från att begära eller ansöka om ett biträdesförordnande.

Rättshjälpsavgifterna har i svensk rätt införts för att höja kostnadsmedvetandet hos den enskilde och begränsa statens utgifter för rättshjälpsystemet. De olika avgiftsnivåerna är avsedda att göra motstående parter processekonomiska situation mer jämbördig eftersom båda parter då behöver göra processekonomiska överväganden.<sup>316</sup> Det är ett argument som kan ha bäring på tvistemål där två enskilda parter ställs mot varandra, men att det skulle vara tillämpligt på förvaltningsmål där exempelvis en person med en årsinkomst på 200 000 kr har Skatteverket som motpart får betraktas som osannolikt – att den enskilde i en sådan situation betalar avgifter gör tvärtom de ekonomiska skillnaderna större. Om avgiftsnivåerna faktiskt avskräcker enskilda från att begära rättshjälp skulle kräva empiriska studier för att med säkerhet uttala sig om. Det ska emellertid påminnas om vad departementschefen anförde när kostnadsbidragen infördes i 1972 års rättshjälpslag:

Det säger sig själv att kostnadernas storlek ofta är av väsentlig och inte sällan avgörande betydelse för den som överväger att anlita juridisk hjälp i någon rättslig angelägenhet.<sup>317</sup>

Uttalandet visar att lagstiftaren utgår från den koppling mellan kostnader och benägenhet att begära rättshjälp som Europadomstolen fäst avseende vid. Redan 1984 reagerade Advokatsamfundet på utvecklingen i följande ordalag, som enligt mig sammanfattar utvecklingen på ett koncist och träffsäkert sätt:

Samfundet anser att det grundläggande målet för rättshjälpslagstiftningen – att den enskilde skall ha möjlighet att tillvarata sina intressen oberoende av sin ekonomiska situation – inte längre uppnås. [...] Den enskildes avgifter för rättshjälpen [har] höjts drastiskt och är nu så höga att de

<sup>316</sup> Se ovan avsnitt 4.1.3.

<sup>317</sup> Prop. 1972:4 s. 250. Jfr ovan avsnitt 4.1.3.

hindrar den enskilde att söka advokathjälp i ett stort antal fall där sådan hjälp är befogad.<sup>318</sup>

Med detta sagt – åter till jämförelsen med konventionen. I rättshjälpslagen tillkommer nämligen ytterligare en problematisk aspekt, nämligen den att rättshjälpen ska upphöra om rättshjälpsavgifterna inte betalas löpande.<sup>319</sup> Följande potentiella scenario kan med andra ord ske: i ett relativt omfattande mål om skattetillägg beviljas en person vars ekonomiska underlag är 200 000 kr rättshjälp. Under sex månaders tid arbetar biträdet med målet i totalt 60 timmar. Har den enskilde inte lyckats uppbära totalt 40 800 kr under den perioden föreligger det en risk att domstolen entledigar biträdet mitt under pågående mål. Förutom att ett sådant kostnadsansvar får betraktas som omfattande och enligt *Ognyan Asenov* kan vara oförenligt med konventionen, tillkommer dessutom den aspekten att rättshjälpen kan upphöra om avgifterna inte betalas i tid. Frågan inställer sig om ett sådant system i tillräcklig utsträckning beaktar den enskildes inkomstförhållanden under processens gång som Europadomstolen tog hänsyn till i *X* och *Croissant*. Åtminstone de högsta avgiftsnivåerna och avgiftssystemets uppbyggnad – att rätten upphör vid utebliven betalning – får på grundval av undersökningen betraktas som tveksamt om det är förenligt med konventionen. Till detta kan dock fogas – som en anmärkning – att konventionens regler utgör *minimiregler*. Det finns ingenting som hindrar att konventionsstaterna tillämpar ett mer långtgående skydd.<sup>320</sup> Att rättshjälpsavgifterna inte nödvändigtvis är oförenliga med konventionen, även om det finns visst stöd för det, innebär inte att de ska betraktas som helt och fullt oproblematiske.

#### 5.4 En förklaringsmodell: olika motiv, olika utfall

I traditionella brottmål tillgodoses rätten till rättegångsbiträde genom förordnande av offentlig försvarare enligt 21 kap. rättegångsbalken. I straffrättsliga förvaltningsmål tillgodoses rätten däremot helt genom rättshjälpslagen. De lagtekniska regelkonstruktionerna beträffande möjligheten till biträde skiljer sig åt i de båda regelverken, vilket kan förklaras med att de kan sägas uttrycka de intresseavvägningar som lagstiftaren har företagit när de utformats. I den föregående undersökningen har det analyserats vilka intresseavvägningar som företagits avseende rättshjälpslagen.

Det intresse som ligger till grund för konstruktionen av rättshjälpslagen är framför allt *ekonomisk jämlikhet* och tanken om allas likhet inför lagen – ingen ska förhindras en effektiv domstolsprövning på grund av sin ekonomiska situation. Den offentliga finansieringen av offentliga försvarare har däremot motiverats med intresset av *rättssäkerhet*.<sup>321</sup> Rättssäkerhetsintresset är tätt förknippat med

<sup>318</sup> Remissyttrande över SOU 1984:66 (TSA 1985) s. 84–91.

