



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

Behov av ombud?

En undersökning av ombudsfordel i förvaltningsprocessen

Examensarbete Juristprogrammet 30 hp
Höstterminen 2020
Juridiska institutionen
Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet

Författare: Rebecka Lorentzon
Handledare: Sebastian Wejedal
Examinator: Erik Björling

Förkortningslista

Ds	Departementsserien
Diss.	Doktorsavhandling
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna
f.	Följande sida
ff.	Följande sidor
FL	Förvaltningslag (2017:900)
FPL	Förvaltningsprocesslag (1971:291)
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
LAFD	Lag (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar
LSS	Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LPT	Lag (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård
LVM	Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
NJA	Nytt juridiskt arkiv
OS:s	Ones shot litigants
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalk (1942:740)
RF	Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform
RP:s	Repeat players litigants
RhjL	Rättshjälpslag (1996:1619)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SFL	Skatteförfarandelag (2011:1244)
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
Uppl.	Upplagan
UtIL	Utlänningslag (2005:716)

Innehållsförteckning

1. Inledning	5
1.1. Bakgrund	5
1.1.1. <i>En gemensam förfarandelagstiftning och en obligatorisk tvåpartsprocess</i>	7
1.1.2. <i>Processuell obalans, Party Capability och Lawyers Advantage</i>	7
1.2. Syfte och frågeställningar	9
1.3. Metoder och disposition	10
1.4. Teori(er)	13
1.5. Material och tidigare forskning	14
1.5.1. <i>Material</i>	14
1.5.2. <i>Tidigare forskning</i>	14
1.6. Avgränsning	15
2. Utgångspunkter	16
2.1. Teoretiska utgångspunkter	16
2.1.1. <i>När den enskilda möter det allmänna</i>	16
2.1.2. <i>Laywers Advantage – ett kvalificerat ombud</i>	18
2.1.3. <i>McKenzie friend – ett okvalificerat ombud</i>	20
2.2. Rättsliga utgångspunkter	21
2.2.1. <i>Rättshjälp</i>	21
2.2.2. <i>Offentligt biträde</i>	23
2.2.3. <i>Kostnadsfördelningen</i>	24
2.2.4. <i>Rätten till en rättvis och effektiv domstolsprövning</i>	25
3. Ombudsfordel i förvaltningsprocessen	29
3.1. Tillvägagångssätt	29
3.2. Tre olika måltyper	30
3.3. Korrelation och kausalitet	32
3.4. Felkällor	32
3.5. Resultat	33
4. Förvaltningsprocessens utveckling	42
4.1. Uppbyggnaden av ett domstolssystem	42
4.2. Från enpartsprocess till tvåpartsprocess	43
4.3. Officialprincip eller förhandlingsprincip?	44
5. Analys och slutsats	48
5.1. Föreligger det en ombudsfordel inom svensk förvaltningsprocess?	48
5.1.1. <i>Generell analys av resultat</i>	48
5.1.2. <i>Resultatet genom Cramers V</i>	50

5.2. Varför finns det en ombuds fördel i svensk förvaltningsprocess?	52
5.2.1. <i>Resultatet i ljuset av teorin om "Laywers Advantage" (och McKenzie Friends)</i>	52
5.2.2. <i>Resultatet i ljuset av teorin om "Party Capability"</i>	55
5.2.3. <i>Resultatet i ljuset av förvaltningsprocessens historiska utveckling</i>	56
5.3. Bör kostandsreglerna ändras givet kravet på Access to Justice?	58
Källförteckning	62
Bilagor	66

1. Inledning

I rättssalen ställs den enskilda människan mot en statlig myndighet, småföretagaren mot jätteföretaget, låginkomsttagaren mot miljonären och den processvane mot nybörjaren i rättsliga frågor. Samtidigt står i dag många utan ekonomisk möjlighet att anlita en advokat, när rättshjälpen urholkas och rättsskyddet är fullt av undantag. En forskare går så långt som att kalla systemet för en soppköksmodell, och advokater ifrågasätter nu om alla verkligen är lika inför lagen.¹

1.1. Bakgrund

Förvaltningsprocessen utgår som huvudregel från att enskilda, framförallt till följd av domstolens utredningsansvar och materiella processledning, ska kunna processa på egen hand. Den som är part i en process, oavsett vilken processform, har en obegränsad teoretisk möjlighet att biträdas av ett ombud.² Denna möjlighet möter dock en rad begränsningar när den enskilde för en förvaltningsrättslig process. Inom ramen för rättshjälpslagen (1996:1691), förkortad RhjL, uppkommer det första hindret när den enskildes ekonomiska underlag prövas mot den lagstadgade inkomstgränsen.³ Inkomstgränsen innebär att det endast är enskilda vars inkomst understiger gränsen som kan beviljas rättshjälp. Gränsen, som höjdes senast år 1999, uppgår i dag till 260 000 kronor. Vid den senaste höjningen konstaterades det att den föreslagna gränsen skulle innebära att klart mer än 90 % av Sveriges befolkning uppfyllde de ekonomiska förutsättningarna för att få rättshjälp.⁴ I betänkandet *Rättvisans pris* konstaterades det år 2014 att endast 43 % av befolkningen i Sverige kunde komma i fråga för rättshjälp, sett till det ekonomiska underlaget.⁵ Givet att inkomstnivån har ökat ytterligare under de senaste sex åren är täckningsgraden i dag ännu lägre.

Inkomstgränsen är ett av flera hinder som den sökande behöver passera för att få ekonomiskt stöd i processen. Rättshjälpslagen ställer även upp ett krav på behov. Behovskravet innebär att rättshjälp endast får beviljas om den enskilde behöver ett juridiskt biträde utöver rådgivning och om detta inte kan tillgodoses på annat sätt.⁶ Vad behovsrekvisitet egentligen innebär är inte

¹ U. Öster, *Rättshjälpen – från jämlikhetsprojekt till soppköksmodell*, Advokaten nr 3/2020, s. 27.

² Uppsatsen kommer i huvudsak att använda begreppet ombud. Med ombud avses även rättsliga biträden trots att det föreligger vissa skillnader mellan dessa. Ett ombud har fullmakt att föra talan i någon annans ställe och kan därmed helt eller delvis föra en parts talan. Ett rättsligt biträde har inte samma behörighet som ett ombud utan får endast agera när den enskilda parten är med och inte i dess ställe.

³ 6 § RhjL.

⁴ SOU 2014:86, *Rättvisans pris*, s. 227.

⁵ SOU 2014:86, *Rättvisans pris*, s. 226.

⁶ 7 § RhjL.

helt klarlagt men bakom begreppet döljer det sig föreställningar om när ett ombud behövs och inte. En omständighet som är mer tydlig är att behovet av ombud i hög grad är beroende av vilken domstol som ska handlägga ärendet.⁷

Enligt förarbetet till rättshjälpslagen innebär förvaltningsdomstolarnas materiella processledning och utredningsansvar att ombudsbehovet i dessa domstolar inte är detsamma som i mål som förs i allmän domstol.⁸ Synen på (icke-) behovet i förvaltningsprocessen har resulterat i att förvaltningsmålen till stor del hamnat utanför rättshjälpsystemet.⁹

Sett utanför rättshjälpslagen finns det en möjlighet för den enskilde att representeras av ett offentligt biträde i förvaltningsprocessen. Reglerna för när ett offentligt biträde kan förordnas är detaljerade och generellt sett endast tillämpliga i mål som rör den enskildes personliga rörelsefrihet eller kroppsliga integritet.¹⁰ De lagregler som ger rätt till ett offentligt biträde återfinns i ytterst få av de speciallagar som aktualiseras i förvaltningsdomstolen. Rätt till offentligt biträde föreligger i princip endast i tvångsvårdsfall och utlänningsfall.¹¹

Ytterligare en faktor som påverkar den enskildes möjlighet att anlita ett ombud är fördelningen av ombudskostnaderna. I förvaltningsprocessen är huvudregeln kvittningsprincipen som innebär att parternas kostnader kvittas mot varandra oavsett tvistens utgång.¹² Var part står således för sina egna kostnader, vilket i praktiken kan leda till ekonomiska svårigheter för den enskilde att anlita ett ombud. I den allmänna processen är principen om full kostnadstäckning istället den rådande huvudregeln för hur ombudskostnaderna ska fördelas. Principen innebär att vinnande part kompenseras av tappande part för de kostnader som denne åsamkas genom processen.¹³

Det är inte bara principerna beträffande kostnadsfördelningen som skiljer de två processformerna åt. Den enskildes möjligheter att processa utan ombud i den allmänna processen anses vara begränsade, ett motsatt synsätt mot det som råder inom

⁷ E. Arvill, Rättshjälpslag (1996:1619) 7 §, Karnov 2020-10-26 (JUNO).

