

Förbättrad kontroll av ersättningsanspråk i brottmål där åtal inte har väckts

Justitiedepartementet

Enheten för processrätt och domstolsfrågor

Ju2020/03627

Innehållsförteckning

1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2005:77) om kontroll av vissa ersättningsanspråk m.m.	3
2	Systemet för kontroll av rättsliga biträdens ersättningsanspråk	4
3	Yttrande ska inhämtas i fler fall i mål där åtal inte har väckts	5
4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	7
5	Kostnader och andra konsekvenser	7

1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2005:77) om kontroll av vissa ersättningsanspråk m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (2005:77) om kontroll av vissa ersättningsanspråk m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Om ett rättshjälpsbiträde, en of-fentlig försvarare, ett målsägande-biträde eller en särskild företrädare för barn i mål om brott som hör under allmänt åtal yrkar ersättning av allmänna medel med 100 000 *kr* eller mer, *skall* rätten höra åklagaren om ersättningsanspråket. Åklagaren *skall* yttra sig över den yrkade ersättningen för arbete, särskilt *så-vitt avser* ersättning för arbete som utförts under förundersökningen.

Om ett rättshjälpsbiträde, en of-fentlig försvarare, ett målsägande-biträde eller en särskild företrädare för barn i mål om brott som hör under allmänt åtal yrkar ersättning av allmänna medel med 100 000 *kronor* eller mer, *ska* rätten höra åklagaren om ersättningsanspråket. Åklagaren *ska* yttra sig över den yrkade ersättningen för arbete, särskilt *i fråga om* ersättning för arbete som utförts under förundersökningen.

Om ett ersättningsanspråk enligt första stycket framställs i ett mål där åtal inte har väckts, ska rätten höra undersökningsledaren. Om ersättningsanspråket understiger 100 000 kronor, ska undersök-ningsledaren höras om det behövs för att bedöma skäligheten i an-språket. Undersökningsledaren ska yttra sig över den yrkade ersätt-ningen för arbete.

Denna förordning träder i kraft den 1 november 2021.

2 Systemet för kontroll av rättsliga biträdens ersättningsanspråk

Ersättning till offentliga försvarare och andra rättsliga biträden bestäms av varje domstolsinstans för sig. Normalt sker prövningen av ersättningsanspråken i samband med att målet avgörs. I fall där exempelvis en offentlig försvarare har förordnats men åtal inte väckts, ska ersättning bestämmas av tingsrätten efter ansökan av försvararen.

En offentlig försvarare ska i sin kostnadsräkning i skilda poster ta upp den ersättning som begärs för arbete, tidsspillan och utlägg. Om ersättningen inte ska bestämmas enligt taxa, ska kostnadsräkningen innehålla en arbetsredogörelse. Denna ska vara så utförlig att ersättningsanspråkets skälighet kan bedömas. Arbetsredogörelsen ska innefatta uppgift om tidsåtgången för varje åtgärd som inte är rutinmässig. Om den som begär ersättning åberopar några särskilda omständigheter, såsom att uppdraget varit särskilt svårt eller krävande, ska dessa anges. Av kostnadsräkningen ska även framgå den tid som har lagts ned på uppdraget och när arbetet påbörjades (3 § förordningen [1997:406] om offentlig försvarare m.m. och 20 § rättshjälpsförordningen [1997:404]).

Om en offentlig försvarare eller ett annat rättsligt biträde i mål om brott som hör under allmänt åtal yrkar ersättning av allmänna medel med 100 000 kronor eller mer, ska rätten höra åklagaren om ersättningsanspråket. Åklagaren ska yttra sig över den yrkade ersättningen för arbete, särskilt såvitt avser ersättning för arbete som utförts under förundersökningen (1 § förordningen [2005:77] om kontroll av vissa ersättningsanspråk m.m.).