<sup>319</sup> 25 § jfr 32 § 1 p. RHL.

<sup>320</sup> Art. 53 EKMR.

<sup>321</sup> Wejedal (2017) s. 570.

rätten till en rättvis rättegång, det kan till och med sägas att denna rättighet utgör en av rättssäkerhetsbegreppets själva beståndsdelar.<sup>322</sup>

Rättshjälpslagen har till skillnad från systemet med offentliga försvarare aldrig varit avsedd att tillgodose konventionens krav på biträde i brottmål. För de traditionella brottmålen vidkommande finns i stället en rätt till försvarare i rättegångsbalken, som i likhet med artikel 6 har en betydligt starkare prägel av rättighet för den enskilde:

Är den misstänkte anhållen eller häktad skall offentlig försvarare förordnas för honom, om han begär det. Offentlig försvarare skall också på begäran förordnas den som är misstänkt för ett brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Offentlig försvarare skall därutöver förordnas

1. om den misstänkte är i behov av försvarare med hänsyn till utredningen om brottet,
2. om försvarare behövs med hänsyn till att det är tveksamt vilken påföljd som skall väljas och det finns anledning att döma till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, eller
3. om det i övrigt föreligger särskilda skäl med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden eller till vad målet rör.<sup>323</sup>

Som framgår ovan har den som misstänks för brott inte sällan en *ovillkorlig* rätt till försvarare enligt lagrummets första stycke. Och när försvarare i stället förordnas efter en behovsprövning i enlighet med lagrummets andra stycke, lämnas inte samma utrymme för skönsmässighet som vid tillämpningen av rättshjälpslagens behovsrekvisit. Inte heller är rätten till försvarare i brottmål inkomstprövad, och någon självfinansiering under tiden för rättegången är inte aktuell.<sup>324</sup>

Tas de traditionella brottmålen i beaktande, framgår alltså att rätten till försvarare är starkare i rättegångsbalken än i Europakonventionen. Detta förklarar varför lagstiftaren, vid ratificeringen av konventionen, med självsäkerhet kunde påstå att alla konventionens krav var täckta av rättegångsbalken.<sup>325</sup> Att rätten till rättegångsbiträde enligt konventionens artikel 6.3.c skulle vara tillämpligt på straffrättsliga förvaltningsmål föresvävade inte alls lagstiftaren – att offentliga försvarare inte kunde förordnas i förvaltningsmål betraktades följaktligen som en icke-fråga.<sup>326</sup> Intresset av rättssäkerhet och materiellt riktiga avgöranden kontra intresset av utjämning av ekonomiska skillnader tydliggörs också i hur förordnandet sker. I *Croissant* stred det inte mot konventionen att en försvarare förordnats *mot* den enskildes vilja, medan det i rättshjälpslagen *måste* inkomma en ansökan från den enskilde själv för att rättshjälp ska kunna beviljas.

<sup>322</sup> Se t.ex. Danelius (2015) s. 135 och Mårsäter (2005) s. 23.

<sup>323</sup> 21 kap. 3 a § RB.

<sup>324</sup> Jfr 31 kap. 1–2 §§ RB.

<sup>325</sup> Prop. 1951:165 s. 12.

<sup>326</sup> Som ovan behandlats i avsnitt 4.1.1 var det inte förrän på 1970-talet som prövningen av förvaltningsmål gjordes i en renodlat rättskipande förvaltningsprocess.

## 6 Tänkbara lösningar

Som framgått av undersökningen ovan föreligger det skillnader – inkoherens – mellan regelverken i både utformning och innehåll. Hur problemen materiellt bör lösas varierar, det som här ska undersökas är traditionell lagstiftning respektive rättspraxisbildning. Diskussionen förs utifrån de utgångspunkter som framlagts i avsnitt 2.1.2.<sup>327</sup>

### 6.1 Lagstiftningsåtgärder

Rättshjälpslagens inkomstgräns och bestämmelser om avgifter kan inte enligt principen om fördragskonform tolkning tolkningsvis ges ett innehåll som svarar mot konventionens krav.<sup>328</sup> Det som i en sådan situation kan tillgripas är någon form av *prioritering*, det vill säga att den ena regeln ges företräde framför den andra. Ofta är det användbart att därvid använda företrädesreglerna *lex superior*, *lex specialis* och *lex posterior*. Beträffande deras inbördes rangordning är det allmänt vedertaget att *lex superior* går före principen om *lex specialis*, som i sin tur går före principen om *lex posterior*.<sup>329</sup> Föreliggande arbete utgår från att rättsregler i konventionen är av högre dignitet än bestämmelser i rättshjälpslagen. I enlighet med principen om *lex superior* ska därmed konventionen ges företräde. En sådan möjlighet följer också av lagprövningsinstitutet i 11 kap. 14 § regeringsformen som föreskriver att en föreskrift som står i strid med överordnad författning inte får tillämpas. Genom 2 kap. 19 § regeringsformen synes också möjligheten till lagprövning ha utvidgats – den möjliggör uttryckligen för domstolar att underlåta tillämpa *lagar* som står i konflikt med konventionen.<sup>330</sup>