⁸ Prop. 1996/97:9, *Ny rättshjälpslag*, s. 115.

⁹ U. Öster, *Rättshjälpen – från jämlikhetsprojekt till soppköksmodell*, Advokaten nr 3/2020, s. 30.

¹⁰ R. Lavin, *Förvaltningsprocessrätt*, Norstedts Juridik, 2014, s. 63.

¹¹ Se 39 § LVU, 42 § LVM, 38 a § LPT samt 18 kap. 1 – 4 § UtL.

¹² FPL innehåller inga regler som behandlar parternas ombudskostnader. Avsaknaden av lagstöd innebär en oskriven och absolut kvittningsregel. Se exempelvis RÅ 2006 ref. 89, KamR i Göteborg mål 4685–18, KamR i Jönköping mål 1095–17 och 1096–17 där samtliga rättsfall uttrycker att det inte finns någon laglig möjlighet att utge ersättning för rättegångskostnader.

¹³ 18 kap. 1 och 8 § § RB (tvistemål) och 31 kap. 2 § RB (brottmål).

förvaltningsprocessen. Parterna i den allmänna processen anses ha ett betydligt större behov av ombud och ombudskostnader ersätts därför i betydligt större omfattning.¹⁴

På grund av den restriktiva möjligheten att få ekonomiskt stöd i förvaltningsprocessen dvs. att kostnadsersättning inte utgår – vare sig i efterhand eller genom rättshjälp i vid mening – befinner sig den enskilde i de allra flesta fall ensam i processen.

1.1.1. En gemensam förfarandelagstiftning och en obligatorisk tvåpartsprocess

Framväxten av en förvaltningsprocess i Sverige har pågått under en lång tid. Grunden för den förvaltningsdomstolsorganisation och förvaltningsprocess som vi har i dag lades när förvaltningsrättsreformen genomfördes år 1971. Den viktigaste lagstiftningen som utfärdades inom ramen för reformen var förvaltningsprocesslagen (1971:291), förkortad FPL. Detta var den första gemensamma förfarandelagstiftningen för förvaltningsdomstolarna.¹⁵ Departementschefen betonade då särskilt att det inte fanns något större behov av att införa kompletterande regler som syftade till att skydda parter mot olika ageranden från motpartens sida eftersom den enskilde som huvudregel hade en offentlig motpart.¹⁶ Till saken hör att förvaltningsprocessen år 1971 var en enpartsprocess, vilket innebar att det i de allra flesta måltyper helt saknades en motpart.

Den rådande enpartsprocessen kom dock att förändras genom att FPL kompletterades med 7 a § år 1996. Paragrafen stadgar att om en enskild överklagar en förvaltningsmyndighets beslut ska den myndighet som först beslutade i saken vara den enskildes motpart när handlingarna överlämnas till domstolen. Förvaltningsprocessen gick därmed från en enpartsprocess till en generell tvåpartsprocess. Förändringen innebar att den beslutande förvaltningsmyndigheten numera blir den enskildes motpart i domstol.¹⁷ Utvecklingen har lett till att den förvaltningsrättsliga processformen alltmer närmat sig den allmänna processens utformning.

1.1.2. Processuell obalans, Party Capability och Lawyers Advantage

Att den enskildes motpart numera som utgångspunkt är en myndighet i förvaltningsprocessen är ett tydligt obalanserat men vanligt förekommande förhållande i en process. Förhållandet

¹⁴ Se exempelvis prop. 1996/97:9, *Ny rättshjälpslag*, s. 114 ff.

¹⁵ R. Lavin, *Förvaltningsprocessrätt*, Stockholm, Norstedts Juridik, 2014, s. 18 ff.

¹⁶ U. Von Essen, *Processramen i förvaltningsmål – ändring av talan och anslutande frågor*, uppl. 2:1, Stockholm, Wolters Kluwer Sverige, 2016, s. 17.

¹⁷ Ds 2010:17, *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess*, Justitiedepartementet, s. 99.

mellan parter behandlas i teorin om *Party Capability*.¹⁸ Teorin innebär en typologi över olika kategorier av parter baserat på deras erfarenheter av, samt kontakter med, olika domstolsprocesser. Parterna delas in i två kategorier:

<i>Repeat players litigants (RP:s)</i>	<i>One shot litigants (OS:s)</i>
Till denna kategori hör parter som har resurser samt upprepade kontakter med domstolssystemet. Vanligen består denna kategori av myndigheter, större företag eller organisationer.	Till denna kategori hör parter som saknar resurser och som sällan kommer i kontakt med domstolssystemet. Denna kategori består vanligen av enskilda i någon form.

Repeat players litigants har ett stort antal, både kvantitativa och kvalitativa, fördelar i jämförelse med *One shot litigants* i en domstolsprocess.¹⁹

Balans mellan parterna i en process är en grundläggande förutsättning för att en rättegång ska vara rättvis. Ett ombud som med kunskap kan representera den svagare parten är många gånger den som skapar en acceptabel balans i en process.²⁰ Den hjälp som den enskilde får av ett ombud benämns i internationella studier som *Laywers Advantage* och översätts ungefär till advokatfördel. Inom ramen för uppsatsens analysdel kommer begreppet ombudsfordel dock att användas eftersom fler kategorier än advokater kommer att innefattas i begreppet.²¹ Den internationella forskningen visar ett tydligt samband mellan förekomsten av ett ombud och framgång i processen för den enskilde.²² En motsvarande forskning lyser med sin frånvaro inom den svenska förvaltningsprocessen.

¹⁸ Teorin introducerades första gången av Marc Galanter i artikeln, *Why the "Haves" Come out Ahead - Speculations on the Limits of Legal Change*, *Law & Society Review*, 1/1974.

¹⁹ M. Galanter, *Why the "Haves" Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*, *Law & Society Review*, 1/1974, s. 97 ff.

²⁰ U. Öster, *Rättshjälpen – från jämlikhetsprojekt till soppköksmodell*, *Advokaten* nr 3/2020, s. 28.

²¹ Ombudsfordel är inget vedertaget begrepp utan är en egen modifiering av begreppet advokatfördel. I den empiriska studien som genomförs i uppsatsen förekommer det både kvalificerade och icke kvalificerade ombud, vilket gör att begreppet advokatfördel blir missvisande. Syftet med begreppet ombudsfordel är att inkludera flera sorters ombud i samma begrepp, för att kunna tala om ombud i en bredare kontext.

²² Övervägande del av den internationella forskningen består av korrelationsstudier vilka endast visar korrelationen mellan advokat och framgång, inte att advokaten nödvändigtvis är den faktiska orsaken till ett positivt utfall.

Med stöd i den internationella forskningen på ämnet advokatfördel tillsammans med förvaltningsprocessens numera kontradiktoriska utformning förefaller det sannolikt att en ombudsfordel även bör kunna påvisas inom den svenska förvaltningsprocessen.

1.2. Syfte och frågeställningar

Förvaltningsprocessen vilar på föreställningen att enskilda saknar behov av ombud. Denna föreställning har i sin tur lagts till grund för kostnadsreglerna på så vis, att enskilda inte ersätts för ombudskostnader. Föreställningen råder, trots att förvaltningsprocessen utvecklats till en kontradiktorisk tvåpartsprocess och alltmer närmar sig den allmänna processens utformning. Det övergripande syftet med uppsatsen är att problematisera samt kritisera föreställningarna som ligger till grund för den nuvarande kostnadshandlingen i förvaltningsprocessen, givet kravet på *Access to Justice*. Detta kommer främst att göras genom att presentera ett empiriskt underlag på ämnet ombudsfordel inom de svenska förvaltningsdomstolarna. Det empiriska underlaget ämnar synliggöra om rådande föreställningar kring den enskildes behov av ombud överensstämmer med det praktiska utfallet i processen. Om det inte föreligger något behov av ombud borde det inte heller föreligga någon större skillnad mellan de grupper som processar med ombud kontra de som processar på egen hand.