Skyldigheten att yttra sig innebär inte att åklagaren måste granska kostnadsräkningen och kommentera ersättningsanspråket i detalj. Åklagaren behöver endast uttala sig om huruvida det totala ersättningsanspråket är skäligt. Någon egen uppfattning om vad som bör vara ett skäligt belopp behöver inte presenteras. För att bedöma om ett anspråk är skäligt bör åklagaren i de flesta fall kunna förlita sig på sina egna erfarenheter av vad som är ett normalt ersättningsanspråk för en viss typ av mål av en viss omfattning. Syftet är att domstolen ska bli varse om åklagaren anser att anspråket avsevärt avviker från dennes uppfattning om omfattningen av och kvaliteten på biträdets arbetsinsats, se propositionen Förbättrad kontroll av rättsliga biträdens ersättningsanspråk, m.m. (prop. 2004/05:41 s. 26 f.).

Justitiekanslern har rätt att överklaga beslut av domstol i fråga om ersättning av allmänna medel till bl.a. försvarare (1 § lagen [2005:73] om rätt för Justitiekanslern att överklaga vissa beslut). Domstolar är skyldiga att underrätta Justitiekanslern om vissa beslut som kan vara aktuella att överklaga. Justitiekanslern ska bl.a. underrättas om beslut i första instans genom vilket ett biträde har erhållit en sammanlagd ersättning om minst 150 000 kronor inklusive mervärdesskatt (24 § 4 Domstolsverkets föreskrifter om rättshjälp och underrättelser till Justitiekanslern [DVFS 2020:15]).

Ett beslut som innebär att den yrkade ersättningen för en advokat sätts ned med en betydande del ska rapporteras till Sveriges advokatsamfund. Rapportering ska alltid ske när den yrkade ersättningen sätts ned med

50 000 kronor eller mer (2 § förordningen om kontroll av vissa ersättningsanspråk m.m.).

3 Yttrande ska inhämtas i fler fall i mål där åtal inte har väckts

Förslag: I mål där åtal inte har väckts ska rätten höra undersökningsledaren om ersättningsanspråket uppgår till 100 000 kronor eller mer. Om ersättningsanspråket understiger 100 000 kronor, ska undersökningsledaren höras om det behövs för att bedöma skäligheten i anspråket.

Skälen för förslaget

Behovet av förbättrad kostnadskontroll i fall då åtal inte väcks

Samhällets resurser är begränsade och de offentliga medlen ska användas på bästa och mest effektiva sätt. Det är därför viktigt att ha effektiva och ändamålsenliga mekanismer för kontroll av rättsliga biträdens ersättningsanspråk. Förslag om förbättrade kontrollmekanismer ska inte ses som ett uttryck för misstro mot rättsliga biträden och deras ersättningsanspråk, utan syftar till att säkerställa ett optimalt resursutnyttjande. Ett effektivt och väl fungerande statligt ersättningssystem gör också att förtroendet för de rättsliga biträdena och deras arbete ökar, vilket i förlängningen värnar rättssäkerheten (prop. 2004/05:41 s. 17).

Tingsrätten förordnar vanligtvis en offentlig försvarare eller annat rättsligt biträde under förundersökningen. I en del av dessa fall leder förundersökningen till att åtal inte väcks, vilket innebär att målet skrivs av och biträdet tillerkänns ersättning. Under den senaste tioårsperioden har antalet sådana så kallade förordnandemål ökat kraftigt. Under 2010 inkom ca 15 000 förordnandemål till tingsrätt och år 2020 uppgick det antalet till drygt 40 000. Förordnandemålen utgör också en växande andel av de brottmål som kommer in till tingsrätterna. De senaste åren har de utgjort ungefär en tredjedel av det sammanlagda antalet brottmål. Förordnandemålen skiljer sig från många andra brottmål på så sätt att det inte förekommer någon huvudförhandling och att det inte ges in något förundersökningsprotokoll. Tingsrätten har därför sämre överblick över ärendet och svårare att avgöra om ersättningen för det arbete som biträdet har lagt ned är skälig. Det finns mot denna bakgrund anledning att överväga åtgärder för en mer ändamålsenlig kontroll av ersättningsanspråk i de fall då åtal inte väcks.