Men frågan är om detta utgör en fruktbar eller ens sannolik lösning. Denna utvidgade möjlighet till lagprövning begränsas nämligen i praktiken av att vagheten i konventionens artiklar sällan leder till att det anses föreligga en regelkonflikt. Och när en sådan väl anses föreligga, är det HD som drivit den svenska rättsutvecklingen – HFD har intagit en mer försiktig hållning i fråga om att åsidosätta svensk lag till förmån för konventionen.<sup>331</sup> Mot bakgrund av att det i första hand är lagstiftaren som bär ansvaret för att svensk lagstiftning står i överensstämmelse med konventionen, har även HD uttalat att det finns anledning till viss återhållsamhet beträffande att underlåta tillämpa svensk lag. Ett åsidosättande av svensk lag har av HD ansetts kräva *klart stöd* i konventionens bestämmelser och Europadomstolens praxis för att det föreligger

<sup>327</sup> Av det avsnittet följer att normharmonisering med EKMR har ett värde då konventionen står högre i normhierarkisk rang än rättshjälpslagen.

<sup>328</sup> Jfr prop. 1993/94:117 s. 37.

<sup>329</sup> Peczenik (1995) s. 285.

<sup>330</sup> NJA 2013 s. 502 p. 54.

<sup>331</sup> Vilket delvis kan förklaras av förvaltningsprocessens historia, se ovan avsnitt 4.1.1.

en normkonflikt.<sup>332</sup> För den händelse att svensk lag hamnar i konflikt med konventionen uttalas också i förarbeten att lagprövning bör vara en sista åtgärd, i första hand bör principerna om fördragskonform tolkning liksom *lex posterior* och *lex specialis* användas.<sup>333</sup>

Under sådana förhållanden får traditionell lagstiftning nog anses vara det mest lämpliga att tillgå beträffande inkomstprövningen. Detsamma gäller möjligen också rättshjälpsavgifterna, för som Bylander anför utgör redan risken för konventionskränkningar ett argument för att ändra regelverket, utan att det behöver läggas till några ytterligare ändamålsöverväganden.<sup>334</sup>

Biträdeskostnadsutredningen föreslog i sitt betänkande *Rättvisans pris* år 2014 en höjning av inkomstgränsen till 400 000 kr.<sup>335</sup> Med en sådan nivå skulle enligt tillgänglig statistik drygt 80 procent av befolkningen ha möjlighet att få rättshjälp. I betänkandet framhålls det faktumet att om den ambition som lades fram i förarbetena till 1996 års rättshjälpslag överfördes till dagens förhållanden, innebär det att inkomstgränsen bör sättas till 490 000 kr. I utredningsdirektiven hade det emellertid formulerats besparingskrav, varför det inte ansågs rimligt att framlägga en sådan drastisk höjning av gränsen som förslag.<sup>336</sup> Sedan betänkandet presenterades har inte några lagstiftningsåtgärder vidtagits – eller aviserats – beträffande inkomstgränsen.<sup>337</sup>

Om förslaget så småningom röstas igenom får det naturligtvis betraktas som positivt, och något som skulle göra den svenska ordningen bättre överensstämmande med Europadomstolens praxis. En problematisk aspekt skulle emellertid kvarstå, nämligen den att gränsen fortfarande är *fixerad* och inte ställer den enskildes betalningsförmåga i relation till de faktiska processkostnaderna i ett visst mål. Det mest lämpliga alternativet för att uppnå koherens med konventionen vore till synes att införa en inkomstgräns med en viss flexibilitet som en säkerhetsventil för enskilda vars inkomster överstiger gränsbeloppet, vilket närmast för tankarna till den relativitetsprincip som följde av 1919 års lag om fri rättegång.

Möjligen krävs som nämnts också en lagstiftningsmässig anpassning av rättshjälpsavgifterna. De förändringar som framstår som angelägna är dels att de högsta avgiftsnivåerna, åtminstone i förvaltningsmål där ju den enskilde har en allmän motpart, sänks, dels att rättshjälpen inte ska upphöra i den mån biträdesbehovet kvarstår.

---

<sup>332</sup> Se t.ex. NJA 2000 s. 622. Jfr dock NJA 2013 s. 502, där *tillräckligt stöd* ansågs tillräckligt.

<sup>333</sup> Prop. 1993/94:117 s. 37 f.

<sup>334</sup> Bylander (2006) s. 376. Se ovan avsnitt 2.1.2.

<sup>335</sup> Prop. 1993/94:117 s. 230.

<sup>336</sup> *Ibid*, s. 228.

<sup>337</sup> Wejedal (2017) s. 305. Sedan avhandlingens publicerats är läget mig veterligen intakt.