En del av uppsatsens syfte är även att ifrågasätta handlingen av kostnadsreglerna genom att sätta dem i relation till förvaltningsprocessens historiska utveckling. Målet med den historiska tillbakablicken är att skapa en större förståelse för det empiriska resultatet, men även att skapa en möjlighet att förstå resultatet genom att placera in det i en historisk samt en nutida kontext.

Mer konkret syftar uppsatsen till att besvara följande frågeställningar:

1. Är det möjligt att påvisa en ombudsfordel inom den svenska förvaltningsprocessen?
2. Kan förvaltningsprocessens historiska utveckling förklara fenomenet ombudsfordel?

Genom att besvara ovanstående frågeställningar syftar uppsatsen till, på en övergripande nivå, att diskutera resultaten i ljuset av kravet på *Access to Justice*. En avslutande frågeställning blir därmed:

3. Behöver kostnadsreglerna ändras för att uppfylla kravet på *Access to Justice*?

I förhållande till frågeställningarna besvaras den första frågeställningen i kapitel 3 (och diskuteras vidare i avsnitt 5.1), den andra frågeställningen besvaras i kapitel 4 (och diskuteras vidare i avsnitt 5.2) och den tredje och sista frågeställningen diskuteras genomgående i kapitel 5 (särskilt i avsnitt 5.3). Närmare bestämt är uppsatsen disponerad enligt utvecklingen nedan.

1.3. Metoder och disposition

Genom uppsatsen kommer olika metoder att användas för att kunna besvara de uppställda frågeställningarna. Uppsatsen kommer att bestå av fem kapitel. I det första kapitlet ges en kort bakgrund och en sammanfattad bild över ämnet med tillhörande problemformulering. Det andra kapitlet redogör först för uppsatsens teoretiska utgångspunkter för att sedan presentera de rättsliga utgångspunkterna. Kapitlet avser att skapa en förståelse för uppsatsens problemområde samt klargöra vilka rättsliga förutsättningar som krävs för att den enskilde ska få någon form av ombudsstöd i förvaltningsprocessen. Till dessa delar används material från de vedertagna rättskällorna: lagtext, förarbeten, praxis och doktrin.²³ I de teoretiska utgångspunkterna används även internationella studier på ämnet *Laywers Advantage* dels för att uppsatsen ämnar undersöka om samma fenomen föreligger i en svensk kontext, dels för att användas som en argumentationsbank i uppsatsens analysdel.

Kapitel tre redogör för uppsatsens kvantitativa empiriska studie och presenterar resultaten från de 3 600 studerade målen i form av tolv diagram. Den empiriska metoden är uppsatsens huvudsakliga metod. Den kvantitativa forskningen är en typ av metodik där statistiska, kvantifierbara, generaliserbara resultat undersöks för att sedan sammanställas och analyseras. Syftet med metoden är att få en bild av vilka konsekvenser som rättsreglerna får i verkligheten.²⁴ Enligt Sandgren kan ett empiriskt material användas i syfte att korrigera ett perspektiv, exempelvis en verklighetsuppfattning eller ett vedertaget synsätt på rätten. Ett snedvridet perspektiv som förekommer är när det i förarbetena finns utsagor om verkligheten som behandlas som en sanning endast på grund av att de återfinns i just det materialet. Det empiriska materialet kan bidra till att perspektivet korrigeras eller i vart fall till att synliggöra det perspektiv som styr uppfattningen om verkligheten och tilltron till rättsreglernas verkningar. Detta kan i sin tur inverka positivt på kvalitén av den rättsliga analysen. På så sätt är användandet av det empiriska underlaget även kopplat till analysen av gällande rätt.²⁵

²³ C. Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare – Ämne, material, metod och argumentation*, uppl. 4:1, Nordstedt Juridik, Stockholm, 2018, s. 49.

²⁴ NE Nationalencyklopedin AB, Kvantitativ metod, <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/kvantitativ-metod> (Hämtad 2020-03-04).

²⁵ C. Sandgren, *Om empiri och rättsvetenskap, del 1*, Juridisk tidskrift nr 3/1995/96, s. 739 f.

Som nämnts kan enskilda många gånger inte få ersättning för sina ombudskostnader i förvaltningsprocessen med hänvisning till att de saknar behov. Att den enskilde saknar behov finns inte vidare förankrat i verkligheten när detta uttrycks i förarbetena. Den empiriska metodens främsta syfte är att presentera underlag som eventuellt kan visa att lagstiftningen vilar på felaktiga uppfattningar om verkligheten. Den empiriska studien syftar till att undersöka korrelationen mellan ombudsrepresentation och möjligheten att nå framgång med sin talan. Hur studien genomförs presenteras i detalj i avsnitt 3.1.

Vidare innehåller det fjärde kapitlet en redogörelse av centrala delar av förvaltningsprocessens historiska utveckling. Många ämnen, likt detta, kan endast förstås och förklaras i ljuset av den historiska utvecklingen.²⁶ Kapitlet syftar till att ge den empiriska studiens resultat en kontext samt skapa en förståelse för hur förvaltningsprocessen utvecklats till den utformning den har i dag.

Det femte och avslutande kapitlet inleds med en analys av utvalda delar av det empiriska resultatet. I avsnitt 5.1 besvaras uppsatsens första frågeställning, om det möjligt att påvisa en ombudsfördel inom den svenska förvaltningsprocessen, på ett mer konkretiserat sätt. Med hjälp av datorprogrammet SPSS, som används för statistisk analys, har två olika mått använts för att avgöra trovärdigheten i sambandet mellan ombud och utfall: Cramers V och statistisk signifikans. Cramers V är ett statistiskt mått som avser att visa styrkan i sambandet mellan variabler på normialskalenivå. Normialskalet används för att klassificera så kallade kvalitativa variabler som enbart kan delas in i grupper utan inbördes ordning och används när variabelns värde kan endast beskrivas med ord. Vanliga exempel på variabler som mäts enligt en norminalskalet är kön och yrke. Sett till det empiriska underlag som underbygger studien kommer således variablerna ombud samt utfall att användas i en sambandsanalys.

Resultatet från Cramers V varierar mellan 0–1, där ett högre resultat visar på ett starkare samband. Cramers V-måttet visar hur mycket en korstabell mellan två variabler avviker från ett statistiskt oberoende. Statistiskt oberoende innebär ett tänkt tillstånd med en total avsaknad av samband, som om slumpen tilldelat variablerna värden. Värdet 0 innebär att de studerade variablerna är helt oberoende av varandra och värdet 1 innebär att det föreligger ett perfekt samband.²⁷

²⁶ C. Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare – Ämne, material, metod och argumentation*, uppl. 4:1, Nordstedt Juridik, Stockholm, 2018, s. 57.

²⁷ P. Esaiasson, M. Gilljam, H. Oscarsson, A. Towns & L. Wängnerud, *Metodpraktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*, uppl. 5:1, Stockholm, Wolters Kluwer, 2017, s. 381 ff.

Den statistiska signifikansen är ett värde som används inom statistiken för att ange att ett observerat värde i en undersökning avviker från ett hypotetiskt värde i så stor utsträckning att det sannolikt inte beror på slumpen. Den statistiska signifikansen mäts med hjälp av olika signifikansnivåer, även kallat P-värden, där 0,05 är den vanligast förekommande signifikansnivån.²⁸ Det P-värdet visar är sannolikheten hos en nollhypotes. En nollhypotes är ett antagande om att det inte finns något samband mellan de observerade värdena till exempel om man i en klinisk studie ska testa effekten av ett nytt läkemedel. Läkemedlet kan testas genom att jämföra två grupper där den ena gruppen tilldelas läkemedlet och den andra gruppen tilldelas en placebo. Nollhypotesen vid en sådan prövning är att det inte kommer föreligga någon skillnad mellan de två grupperna, alltså att läkemedlet inte uppvisar en effekt. Nollhypotesen inom ramen för uppsatsen är att det inte finns något samband mellan utfall och ombud.