Yttrande bör inhämtas i fler fall

Åklagarens yttrande över ett ersättningsanspråk är ett gott stöd för domstolens ställningstagande. Detta gäller särskilt ersättning för arbete som utförs under förundersökningen. Både domstolar och andra aktörer har goda erfarenheter av när åklagare yttrar sig över ersättningsanspråk, se betänkandet Rättvisans pris (SOU 2014:86 s. 342). Att åklagarens yttrande

spelar en viktig roll för domstolens prövning av ersättningsanspråken framgår också av bl.a. Justitiekanslerns särskilda granskning av den statliga kontrollen av ersättningar till rättsliga biträden (Justitiekanslerns protokoll 2021-01-18, dnr. 2020/6592, s. 5 och 12).

I förordnandemålen är allt arbete som biträdet har utfört hänförligt till förundersökningen. Till skillnad från domstolen, som i den situationen i många fall inte har något annat underlag för sin bedömning än biträdets kostnadsräkning, har åklagaren eller den som annars är undersökningsledare tillgång till ett mer fullständigt underlag. Det finns således i dessa fall ett särskilt stort värde i att få synpunkter på ersättningsanspråket från den som har lett förundersökningen. Det är därför rimligt att yttranden över anspråket hämtas in i större utsträckning i förordnandemålen än i andra brottmål.

Det finns i och för sig inget hinder mot att tingsrätterna redan i dag inhämtar yttrande över de ersättningsanspråk som framställs i förordnandemålen. I förordningen om kontroll av vissa ersättningsanspråk m.m. anges endast i vilka fall domstolen har en skyldighet att inhämta yttrande. Det är dock oklart om yttranden utöver dessa obligatoriska fall faktiskt tas in i den utsträckning som är önskvärd för att säkerställa att det görs en tillräcklig kontroll av anspråken. Att reglera denna hantering i förordning kan också vara ett sätt att framhålla värdet av synpunkterna. En sådan reglering kan även förväntas leda till större enhetlighet i domstolarnas handläggning.

Sammantaget görs därför bedömningen att skyldigheten att inhämta yttrande över ersättningsanspråk bör utvidgas i mål där åtal inte har väckts.

Hur regeln bör utformas

Ett sätt att utforma regleringen skulle kunna vara att rätten alltid ska inhämta yttrande över ersättningsanspråket i de fall åtal inte har väckts. Nyttan med att hämta in ett yttrande måste dock vägas mot det merarbete som det innebär. En yttrandeskyldighet utan undantag skulle leda till en märkbart ökad arbetsbörda för den som ska yttra sig över anspråket. Dessutom kan det förutsättas att det i många förordnandemål saknas anledning att ifrågasätta skäligheten i ersättningsanspråket. Skyldigheten att yttra sig bör därför inte gälla generellt.

En annan lösning skulle kunna vara att i förordnandemålen ha en lägre beloppsgräns. I dag ska åklagaren höras om ersättningsanspråket uppgår till 100 000 kronor eller mer. Denna gräns skulle kunna sättas lägre i de fall åtal inte har väckts, t.ex. 20 000 kronor eller 50 000 kronor. Fördelen med en beloppsgräns är att en sådan regel blir enkel för domstolarna att tillämpa. Mot denna lösning talar emellertid att det inte är enbart storleken på ersättningsanspråket som har betydelse för när domstolen kan ha nytta av synpunkterna. Det kan finnas fall där det är svårt för domstolen att avgöra skäligheten även av ett ersättningsanspråk som uppgår till ett lågt belopp. En särskild beloppsgräns för förordnandemålen framstår därför inte som en optimal lösning.

Det är också tänkbart att införa en generell fakultativ bestämmelse, dvs. att rätten får inhämta yttrande även om ersättningsanspråk som understiger 100 000 kronor. Eftersom domstolen redan i dag har möjlighet att inhämta yttrande i sådana fall bedöms en sådan reglering få begränsad betydelse.

Den skulle inte heller ge domstolarna någon vägledning om i vilka fall yttrande bör inhämtas.