## 6.2 Rättspraxisutveckling

Den *tillämpningskonflikt* som råder beträffande behovsprövningen ligger i hur bedömningen görs snarare att lagregeln strider mot konventionen. Konflikten kan i och med det lösas redan på tillämpningsnivån enligt principen om fördragskonform tolkning. Det vore också en naturlig utveckling av HFD:s praxis. Domstolen har nämligen anlagt ett straffprocessuellt betraktelsesätt genom att beteckna vissa förvaltningsmål som brottmålsliknande. Analogivis har HFD i sådana mål tillämpat straffprocessrättsliga regler och principer. Målen har avsett rättskraft, beviskrav, åberopsbörd samt omröstningsregler i mål om skattetillägg och körkortsåterkallelser.<sup>338</sup> Det är den enskilde partens rättssäkerhet som i dessa mål motiverat analogierna med brottmålsprocessen – samma intresse som ligger till grund för systemen i rättegångsbalken 21 kap. med offentliga försvarare.

En parallell utveckling följer av Engel-kriterierna. Enligt dessa ska vissa förvaltningsmål behandlas och betraktas som straffrättsliga *i den mening som avses i artikel 6*, inte nödvändigtvis i rättegångsbalkens mening. Som redan nämnts har exempelvis skattetilläggs mål av HFD funnits utgöra brottmål i konventionens mening.<sup>339</sup> I ett sådant mål, RÅ 2006 ref. 89, skrev sig justitierådet Anna-Karin Lundin skiljaktig beträffande fördelningen av rättegångskostnaderna med följande motivering:

Regeringsrätten har slagit fast att [skattetillägg] innefattar en anklagelse för brott i den mening som avses i artikel 6 i Europakonventionen. [X] yrkande om ersättning för sina rättegångskostnader ska bedömas med utgångspunkt i detta synsätt. Vid en utgång i målet som innebär helt eller delvis bifall till hans överklagande bör han därför i analogi med reglerna i 31 kap. rättegångsbalken tillerkännas ersättning för sina kostnader med ett skäligt belopp.

Att målet omfattades av artikel 6 utgjorde enligt Lundin ett argument för en analogivis tillämpning av rättegångskostnadernas fördelning i brottmål. Enligt min mening vore det lämpligt för att tillgodose rätten till rättegångsbiträde vid anklagelser för brott, att på motsvarande sätt göra en analogivis tillämpning av rättegångsbalkens bestämmelser om förordnande av offentliga försvarare, där behovsprövningen i större utsträckning harmoniserar med Quaranta-kriterierna. En annan enklare och kanske mer adekvat lösning vore att bortse från de förarbetsuttalanden som anger att det inte föreligger behov av biträde i förvaltningsmål och mot bakgrund av konventionens högre rättsskälvärde tillämpa Quaranta-kriterierna.

---

<sup>338</sup> RÅ 1993 ref. 76, RÅ 1990 ref. 64, RÅ 1989 ref. 67, RÅ 1987 ref. 82 och RÅ 1990 ref. 64. Se vidare om brottmålsliknande förvaltningsmål i von Essen, Ulrik, *Processramen i förvaltningsmål – ändring av talan och anslutande frågor* (2016) s. 38 ff.

<sup>339</sup> Praxis på området har berörts ovan i avsnitt 3.1.



## 7 Sammanfattande slutsatser

Föreliggande arbete har behandlat förvaltningsmål som i konventionsrättsligt hänseende innefattar en anklagelse för brott. Sådana mål omfattas av kravet på en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen. Som en del av denna rättighet följer att den enskilde i brottmål har rätt till ett rättegångsbiträde om *rättvissans intresse* så fordrar och om den enskilde *saknar tillräckliga medel* att själv bekosta ett biträde. Det rättegångsbiträde som på grundval av konventionen måste förordnas ska också vara *utan kostnad* för den enskilde. Den möjlighet enskilda har enligt svensk rätt att i straffrättsliga förvaltningsmål tillgodoses den rätten är att förordnas ett rättshjälpsbiträde enligt rättshjälpslagen.

Undersökningen har genomförts med utgångspunkt i konventionen och rättshjälpslagen. Avseende konventionen har de tre faktorer som villkorar rätten till rättegångsbiträde närmare analyserats med hjälp av Europadomstolens avgöranden i syfte att klarlägga vad som i detta avseende gäller. Därefter har motsvarande förutsättningar för beviljande av rättshjälp och förordnande av rättshjälpsbiträde närmare undersökts i samma klarläggande avsikt.

Denna del av arbetet kan sägas ha varit av instrumentellt värde för den vetenskapliga *jämförelse* mellan regelverken som därpå genomförts. Till grund för jämförelsen ligger antagandena i) att koherens är ett eftersträvansvärt värde inom rättssystemet, ii) att det råder inkoherens om två eller flera regler är logiskt oförenliga och iii) att Europakonventionen är författningsmässigt överordnad rättshjälpslagen.