P-värdet visar ett resultat mellan 0 och 1, där 1 innebär ett fullt stöd för nollhypotesen, att det inte finns en statistisk säkerställd skillnad mellan de undersökta variablerna. Om P-värdet visar ett resultat lägre än 0,05 kan man således förutsätta att det resultat som presenteras uppvisar ett verkligt samband mellan variablerna. Resultatet ger då en möjlighet att förkasta nollhypotesen. Om resultatet uppnår en statistisk signifikans beror inte resultatet på slumpen utan det är ett samband som man med statistisk säkerhet kan påvisa.²⁹ De två måtten hänger ihop på så sätt att styrkan av det eventuella sambandet enligt Cramers V inte är relevant om det inte finns ett P-värde som uppvisar statistisk signifikans. Det empiriska resultatet jämförs sedan med en utvald internationell studie inom samma ämne för att se hur resultatet förhåller sig mot utländsk empiri.

I avsnitt 5.2 placeras resultaten från den empiriska studien i sin historiska kontext i syfte att på ett konkret sätt besvara och diskutera den andra frågeställningen: Kan förvaltningsprocessens historiska utveckling förklara fenomenet ombudsfördel? Kapitlet och uppsatsen avslutas med avsnitt 5.3, där uppsatsens olika delsyften sätts i relation till varandra med ambitionen att besvara uppsatsens övergripande frågeställning: Behöver kostnadsreglerna ändras för att uppfylla kravet på *Access to Justice*?

I flera delar av uppsatsen görs en inomrättslig jämförelse mellan den förvaltningsrättsliga processen och den allmänna processen. Det inomrättsliga komparativa inslaget används för att

²⁸ P i p-värde står för *probability* – sannolikhet.

²⁹ P. Esaiasson, M. Gilljam, H. Oscarsson, A. Towns & L. Wängnerud, *Metodpraktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*, uppl. 5:1, Stockholm, Wolters Kluwer, 2017, s. 394 f.

beskriva skillnader och likheter mellan de två processformerna, främst för att ge läsaren en större förståelse för förvaltningsprocessens utformning.³⁰

1.4. Teori(er)

Uppsatsen kommer att utgå från teorin *Access to Justice*, som enligt Lindblom innebär tillgång till rättsskipning.³¹ Cappelletti och Garth menar att teorin innebär tillgång till rättsskipning genom att det rättsliga systemet ska vara lika tillgängligt för alla och även leda till rättvisa resultat.³² Den forskning som är relaterad till *Access to Justice* innefattar olika former av *Access Barriers*. *Access Barriers* avser olika typer av faktiska hinder som försvårar ett effektivt utnyttjande av domstolssystemet.³³ Utan medel att säkerställa en effektiv rättsskipning blir rättigheterna den enskilde erhåller genom rättssystemet meningslösa. Grundläggande i teorin är att det inte räcker att det finns ett rättsskydd, det ska även finnas en praktisk möjlighet att utnyttja rättsskyddet.

De olika hindren delas in i tre olika huvudkategorier: höga processkostnader, processuella obalanser och oprocessbara anspråk. I Cappelletti och Garths forskningsprojekt identifierades två hinder till rättsskipning varav den ena var bristande partsförmåga.³⁴ Inom ramen för uppsatsen kommer teorin om *Access to Justice* användas för att kritiskt granska de slutsatser som ges av de två första frågeställningarna och för att besvara den tredje frågeställningen. Det övergripande syftet är att belysa eventuella brister som föreligger inom förvaltningsprocessen. Mot bakgrund av den processuella obalans som föreligger i partsförhållandet inom förvaltningsprocessen används teorin för att se om enskilda har tillgång till rättsskipning eller om avsaknaden av ombud utgör en så kallad *Access Barrier*.³⁵

Eftersom urvalet i den empiriska undersökningen består av olika slags parter kommer även teorin om *Party Capability*, som redogjorts för ovan, att diskuteras.

³⁰ Se E. Bylander, *Prövningstillstånd hovrätt–kammarrätt ToR - Bidrag till en inomnationell diffusionsstudie över den svenska regleringen av prövningstillstånd i mellaninstans*, Festskrift till Lotta Vahlne Westerhäll, Stockholm, Santérus, 2011. Bylander använder sig av en inomnationell metod inom ramen för den genomförda studien.

³¹ P. Lindblom, *Rättegångssalens väggar — om domstolsprocessen i tid och rum*, SvJT, 2002, s 1.

³² B. Garth & M. Cappelletti, *Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective*, Articles by Maurer Faculty, Indiana University, 1978, s. 182 f.

³³ S. Wejedal, *Rätten till biträde - om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*, Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 65

³⁴ B. Garth & M. Cappelletti, *Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective*, Articles by Maurer Faculty, Indiana University, 1978, s. 190.

³⁵ *Access Barrier* är ett rättsligt eller praktiskt hinder som gör det svårare för en enskild att ta till vara på sina rättigheter.

1.5. Material och tidigare forskning

1.5.1. Material

För att materialet ska uppfylla kraven på relevans, tillförlitlighet och auktoritet har det utvalda materialet förhållit sig relativt strikt till de vedertagna rättskällorna. Det stödmaterial som använts är internationella studier för att möjliggöra en jämförelse med det praktiska utfallet i utländska rättsordningar.³⁶ Urvalet för den empiriska studien presenteras i kapitel 3.1 i relation till att det empiriska resultatet presenteras.

1.5.2. Tidigare forskning

Det finns förhållandevis lite svensk forskning inom ämnet ombudsfördel i jämförelse med internationell forskning där ämnet är betydligt mer studerat. Att enskilda som tvingas processa ensamma, utan ett juridiskt ombud, ibland förlorar mål som de har haft möjligheten att vinna är vedertaget i den internationella litteraturen.³⁷

Det kommer inte vara möjligt att redogöra för all den internationella forskning som finns på ämnet *Laywers Advantage*. Inom ramen för denna uppsats har därför två studier valts ut. Den första är en metaanalys genomförd av Rebecca Sandefur: *Effects of Representation on Trial and Hearing Outcomes in Two Common Law Countries*. Denna metaanalys används för att presentera en sammanfattande bild över det internationella forskningsläget. En studie som är inkluderad i Sandefurs metaanalys är *The Effectiveness of Representation at Tribunals* som är genomförd av Genn & Genn. I denna studie undersöks mål från fyra olika tribunaler i Storbritannien där ett syfte med studien var att undersöka hur tillgången till ombud påverkade utfallet i målen. Denna studie har valts ut för att de fyra tribunalerna med dess måltyper har många likheter med den svenska förvaltningsprocessen och lämpar sig således som ett jämförelseobjekt.

Det finns få, om ens några, delar i uppsatsens rättsdogmatiska framställning som inte redan finns presenterad tidigare. Detta främst i Sebastian Wejedals avhandling *Rätten till biträde*.³⁸ I en del av avhandlingen diskuterar Wejedal behovsrekvisitet i rättshjälpslagen och konstaterar att: *ingendera av sidan har dock, såvitt jag vet, någonsin presenterat några empiriska belägg*

³⁶ C. Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare – Ämne, material, metod och argumentation*, uppl. 4:1, Nordstedt Juridik, Stockholm, 2018, s. 36.

³⁷ A. Risenfors, S. Wejedal & L. Holm, *Vem får prövningstillstånd i kammarrätt - Ett empiriskt bidrag till teorin om "Party Capability"*, Förvaltningsrättslig tidskrift nr 2/2020, s. 268.

³⁸ S. Wejedal, *Rätten till biträde - om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017.

för sina respektive uppfattningar.³⁹ Wejedal beskriver detta som en besvärande kunskapslucka, en kunskapslucka som förhoppningsvis ska minska i och med det empiriska underlag som uppsatsens studie grundar sig på.