Mot denna bakgrund görs bedömningen att den nya regeln bör ges en obligatorisk men flexibel utformning. Bestämmelsen kan lämpligen utformas så att rätten, i de fall åtal inte har väckts och ersättningsanspråket understiger 100 000 kronor, ska inhämta yttrande om det behövs för att bedöma skäligheten i anspråket. På så sätt framhålls betydelsen av att få synpunkter på den begärda ersättningen i förordnandemålen, samtidigt som yttrande inte behöver inhämtas i onödan. I de fall som ersättningsyrkandet bedöms vara skäligt och uppgifterna i kostnadsräkningen är tillräckliga för att göra den bedömningen behöver yttrande inte inhämtas.

Behovet av att inhämta yttrande om ersättningsanspråk kan främst antas finnas när det gäller förundersökningar som leds av åklagare. Frågan kan dock aktualiseras även i de fall förundersökningen leds av någon annan, t.ex. Polismyndigheten. I båda fallen kan yttrande lämpligen inhämtas från den som har lett förundersökningen, dvs. undersökningsledaren. En sådan ordning framstår också som naturlig mot bakgrund av att det är undersökningsledaren som ansvarar för att göra anmälan hos rätten i de fall det finns skäl att förordna en offentlig försvarare eller ett målsägandebiträde (23 kap. 5 § rättegångsbalken).

Huruvida en förundersökning har letts av åklagare eller av någon annan framgår av det beslut om att lägga ned förundersökningen som ges in till tingsrätten i förordnandemålen. Den föreslagna regleringen bör därmed inte ge upphov till några svårigheter för tingsrätten att avgöra vem som ska höras om ersättningsanspråket.

4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 november 2021.

Bedömning: Det behövs inga övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: De föreslagna förordningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det bedöms kunna ske den 1 november 2021. Det behövs inga övergångsbestämmelser.

5 Kostnader och andra konsekvenser

Bedömning: Förslaget kan antas medföra en viss kostnadsminskning på anslaget 1:12 Rättsliga biträden m.m.

Förslaget medför marginella kostnadsökningar för Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten. Dessa kostnader kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Skälen för bedömningen: Syftet med förslaget är att rätten i större utsträckning ska inhämta yttrande över ersättningsanspråk från rättsliga biträden i de fall åtal inte har väckts. Därigenom kan tingsrätterna få ett bättre underlag för sin granskning av ersättningsanspråket. En trolig effekt av detta är att tingsrätterna kommer att sätta ned den begärda ersättningen i något fler fall än i dag. Förslaget kan därmed antas medföra en viss kostnadsminskning på statsbudgetens utgiftsområde 4, anslag 1:12 Rättsliga biträden m.m. Det är inte möjligt att mer exakt förutse omfattningen av en sådan kostnadsminskning.

Förslaget innebär att yttranden ska inhämtas i fler fall, vilket innebär ett visst merarbete för i första hand tingsrätterna, åklagarna och Polismyndigheten. År 2020 inkom drygt 40 000 förordnandemål till tingsrätterna. I de mål där ansökan om offentlig försvarare eller annat rättsligt biträde avslås blir det inte aktuellt att höra undersökningsledaren i ersättningsfrågan. I flera mål där ersättningsanspråk inkommer bör det vara möjligt att bedöma skäligheten av anspråket utan att undersökningsledaren behöver höras. Det förekommer också redan i dag att yttrande över ersättningsanspråk inhämtas i förordnandemålen. Hur många ytterligare fall jämfört med i dag som rätten kommer att inhämta yttrande är svårt att göra någon närmare uppskattning av. Ökningen bedöms dock inte bli så pass stor att det skulle medföra annat än marginella kostnadsökningar för Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten. Även Ekobrottsmyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och Kustbevakningen blir berörda av förslaget. Dessa myndigheter bedöms dock påverkas i mindre utsträckning. Förslaget kan även medföra vissa utbildningsinsatser hos myndigheterna. Kostnaderna bedöms sammantaget kunna hanteras inom de berörda myndigheternas befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms inte medföra några konsekvenser för jämställdheten eller miljön eller få några andra konsekvenser som bör redovisas.