Den jämförande undersökningen har visat avseende logiska oförenligheter att rättshjälpslagens fixerade *inkomstgräns* inte lever upp till konventionens krav på en flexibel prövning av den enskildes ekonomiska resurser. Beträffande rättshjälpslagens *behovsprövning* har det i undersökningen framkommit stora skillnader gentemot konventionen och Europadomstolens praxis. Medan konventionen ställer krav på nyanserade bedömningar in casu med hänsyn bland annat till målets svårighetsgrad, den potentiella påföljden och den enskildes personliga situation betraktas den enskildes behov av rättshjälp i förvaltningsmål enligt svensk rätt i princip vara obefintligt. En sådan kategorisk behovsprövning är inte förenlig med konventionen. Vad slutligen gäller *kostnadsaspekten* är undersökningens resultat mer oklara då källmaterialet varit begränsat. Det har inte varit möjligt att med samma styrka eller vetenskaplighet dra några klara slutsatser i fråga om förenlighet med konventionen i detta avseende. En slutsats har emellertid dragits baserat på det tillgängliga materialet – att det får betraktas som tveksamt om de högsta rättshjälpsavgiftsnivåerna och det faktum att rätten vid utebliven betalning upphör är förenlig med konventionen.

Slutligen har det i undersökningens sista del framlagts tänkbara lösningsförslag kring de brister som genom undersökningen påvisats. Den normkonflikt som inkomstprövningen – och möjligen kostnadsaspekten – konstituerar har ansetts lämpligen kunna åtgärdas genom lagstiftning. Behovsprövningen avser däremot en tillämpningskonflikt som borde kunna lösas genom en ändrad rättspraxis.

## Källförteckning

### Avgöranden

#### A. Högsta domstolen

NJA 2013 s. 502

NJA 2012 s. 1038

NJA 2012 s. 746

NJA 2007 s. 987

NJA 2007 s. 752

NJA 2000 s. 390

NJA 1981 s. 913

#### B. Högsta förvaltningsdomstolen

HFD 2015 ref. 31

HFD 2014 ref. 80

RÅ 2006 ref. 89

RÅ 2004 ref. 17

RÅ 2003 ref. 56

RÅ 2000 ref. 66 (I-II)

RÅ 2000 ref. 65

RÅ 1993 ref. 76

RÅ 1990 ref. 64

RÅ 1989 ref. 67

RÅ 1987 ref. 82

RÅ 1986 ref. 34

RÅ 1985 2:20

RÅ 1980 2:50

RÅ 1980 2:38

#### C. Europadomstolen/Kommissionen

*Airey v. Ireland*

Application no. 6289/73

*AP., MP. & TP. v. Switzerland*

Application no. 19958/92

*Ashingdane v. The United Kingdom*

Application no. 8225/78

*Barsom & Varli v. Sweden*

Application nos. 40766/06;  
40831/06

*Bell v. The United Kingdom*

Application no. 12322/86

*Bendenoun v. France*

Application no. 12547/86

*Benham v. The United Kingdom*

Application no. 19380/92

*Bertuzzi v. France*

Application no. 36378/97

<i>Boner v. The United Kingdom</i>	Application no. 18711/91
<i>Campbell &amp; Fell v. The United Kingdom</i>	Application nos. 7819/77; 7878/77
<i>Croissant v. Germany</i>	Application no. 13611/88
<i>Dmitrijevs v. Latvia</i>	Application no. 6239/00
<i>Engel &amp; Others v. The Netherlands</i>	Application nos. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72
<i>Escoubet v. Belgium</i>	Application no. 26780/95
<i>Ezzeb &amp; Connors v. The United Kingdom</i>	Application nos. 39665/98; 40086/98
<i>Golder v. The United Kingdom</i>	Application no. 4451/70
<i>Handölsdalen Sami Village v. Sweden</i>	Application no. 39013/04
<i>H.L. v. The United Kingdom</i>	Application no. 45508/99
<i>Janosevic v. Sweden</i>	Application no. 34619/97
<i>Jussila v. Finland</i>	Application no. 73053/01
<i>Kurdov &amp; Ivanov v. Bulgaria</i>	Application no. 16137/04
<i>Lagerblom v. Sweden</i>	Application no. 26891/95
<i>Maaouia v. France</i>	Application no. 36952/98
<i>Malige v. France</i>	Application no. 27812/95
<i>Manasson v. Sweden</i>	Application no. 41265/98
<i>Maxwell v. The United Kingdom</i>	Application no. 18949/91
<i>Mazurek v. France</i>	Application no. 34406/97
<i>Müller-Hartburg v. Austria</i>	Application no. 47195/06
<i>Nilsson v. Sweden</i>	Application no. 73661/01
<i>Ognyan Asenov v. Bulgaria</i>	Application no. 9365/81
<i>Padulov v. Bulgaria</i>	Application no. 54784/00
<i>Pakelli v. Germany</i>	Application no. 8398/78
<i>Pham Hoang v. France</i>	Application no. 13191/87
<i>P.W v. Denmark</i>	Application no. 38986/97
<i>Quaranta v. Switzerland</i>	Application no. 12744/87
<i>Ravnsborg v. Sweden</i>	Application no. 14220/88