En studie som tidigare genomförts på området är *Rättshjälp i förvaltningsprocessen – om behovsrekvisitet i 7 § rättshjälplagen* av Malin Johnsson. Den empiriska studien genomfördes år 2014 och behandlade 150 mål inom LSS-området med fokus på utredning av behovsrekvisitet i 7 § rättshjälplagen. Genom att göra en uppdaterad studie som inkluderar fler rättsområden kommer studien bidra till att bredda forskningsfronten inom ett underutforskat område.

1.6. Avgränsning

Den empiriska studien innehåller tre utvalda måltyper som förekommer i förvaltningsprocessen: LSS-mål, upphandlingsmål och skattemål. I avsnitt 3.2 presenteras detaljerade förklaringar till varför dessa måltyper har valts ut. Det har av tidsmässiga skäl varit nödvändigt att begränsa både antalet enskilda mål och måltyper. Urvalet är även begränsat till första insats och inkluderar inte mål från de två högre instanserna. Begränsningen har även gjorts för att alla måltyper inte passar för studiens syfte, se vidare 3.1. Även om det endast är tre måltyper som har studerats så skiljer sig dessa från varandra på många sätt och ger således en bred grund för resultatet. Sett till måltypernas variation, studiens omfattning och dess geografiska spridning är det möjligt att dra en generell slutsats av det empiriska resultatet.

Uppsatsen utgår från ett processrättsligt perspektiv och avser således inte att behandla den materiella lagstiftningen i de utvalda måltyperna i någon större utsträckning.

Det finns delar i uppsatsen som berörs övergripande även om de hade kunnat behandlas som självständiga frågeställningar i en uppsats. Ett exempel på en sådan fråga är om officialprincipen eller förhandlingsprincipen är rådande inom förvaltningsprocessen. Syftet är inte att presentera en fullgod utredning i dessa frågor utan endast att presentera underlag som möjliggör en analys och skapar en större förståelse för uppsatsens huvudfokus, vilken är frågan om ombuds fördel.

³⁹ S. Wejedal, *Rätten till biträde - om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 866.

2. Utgångspunkter

2.1. Teoretiska utgångspunkter

Det vanligast förekommande partsförhållandet i förvaltningsprocessen är att den enskilda har en förvaltningsmyndighet som sin motpart. Den processuella obalansen som föreligger i förhållandet mellan parterna är tydlig. Följande kapitel kommer att redogöra för forskning som behandlar processförhållandet när enskilda möter det allmänna. Kapitlet syftar även till att redogöra för vad som händer när en part förses med ett ombud och hur detta påverkar den enskildes processodds.

2.1.1. När den enskilda möter det allmänna

Galanter presenterade den nu vedertagna teorin om *Party Capability* år 1974. Istället för att genomföra en traditionell analys av rättssystemet, genom att se till rättsreglerna och vilka effekter dessa har för parterna i en process, så vände Galanter på ordningen. Hans analys utgick istället utifrån hur skillnader mellan de olika parterna i en process påverkade domstolssystemet.⁴⁰

Teorin delar in parterna som förekommer i en process i två olika kategorier: *Repeat players litigants* och *One shot litigants*. Det som kännetecknar en RP är att denna part ofta har stora resurser både i form av ekonomi och kunskap samt upprepade kontakter med domstolssystemet. Kategorin benämns även som *haves*. Kännetecknen för en OS är de motsatta. Denna part kommer sällan, i många fall bara en gång under en livstid, i kontakt med domstolssystemet och saknar ekonomiska resurser och kunskap att föra en process. Denna kategori kallas även *have-nots*.⁴¹ Enligt teorin medför dessa egenskaper hos parterna att domstolarna tenderar att reproducera de maktstrukturer och obalanser som råder i samhället eftersom parternas utomprocessuella styrka tenderar att påverka utgången i målen. Detta trots att domstolarna har som grunduppgift att agera både objektivt och neutralt.⁴²

RP:s har en rad fördelar i processen. Rättsliga tvister är ofta ett vanligt förekommande inslag i verksamheten för en RP, vilket genererar kunskap om själva rättsreglerna men även kunskaper om hur man för en process. Dessa kunskaper ger inte bara ett övertag i processen utan gör även

⁴⁰ M. Galanter, *Why the "Haves" Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*, *Law & Society Review*, 1/1974, s. 97.

⁴¹ M. Galanter, *Why the "Haves" Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*, *Law & Society Review*, 1/1974, s. 97 ff samt S. Wejedal, *Rätten till biträde - om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 67 f.

⁴² A. Risenfors, S. Wejedal & L. Holm, *Vem får prövningstillstånd i kammarrätt - Ett empiriskt bidrag till teorin om "Party Capability"*, *Förvaltningsrättslig Tidskrift* nr 2/2020, s. 265.

att uppstartssträckan blir både kortare och billigare inför en process. En RP är normalt sett part i ett stort antal likartade mål, vilket innebär att det finns en möjlighet att sprida både processkostnader och processriskerna målen emellan. Detta resulterar i att den enskilda processen proportionellt sett både blir mindre riskfylld och mindre kostsam för en RP i jämförelse med processen för en OS. Processkostnaderna utgör även en verksamhetskostnad för en RP, således en redan förutsedd och ofta avdragsgill kostnad. Omständigheten att en RP vanligen förekommer i likartade mål utgör en anledning för denne att lägga ner relativt stora resurser på en enskild tvist eftersom utgången kan komma att påverka hur framtida mål hanteras. RP:s har således ett större intresse att driva principiellt viktiga mål till sista instans. Den upprepande kontakten som RP:s har med domstolarna innebär även att de två sinsemellan utvecklar informella band.⁴³

Den starkaste parten som förekommer i en domstolsprocess är generellt sett staten, oavsett vilken partsställning som föreligger. I fallande ordning kommer sedan kommuner och regioner, stora företag, små företag, välbemedlade människor och sist mindre bemedlade människor. De olika parterna förekommer i varierande konstellationer i domstolen. Utifrån teorin kan domstolsprocessernas partsförhållanden placeras in i följande tabell:⁴⁴

	<i>OS som motpart</i>	<i>RP som motpart</i>
<i>OS initierar processen</i>	OS vs. OS	OS vs. RP
<i>RP initierar processen</i>	RP vs. OS	RP vs. RP

Huvudregeln i en process är att parterna inte har samma förutsättningar, dvs. de gråmarkerade partsförhållandena i tabellen. De partsförhållandena med vit bakgrund, två mer jämbördiga parter, är undantaget från huvudregeln och förekommer mer sällan i en process. Ett stort antal empiriska studier på partsförhållanden har visat att parterna har olika processodds dvs. olika stor sannolikhet att vinna bifall i en process. Forskning visar att det är mer sannolikt att en RP

⁴³ S. Wejedal, *Rätten till biträde - om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 67 ff.

⁴⁴ A. Risenfors, S. Wejedal & L. Holm, *Vem får prövningstillstånd i kammarrätt - Ett empiriskt bidrag till teorin om "Party Capability"*, Förvaltningsrättslig Tidskrift nr 2/2020, s. 265.

kommer att vinna en process mot en OS än tvärtom.⁴⁵ Galanter beskriver parternas olika förutsättningar på följande sätt:

Basically, this distinction is between the casual participant for whom the game is an emergency and the party who is equipped to do it as part of his routine activity. The sailor overboard and the shark are both swimmers, but only one is in the swimming business.⁴⁶

Parterna i förvaltningsprocessen är som utgångspunkt en enskild i någon form mot en myndighet. Om man delar in dessa parter enligt teorin om *Party Capability* är myndigheten vanligen en RP och den enskilda i de allra flesta fall en OS.⁴⁷ Den enskilda som förekommer i en förvaltningsprocess är många gånger en mindre bemedlad person som ställs mot staten, följaktligen det mest obalanserade partsförhållandet som förekommer i en process. Daniel Bjerstedt visade i sin avhandling *Tryggheten inför rätta - Om rätten till förtidspension enligt förvaltningsdomstolarna under tre decennier* att myndigheten alltid har en större chans att vinna än vad den enskilde har.⁴⁸

2.1.2. *Laywers Advantage* – ett kvalificerat ombud

Balans mellan parterna är en central del i en rättvis process. Principen om parternas likställdhet, eller *equality of arms*, innebär att ingen part ska få en överlägsen ställning gentemot den andre. Principen är grundläggande för den mänskliga rättigheten rätten till en rättvis rättegång.⁴⁹ Som nämnt inledningsvis är det vanligt att ett ombud med juridisk kunskap är den faktor som skapar en acceptabel balans mellan parterna i en process. Empiriska undersökningar har visat att tillgång till ett ombud har potential att åtminstone delvis jämna ut de obalanser som föreligger mellan RP:s och OS:s. Detta innebär att parter som har tillgång till ett ombud åtnjuter betydligt högre processodds än parter som saknar ett ombud vilket är definitionen av det internationella fenomenet *Laywers Advantage*.

⁴⁵ A. Risenfors, S. Wejedal & L. Holm, *Vem får prövningstillstånd i kammarrätt - Ett empiriskt bidrag till teorin om "Party Capability"*, Förvaltningsrättslig Tidskrift nr 2/2020, s. 264 ff.

⁴⁶ M. Galanter, *Explaining Litigation*, *Law & Society Review*, 9/1974/75, s. 348.

⁴⁷ En del enskilda som förekommer i förvaltningsprocessen är gigantiska företag, det är till exempel vanligt förekommande i mål om offentlig upphandling. Dessa parter hade enligt typologin hade fallit inom kategorin RP:s. Även styrkan hos myndigheten kan av olika anledningar variera om myndighetsparten exempelvis är en mindre kommunal nämnd hade denna kunnat falla inom kategorin OS.

⁴⁸ D. Bjerstedt, *Tryggheten inför rätta - Om rätten till förtidspension enligt förvaltningsdomstolarna under tre decennier*. Diss., Lunds universitet, 2009, s. 195.

⁴⁹ D. Fisher, *Mänskliga rättigheter – en introduktion*, uppl. 8:1, Stockholm, Wolters Kluwer Sverige, 2017, s. 58.

Rebecca Sandefur genomförde år 2005 en metastudie som innehöll över 14 000 mål avgjorda i USA och Storbritannien.⁵⁰ Målen var främst av civilrättslig karaktär och behandlade olika frågor som till exempel invandring, social trygghet och arbetsrätt. Ett av studiens syften var att se vilken effekt som representation av ett ombud hade på utgången i målen. Sandefur beskriver advokatfördel som:

...”lawyer advantage” is the ratio of the odds of winning when one is represented by a lawyer to the odds of winning when one is representing oneself.⁵¹

Metastudien visade att advokatrepresentation är positivt relaterad till målets utgång. I genomsnitt ökade oddsen för de parter som var representerade av en advokat med 72 % i jämförelse med de parter som representerade sig själva. Den högsta observerade advokatfördelen som presenterades var att oddsen att vinna nästan var fyrfaldig, en ökning med 392 %.⁵²

En studie som är inkluderad i Sandefurs metastudie är Genn & Genns studie *The Effectiveness of Representation at Tribunals*.⁵³ Studien är särskilt relevant eftersom de fyra tribunaler som målen kommer från till viss del liknar de svenska förvaltningsdomstolarna. Tribunalerna är administrativa och processen kännetecknas av värden som *cheapness, accessibility* och *freedom from technicality*.⁵⁴ Värdeorden liknar de krav som präglar det svenska förvaltningssystemet: snabbt, billigt och enkelt.⁵⁵ De måltyper som förekommer i Genn & Genns studie är socialförsäkringsrättsliga mål, migrationsrättsliga mål, arbetsrättsliga mål och mål avseende upphörande av psykiatrisk tvångsvård. Även måltyperna liknar således till viss del de måltyper som förekommer i den svenska förvaltningsrätten. En av frågeställningarna i studien var om enskilda parter i mål med ombudsrepresentation hade större sannolikhet att nå framgång än enskilda i mål utan representation.

Undersökningen visade att parternas processodds ökade i samtliga måltyper när parten var representerad av ett ombud:

⁵⁰ R. Sandefur, *Effects of Representation on Trial and Hearing Outcomes in Two Common Law Countries*, Stanford University, 2005.

⁵¹ R. Sandefur, *Effects of Representation on Trial and Hearing Outcomes in Two Common Law Countries*, Stanford University, 2005, s. 14.

⁵² R. Sandefur, *Effects of Representation on Trial and Hearing Outcomes in Two Common Law Countries*, Stanford University, 2005, s. 14 f.

⁵³ Studien inkluderade 728 mål totalt.

⁵⁴ H. Genn & Y. Genn, *The Effectiveness of Representation at Tribunals*, Lord Chancellor's Department, London, 1989.

⁵⁵ S. Wejedal, *Rätten till biträde - om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 867 f.

<i>Socialförsäkring</i>	<i>Tvångsvård</i>	<i>Migration</i>	<i>Arbetsrätt</i>
30 % → 48 %	20 % → 35 %	20 % → 38 %	30 % → 48 %

Studien visade även att kvalificerade ombud hade störst påverkan på processoddsen. Representation av ombud beskrevs som både önskvärt och nödvändigt i processen. Vidare menar Genn & Genn att oavsett om tribunalerna är välmenande är det omöjligt för dem att kompensera för avsaknad av ombud. Detta delvis på grund av att de inte har samma tidsmässiga möjlighet att engagera sig i det enskilda målet som ett ombud har.⁵⁶

2.1.3. McKenzie friend – ett okvalificerat ombud

I studierna om *Laywers Advantage* består representationen till övervägande del av ett kvalificerat ombud i form av en advokat. Det finns dock ett fenomen som snabbt spridit sig till flera olika länder, möjligheten att få en *McKenzie friend* i domstolsprocessen. En *McKenzie friend* är ofta en juridiskt okvalificerad person som biträder den enskilde i processen genom att hjälpa till att anteckna, organisera dokument samt komma med råd och förslag.⁵⁷ En *McKenzie friend* används vanligen när den enskilde av olika anledningar, främst av kostnadsskäl, inte har en advokat som ombud.⁵⁸

Fenomenet kom ursprungligen från rättsfallet *McKenzie vs. McKenzie* som avgjordes i England. Rättsfallet rörde äktenskapsskillnad mellan makarna McKenzie. I rättsfallet vägrade domstolen tillåta att en av makarna McKenzie åtföljdes av en vän som hade i avsikt att stötta honom i processen eftersom maken inte hade möjlighet att få rättshjälp. Omständigheten att vägra McKenzies vän att närvara i domstolen var grunden till att fallet överklagades. I övre instans bestämde domstolen att en icke företrädd part skulle tillåtas att ha en vän i domstolen som stöd.

Det stöd som den enskilde får av en *McKenzie friend* har ansetts värdefullt dels för att de erbjuder den enskilde ett viktigt emotionellt stöd i processen, dels för att de tillför kunskap och erfarenhet av själva processen som sådan.⁵⁹ En stor skillnad som föreligger i jämförelse med det svenska rättssystemet är att det i många andra länder finns reglering kring vem som får

⁵⁶ H. Genn & Y. Genn, *The Effectiveness of Representation at Tribunals*, Lord Chancellor's Department, London, 1989, s. 247.

⁵⁷ Den juridiska erfarenheten och kunskapen hos *McKenzie friends* varierar. Det är exempelvis vanligt att juriststudenter arbetar extra som en *McKenzie friend* för att få praktisk erfarenhet.

⁵⁸ McKenzie Friends, *McKenzie Friends - What are they?* <https://www.mckenzie-friend.org.uk/>. (hämtad 2020-11-19).

⁵⁹ ASCENT, *Good Practice Briefing Acting as a McKenzie Friend in the Family Court*, Rights of Women, 2018, s. 4.

tilltala rätten, exempelvis endast den som är part i målet eller en advokat. I Sverige finns inte någon liknande begränsning.