<i>R.D. v. Poland</i>	Application nos. 29692/96; 34612/97
<i>Rosenquist v. Sweden</i>	Application no. 60619/00
<i>Routsalainen v. Finland</i>	Application no. 13079/03
<i>Sakbnovskiy v. Russia</i>	Application no. 21272/03
<i>Salabiaku v. France</i>	Application no. 10519/83
<i>Santambrogio v. Italy</i>	Application no 61945/00
<i>Schmautzer v. Austria</i>	Application no. 15523/89
<i>Schreider v. Denmark</i>	Application no. 32085/96
<i>Sporrong &amp; Lönnroth v. Sweden</i>	Application nos. 7151/75; 71597/75
<i>Steel &amp; Morris v. The United Kingdom</i>	Application no. 68416/01
<i>Tsonyo Tsonev (II) v. Bulgaria</i>	Application no. 2376/03
<i>Twalib v. Greece</i>	Application no. 24294/94
<i>Tyrer v. The United Kingdom</i>	Application no. 5856/72
<i>Vacher v. France</i>	Application no. 20368/92
<i>Västberga Taxi AB &amp; Vulic v. Sweden</i>	Application no. 36985/97
<i>Weber v. Switzerland</i>	Application no. 11034/84
<i>X v. Germany</i>	Application no. 9365/81
<i>Zdravko Stanev v. Bulgaria</i>	Application no. 32238/04
<i>Zolotukhin v. Russia</i>	Application no. 14939/03
<i>Öztürk v. Germany</i>	Application no. 22479/93

## **Offentligt tryck**

### A. Propositioner

Prop. 2012/13:45	<i>En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess</i>
Prop. 2009/10:215	<i>Mark- och miljödomstolar</i>
Prop. 1998/99:37	<i>Ändringar i rättegångsbalken – hovrättsfrågor m.m.</i>
Prop. 1998/99:10	<i>Ändringar i rättshjälpslagen</i>
Prop. 1996/97:9	<i>Ny rättshjälpslag</i>
Prop. 1995/96:22	<i>Tråpartsprocess i de allmänna förvaltningsdomstolarna</i>

Prop. 1993/94:117	<i>Inkorporering av Europakonventionen</i>
Prop. 1987/88:73	<i>Om förbättringar inom rättshjälpsystemet</i>
Prop. 1987/88:69	<i>Om Europakonventionen och rätten till domstolsprövning</i>
Prop. 1982/83:61	<i>Om ändringar i rättshjälpslagen</i>
Prop. 1981/82:28	<i>Om ändringar i rättshjälpslagen</i>
Prop. 1980/81:20	<i>Om ändringar i rättshjälpslagen</i>
Prop. 1972:4	<i>Förslag till rättshjälpslag m.m.</i>
Prop. 1971:30	<i>Förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar m.m.</i>

#### B. Statens offentliga utredningar

SOU 2014:86	<i>Rättvisans pris</i>
SOU 2010:87	<i>Skadestånd och Europakonventionen</i>
SOU 2008:125	<i>En reformerad grundlag</i>
SOU 1995:81	<i>Ny rättshjälpslag</i>
SOU 1993:40	<i>Inkorporering av Europakonventionen</i>
SOU 1991:106 del A	<i>Arbetsuppgifter och förfaranderegler</i>
SOU 1984:66	<i>Den allmänna rättshjälpen</i>
SOU 1965:13	<i>Rättegångshjälp</i>
SOU 1958:40	<i>Rättegångshjälp</i>
SOU 1938:44	<i>Förslag till rättegångsbalk – motiv m.m.</i>

#### C. Departementsskrivelser och utskottsbetänkanden

DsJu 1981:3	<i>Ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet</i>
JuU 1995/96:7	<i>Tvåpartsprocess i de allmänna förvaltningsdomstolarna</i>
JuU 1991/92:26	<i>Inkomstgräns för allmän rättshjälp m.m.</i>

#### D. Övrigt offentligt material

Advokatsamfundet, *Remissyttrande över SOU 1984:66*, i TSA 1985 s. 84–91  
 Domstolsverket, *Översyn av rättshjälpslagen*, rapport 2009:2

### Litteratur

#### A. Böcker

Asp, Petter, *Om relationistisk metod eller spridda anteckningar i jämförande rättsvetenskap*, i Asp, Petter, & Nuotio, Kimmo, *Konsten att rättsvetenskap*: Den tysta kunskapen i juridisk forskning, Iustus, Uppsala: 2004, s. 47–67

Bylander, Eric, *Prövningstillstånd hovrätt-kammarrätt ToR: Bidrag till en inomnationell diffusionsstudie över den svenska regleringen av prövningstillstånd i mellaninstans*, i Erhag, Thomas, Mattsson, Titti & Bäckman, Therese (red.), *Festskrift till Lotta Vahlne Westerhäll, Santérus*, Stockholm: 2011, s. 17–41

Bylander, Eric, *Muntlighetsprincipen: En rättsvetenskaplig studie av processuella handläggningsformer i svensk rätt*, Iustus, Uppsala: 2006