De presenterade studierna är endast en liten del av den internationella forskning som finns inom ämnet advokatförord. Det som de presenterade studierna har gemensamt är att de tydligt visar att en part som är representerad av ett ombud, än bättre om detta ombud är kvalificerat, har betydligt högre processodds än en part som för processen på egen hand. Inom ramen för den svenska förvaltningsprocessen är den enskilda parten sällan representerad av ett ombud. Nästkommande avsnitt kommer att förklara de rättsliga utgångspunkterna som ligger bakom avsaknaden av ombudsrepresentation i den svenska förvaltningsprocessen.

2.2. Rättsliga utgångspunkter

Det står den enskilde fritt att anlita ett ombud både i förvaltningsprocessen och den allmänna processen.⁶⁰ Den praktiska möjligheten att anlita ett ombud i förvaltningsprocessen är dock ytterst begränsad. Följande avsnitt redogör kort för de mest centrala rättsreglerna som på olika sätt påverkar möjligheterna att få rättslig hjälp i förvaltningsprocessen.

2.2.1. Rättshjälp

Rättshjälp är den huvudsakliga formen av rättsligt bistånd som förekommer i förvaltningsprocessen. Den hjälp som den sökande har möjlighet att få är främst ett ombud men hjälpen kan även bestå av ekonomisk hjälp att ta fram relevant utredning så som bevisning. Rättshjälpen innebär att den sökande får hjälp av staten att uppbära kostnaderna för det arbete som ombudet utför. Rättshjälpen är dock inte helt kostnadsfri utan den enskilde betalar en viss procent av totalbeloppet i form av en rättshjälpsavgift.⁶¹

De allmänna förutsättningarna för att få möjlighet till rättshjälp finns angivna i 6–8 § § rättshjälpslagen. Som nämnts inledningsvis finns det en lagstadgad inkomstgräns som innebär att endast en person vars ekonomiska underlag inte överstiger 260 000 kronor kan beviljas rättshjälp.⁶² Med ekonomiskt underlag avses den rättssökandes beräknade årsinkomst efter att hänsyn tagits till underhållsskyldighet, förmögenhetsförhållanden och skuldsättning.⁶³ Den senaste höjningen av inkomstgränsen genomfördes år 1999 då gränsvärdet höjdes från 210 000

⁶⁰ 14 § FL samt 48 § FPL beträffande förvaltningsprocessen och 12 kap. 1 § RB samt 21 kap. 3 § RB beträffande den allmänna processen.

⁶¹ Rättshjälpsavgiften stadgas i 23 § RhjL och bestäms med hänsyn till kostnaderna för ombudet och den sökandes ekonomiska underlag.

⁶² 6 § RhjL.

⁶³ 38 § RhjL.

kronor till 260 000 kronor.⁶⁴ En ytterligare höjning av inkomstgränsen har diskuterats vid flertal tillfällen men någon ändring har inte genomförts.⁶⁵

Steget efter bedömningen av inkomstgränsen är en bedömning av den enskildes behov. Kravet på att det ska finnas ett behov av ombud har fått avgörande betydelse i den praktiska tillämpningen.⁶⁶ Rättshjälpen får enligt 7 § endast beviljas om den rättssökande behöver ett juridiskt biträde utöver rådgivning och detta behov inte kan tillgodoses på något annat sätt. Den som har en advokat eller jurist förordnad som god man eller förmyndare anses kunna ta till vara sin rätt genom den gode mannen eller förmyndaren.⁶⁷ Rättshjälpen får heller inte beviljas om offentlig försvarare eller ett offentligt biträde kan komma i fråga.⁶⁸

Vid behovsbedömningen vägs flera olika omständigheter in men behovet av ombud är i hög grad beroende av vilken domstol som ska handlägga ärendet.⁶⁹ Enligt förarbetet till rättshjälpslagen innebär förvaltningsdomstolarnas materiella processledning och utredningsansvar att ombudsbehovet i dessa domstolar inte är detsamma som i mål vid allmän domstol. När man ser till den enskildes förmåga att föra sin egen talan ska ärendets svårighetsgrad ställas mot den enskildes personliga kvalifikationer. Det är både den sökandes fysiska och psykiska tillstånd som är av betydelse när de personliga kvalifikationerna bedöms.⁷⁰ Omständigheter som bör vägas in i bedömningen av de personliga kvalifikationerna är ålder, erfarenhet, yrke och utbildning. Även ärendets svårighetsgrad påverkar bedömningen av behov av ombud. Svårighetsgraden kan öka om ärendet har internationell anknytning eller om det rör sig om komplicerade rättsliga frågor som innebär svårigheter även för de som är insatta i juridiska frågor. Svårighetsgraden ska inte bedömas isolerat från de personliga kvalifikationerna utan i ljuset av dessa.⁷¹

Det påpekas i förarbetena till rättshjälpslagen att det kan finnas ett ökat behov av ett juridiskt ombud i ett begränsat antal förvaltningsmål. Mål där den rättssökande på grund av en funktionsvariation har svårigheter att själv föra talan som avser frågor som har sin grund i

⁶⁴ Prop. 1998/99:10, *Ändringar i rättshjälpslagen*, s. 10 f.

⁶⁵ Exempelvis i betänkandet som redovisades i december 2014, SOU 2014:86 *Rättvisans pris*, föreslogs det att inkomstgränsen för rätt till rättshjälp skulle höjas till 400 000 kronor. Motiveringen till förslaget var bl.a. att grundtanken med inkomstgränsen var att den skulle ses över med jämna mellanrum. Ett lämpligt riktmärke ansågs vara med tre års mellanrum. Det ansågs vara hög tid att se över om gränsen behövde justeras.

⁶⁶ R. Lavin, *Förvaltningsprocessrätt*, Stockholm, Norstedts Juridik, 2014, s. 64.

⁶⁷ E. Arvill, *Rättshjälpslag* (1996:1619) 7 §, Karnov 2020-10-26 (JUNO).

⁶⁸ 7 § RhjL.

⁶⁹ E. Arvill, *Rättshjälpslag* (1996:1619) 7 §, Karnov 2020-10-26 (JUNO).

⁷⁰ Prop. 1996/97:9, *Ny rättshjälpslag*, s. 115.

⁷¹ C. Renfors & E. Arvill, *Rättshjälpslagen och annan lagstiftning om rättsligt bistånd – en kommentar*, uppl. 3:1, Stockholm, Norstedts Juridik, 2012, s. 50.

funktionsvariationen, exempelvis beviljande av assistansersättning, är ett uttryckt exempel där ett rättshjälpsbehov anses föreligga. Det framhölls även att rättshjälp bör beviljas i mål som avser en fråga som är av väsentlig betydelse för den enskilde.⁷² Några dramatiska lagändringar kunde dock inte förutses och har inte heller inträffat.⁷³

Nästa begränsning av möjligheten att få rättshjälp är om den enskilde har eller borde haft en rättsskyddsförsäkring. Rättshjälpen enligt rättshjälpslagen är således subsidiär till rättsskyddsförsäkringen.⁷⁴ Rättsskyddsförsäkring ingår numera som en obligatorisk del i de hemförsäkringar som säljs i Sverige. Varje försäkringsbolag ställer upp egna villkor för rättsskyddsförsäkringen men det råder en relativt överensstämmande syn på omfattning och villkor.⁷⁵ Gemensamt för de olika försäkringarna är att de inte omfattar tvister som endast kan prövas av förvaltningsmyndigheter eller förvaltningsdomstolar. Detta innebär att rättsskydd genom en försäkring inte är ett alternativ för den som för en förvaltningsrättslig process. Anledningen till begränsningen hänvisas återigen att förvaltningsdomstolarnas utredningsskyldighet gentemot den enskilde utesluter ett behov av rättshjälp i de angelägenheter som förekommer i förvaltningsprocessen.⁷⁶ En bakomliggande faktor till begränsningen torde även vara att försäkringspremierna skulle bli för höga om även förvaltningsmålen inkluderades.