- Bogdan, Michael, *Komparativ rättskunskap*, 2 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm: 2003
- Cameron, Iain, *An introduction to the European Convention on Human Rights*, 6 uppl., Iustus, Uppsala: 2011
- Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 5 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm: 2015
- Dworkin, Ronald, *Law's Empire*, The Belknap Press, Cambridge: 1986
- Emmerson, Ben, Ashworth, Andrew & Macdonald, Alison (red.), *Human Rights and Criminal Justice*, 3 uppl., Sweet & Maxwell, London: 2012
- Fleming, Don, *Legal Aid and Human Rights*, The International Legal Aid Group Conference, Antwerpen: 2007
- Fuller, Lon L., *The Morality of Law*, Yale University Press, New Haven & London: 1969
- Glavå, Mats & Petrusson, Ulf, *Illusionen om rätten – Juristprofessionen och ansvaret för rättskonstruktionerna*, i Askeland, Bjarte & Bernt, Jan Fridthjof (red.), *Erkennelse og engasjement: Minneseminar for David Roland Doublet (1954–2000)*, Fagbokforlaget, Bergen: 2002, s. 109-151
- Glavå, Mats, *Arbetsbrist och kravet på saklig grund*, Norstedts Juridik, Stockholm: 1999
- Goss, Ryan, *Criminal Fair Trial Rights: Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Hart Publishing, Oxford: 2014
- Gustafsson, Håkan, *Rättens polyvalens: En rättsvetenskaplig studie av sociala rättigheter och rättsäkerhet*, Sociologiska institutionen, Lunds universitet, Lund: 2002
- Harris, David J., O'Boyle, M. & Warbrick, C., *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford: 2009
- Hellner, Jan, *Rättsteori: En introduktion*, 2 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm: 1994
- Hjertstedt, Mattias, *Tillgången till handlingar för brottsutredare: En rättsvetenskaplig studie av beslag med busrannsakan, myndigheters utlämnandeskyldighet samt editions- och exhibitionsplikten*, Iustus, Uppsala: 2011
- Holmberg, Erik, Stjernquist, Nils, Isberg, Magnus, Eliason, Marianne & Regner, Göran, *Grundlagarna*, 2 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm: 2006
- Jareborg, Nils, *Straffrättsideologiska fragment*, Iustus, Uppsala: 1992
- Korling, Fredric & Zamboni, Mauro, *Juridisk metodlära*, 1 uppl., Studentlitteratur, Lund: 2013
- Lavin, Rune, *Förvaltningsprocessrätt*, 2 uppl., Wolters Kluwer, Stockholm: 2016

- Leanza, Piero & Pridal, Ondrej, *The Right to a Fair Trial: Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn: 2014
- Lundin, Anna-Karin, *Rättegångskostnader i förvaltningsprocessen – ett orättvist regelsystem*, i Lundin, Anna-Karin (red.), *Regeringsrätten 100 år*, Iustus, Uppsala: 2009, s. 291–296
- Mole, Nuala & Harby, Catharina, *The right to a fair trial – A guide to the implementation of Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, Strasbourg: 2006
- Peczenik, Aleksander, *Vad är rätt? Om demokrati, rättsäkerhet, etik och juridisk argumentation*, Fritzes, Stockholm: 1995
- Reid, Karen, *A Practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights*, 5 uppl., Sweet & Maxwell, London: 2015
- Renfors, Cecilia & Sverne Arvill, Ebba, *Rättshjälpslagen och annan lagstiftning om rättsligt bistånd: En kommentar*, 1 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm: 2012
- Stavros, Stephanos, *The Guarantees for Accused Persons under Article 6 of the European Convention on Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrech: 1993
- Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod och argumentation*, 2 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm: 2007
- Sandgren, Claes, *Juridikavhandlingar vid Stockholms universitet 1957–2006*, i Peterson, Claes (red.), *Juridiska fakulteten 1907–2007*, Juridiska fakulteten, Stockholms universitet, Stockholm: 2007, s. 440–485
- Strömholm, Stig, *Rätt, rättskällor och rättstillämpning: En lärobok i allmän rättslära*, 5 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm: 1996
- Svensson, Eva-Maria, *Boundary-Work in Legal Scholarship*, i Gunnarsson, Åsa, Svensson, Eva-Maria & Davies, Margaret (red.), *Exploiting the limits of law: Swedish feminism and the challenge to pessimism*, Ashgate, Aldershot: 2007, s. 17-49
- Trechsel, Stefan, *Human Rights in Criminal Proceedings*, Oxford University Press, Oxford: 2005
- van Dijk, Pieter & van Hoof, Godefridus J.H., *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Kluwer, The Hague: 1998
- von Essen, Ulrik, *Processramen i förvaltningsmål – ändring av talan och anslutande frågor*, 2 uppl., Wolters Kluwer, Stockholm: 2016
- Wahlgren, Peter, *Lagstiftning: Problem, teknik, möjligheter*, Norstedts Juridik, Stockholm: 2008

Warnling-Nerep, Wiweka, *Sanktionsavgifter – ”criminal charge” enligt artikel 6?*, i Lundin, Anna-Karin (red.), Regeringsrätten 100 år, Iustus, Uppsala: 2009, s. 559–568

Wejedal, Sebastian, *Rätten till biträde: om biträdeskostnadernas hantering vid svenska domstolar*, Juridiska institutionens skriftserie, skrift nr 024, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, Göteborg: 2017

Westberg, Peter, *Avhandlingsskrivande och val av forskningsansats: En idé om rättsvetenskaplig öppenhet*, i Heuman, Lars (red.), Festskrift till Per Olof Bolding, Juristförlaget, Stockholm: 1992, s. 421–446

Åhman, Karin, *Rättighetskyddet i praktiken – skydd på papperet eller verkligt genomslag?*, i Smith, Eivind & Peterson, Olof (red.), Konstitutionell demokrati, SNS, Stockholm: 2004, s. 172–203

## B. Artiklar

Bernitz, Ulf, *Rättighetskyddets genomslag i svensk rätt – konventionsrättsligt och unionsrättsligt*, Juridisk Tidskrift, 4/2010–11, s. 821–845

Bylander, Eric, *Regeringsformens krav på alla rättegångars genomförande rättvist och inom skälig tid*, Svensk Juristtidning, 5/2017, s. 370–398

Cameron, Iain, *Normkonflikter och EKMR*, Svensk Juristtidning, 9/2007, s. 851–861

Cameron, Iain, *Inför inkorporeringen av Europakonventionen om mänskliga rättigheter – Några praktiska råd om att finna rättskällor*, Svensk Juristtidning, 3/1995, s. 241–251

Danelius, Hans, *Europadomstolens domar 1991–1993 – en rättsfallsöversikt*, Svensk Juristtidning, 4/1995, s. 337–387

Hallström, Pär, *Att jämföra konstitutioner*, Svensk Juristtidning, 7/2010, s. 573–587

Jareborg, Nils, *Rättsdogmatik som vetenskap*, Svensk Juristtidning, 1/2004, s. 1–10

Lambertz, Göran, *Nyttig och onyttig rättsvetenskap*, Svensk Juristtidning, 3/2002, s. 261–278

Lavin, Rune, *Högsta förvaltningsdomstolen och Europakonventionen*, Förvaltningsrättslig Tidskrift, 3/2012, s. 339–355

Lavin, Rune, *Förvaltningsprocessen år 2000*, Juridisk Tidskrift, 1/2000–01, s. 93–110

Lavin, Rune, *Tvåpartsmål i förvaltningsprocessen*, Förvaltningsrättslig Tidskrift, 1–3/1992, s. 97–120

Lavin, Rune, *Om förvaltningsrättslig forskning – en replik*, Förvaltningsrättslig Tidskrift, 3/1990, s. 71–74



Olsen, Lena, *Rättsvetenskapliga perspektiv*, Svensk Juristtidning, 2/2004, s. 105–145

Palm, Elisabeth, *Rättspraxis och tolkningsmetoder i Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna*, Juridisk Tidskrift, 4/2003–04, s. 739–749

Peczenik, Aleksander, *Om den förvaltningsrättsliga forskningen och rättsdogmatiken*, Förvaltningsrättslig Tidskrift, 2/1990, s. 41–52

Peczenik, Aleksander, *Juridikens allmänna läror*, Svensk Juristtidning, 3/2005, s. 249–272

Sandgren, Claes, *Är rättsdogmatiken dogmatisk?*, Tidskrift for Rettsvitenskap, 4-5/2005, s. 648–656

Sandgren, Claes, *Om empiri och rättsvetenskap (del II)*, Juridisk Tidskrift, 4/1995–96, s. 1035–1059

Svensson, Eva-Maria, *De lege interpretata – om behovet av metodologisk reflektion*, Juridisk Publikation, Jubileumsnummer 2014, s. 211–226

Tuori, Kaarlo, *Om rättsäkerhet och sociala rättigheter (samt mycket annat)*, Tidskrift for Rettsvitenskap, 2003, s. 341–365

Victor, Dag, *Svenska domstolars hantering av Europakonventionen*, Svensk Juristtidning, 4/2013, s. 343–396

### **Övrigt material**

European Criminal Bar Association, *Touchstones – Minimum Standards for the right to Legal Aid*, 2013

Nationalencyklopedin, *kassationsdomstol* (tillgänglig här: <https://www-ne-se.ezproxy.ub.gu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/kassationsdomstol>)

Open Society, Justice Initiative, *Legal Aid in Europe – Minimum requirements under international law*, 2015

SCB, *Prisomräknaren* (tillgänglig här: <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/prisomraknaren/>)

The Council of Europe/European Court of Human Rights, *Guide on Article 6 – Right to a Fair Trial (criminal limb)*, 2014

The Council of Europe/European Court of Human Rights, *Guide on Article 6 – Right to a Fair Trial (civil limb)*, 2013

The European Union Agency for Fundamental Rights/Council of Europe, *Handbook on European law relating to access to justice*, 2016