2.2.2. Offentligt biträde

Rättshjälp kan inte beviljas om offentligt biträde istället kan komma i fråga.⁷⁷ Reglerna om offentligt biträde regleras i lagen om offentligt biträde. Om ett offentligt biträde kan förordnas i ett mål framgår inte direkt av den nämnda lagen utan det framgår istället av speciallagstiftningen på det enskilda rättsområdet.⁷⁸ De bestämmelser som finns i speciallagarna kännetecknas av att de i detalj anger vilka typer av mål där offentligt biträde ska förordnas. Det är generellt sett fråga om mål som rör enskildas personliga rörelsefrihet eller kroppsliga integritet.⁷⁹ De särskilda föreskrifterna som ger rätt till ett offentligt biträde återfinns

⁷² Vid bedömningen om ett mål är av väsentlig betydelse för den enskilde beaktas det särskilt om det under utredningen har lämnats motstridiga sakuppgifter i väsentligt hänseende eller om betydelsefulla sakförhållanden i övrigt är oklara. Om det enbart rör sig om en bedömning av rättsliga frågor finns det behov av biträde endast i undantagsfall.

⁷³ Prop. 1996/97:9, *Ny rättshjälpslag*, s. 118.

⁷⁴ 9 § RhjL.

⁷⁵ Prop. 1996/97:9, *Ny rättshjälpslag*, s. 84.

⁷⁶ Prop. 1996/97:9, *Ny rättshjälpslag*, s. 89.

⁷⁷ 7 § 2 st. RhjL.

⁷⁸ 1 § lag om offentligt biträde.

⁷⁹ R. Lavin, *Förvaltningsprocessrätt*, Stockholm, Norstedts Juridik, 2014, s. 63.

i princip bara i två måltyper: tvångsvårdsmål så som LVU⁸⁰, LVM⁸¹ och LPT⁸² samt utlänningsmål⁸³. Om ett offentligt biträde förordnas betalar staten kostnader för biträdet samt den utredning som är skäligen påkallad för att ta vara på huvudmannens rätt och som inte kan erhållas genom den domstol eller myndighet som handlägger målet eller ärendet.⁸⁴

Efter 1971 års rättshjälpsreform framgick det att offentligt biträde endast skulle fungera som ett komplement till den allmänna rättshjälpen. Denna begräsning motiverades av att rättshjälpsreformens syfte var att förvaltningsprocessen skulle inkluderas i ett generöst rättshjälpsystem vilket skulle ge de offentliga biträdena en subsidiär roll. Efter redogörelsen ovan är det möjligt att konstatera att rättshjälpslagen fått en betydligt snävare, om inte obefintlig, tillämpning i de förvaltningsrättsliga målen än vad som inledningsvis förutsattes. Det praktiska utfallet av rättshjälpen i de förvaltningsrättsliga målen går inte ihop med den begräsning som gjorts beträffande möjligheterna att få ett offentligt biträde.⁸⁵ Det faktiska utfallet blev istället att det är svårt för den enskilde att både få ett offentligt biträde och rättshjälp genom rättshjälpslagens reglering.

2.2.3. Kostnadsfördelningen

Beträffande kostnadsfördelningen råder kvittningsprincipen som huvudregel inom förvaltningsprocessen, även kallad *the American Rule*. Kvittningsprincipen innebär att var part står sina egna processkostnader och principen råder trots att det inte finns några bestämmelser i FPL som reglerar parternas ombudskostnader. Anledningen till att ombudskostnader inte reglerats är för att om den enskilde själv väljer att anlita ett ombud när den enskilde får samma hjälp genom myndigheternas försorg anses det inte vara det allmännas ansvar att ersätta kostnaden. Det uttrycks även att det inte är möjligt att se parterna i förvaltningsmål som motstående varandra varför principen om full kostnadstäckning inte anses vara möjlig att tillämpa.⁸⁶ Avsaknaden av ett befintligt lagstöd i FPL har behandlats som en oskriven och

⁸⁰ 39 § LVU.

⁸¹ 42 § LVM.

⁸² 38 a § LPT.

⁸³ 18 kap. 1–4 § § UtIL.

⁸⁴ 4 § lag om offentligt biträde.

⁸⁵ S. Wejedal, *Rätten till biträde - om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 578.

⁸⁶ SOU 1971:76, *Offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden*, s. 72.

absolut kvittningsregel i praxis, där domstolarna avslår – eller till och med avvisar – yrkanden av rättegångskostnader på grund av att det inte finns lagstöd som möjliggör ett bifall.⁸⁷

Fördelningen av rättegångskostnaderna i de två olika domstolsslagen skiljer sig från varandra. I den allmänna processen är huvudregeln istället full kostnadstäckning, *the English Rule*, vilken innebär att den vinnande parten ska erhålla kompensation från den tappande parten för de kostnader som denne haft genom processen.

Det finns för- och nackdelar med de båda huvudprinciperna. Höga processkostnader definieras som en *Access Barrier* enligt teorin om *Access to Justice*. Kvittningsprincipen pressar parterna i förvaltningsprocessen att hålla sina processkostnader låga. En praktisk följd av principen kan således bli att den enskilde avstår från att anlita ett ombud eftersom kostnaden för ombudet ofta blir för hög för den enskilde att bära ensam.⁸⁸ Kvittningsprincipen säkerställer dock ett tillträde till domstolen eftersom det är möjligt att gå in i processen utan risken att behöva betala motpartens rättegångskostnader. Principen om full kostnadstäckning är fördelaktig på så sätt att parten har möjlighet att ådra sig ombudskostnader eftersom det finns möjlighet att få dessa ersatta. Nackdelen vid denna fördelning blir istället att risken är att den enskilde kan behöva stå motpartens rättegångskostnader vilket kan förhindra tillträdet in i en process.

Från dessa två huvudregler förekommer det ett flertal undantag som syftar till att balansera de för- och nackdelar som kommer av en strikt tillämpning av huvudreglerna, exempelvis skev kostnadsfördelning eller partiell kvittning. Det finns regler i tillämpliga specialförfattningar som innebär att kvittning av kostnader förekommer i allmän domstol och även att ersättning av kostnader förekommer i förvaltningsdomstolen. Det är således möjligt att se regeln om full kostnadstäckning och kvittningsprincipen som två ändrar på en skala och däremellan förekommer ett flertal ”mellanlösningar”.⁸⁹

2.2.4. Rätten till en rättvis och effektiv domstolsprövning

Rätten till en rättvis rättegång finns sedan år 2010 inkluderad i regeringsformen, och är en del av de grundlagsstadgade fri- och rättigheterna. Inför införandet konstaterade utredningen att den svenska rättsordningen saknade en generell regel på konstitutionell nivå som stadgade

⁸⁷ RÅ 2006 ref. 89: *Det saknas förutsättningar att bifalla yrkandet om rättegångskostnader*. KamR i Göteborg. mål 4685–18: *Det saknas lagstöd för att ge ersättning för rättegångskostnader i mål av denna typ*. KamR i Stockholm, mål 1229–16: *Yrkandet kan inte lagligen bifallas och ska därför avslås*.

⁸⁸ S. Wejedal, *Rätten till biträde - om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 66.

⁸⁹ S. Wejedal, *Rätten till biträde - om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 115 ff.

rätten till domstolsprövning och till ett rättvist förfarande. Vägledande för innehållet i RF:s nya bestämmelse skulle dock vara innehållet och uttolkningen av artikel 6.1 i Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter, EKMR.⁹⁰

Artikel 6.1 EKMR stadgar följande:

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.⁹¹

En civil rättighet omfattar i princip alla tvister som är att hänföra till civilrätten, men begreppet inbegriper mer än så. Även förvaltningsrättsliga tvister, rätten till sociala förmåner och skadeståndsanspråk på grund av felaktigt myndighetsbeslut anses tillhöra denna kategori.⁹² Rätten till en rättvis rättegång innefattar en rad olika rättigheter till exempel rätten att få tillträde till domstol,⁹³ parternas likställdhet i processen och rätten till ett kontradiktoriskt förfarande.⁹⁴

I förhållande till rättshjälp följer det av Europadomstolens praxis att rätten till rättshjälp föreligger inom ramen för en rättvis och effektiv domstolsprövning. Underlåtenhet att ge allmän rättshjälp kan således komma i konflikt med rättvisekravet.⁹⁵ Rätten till rättshjälp uttrycktes inledningsvis i Europadomstolens dom *Airey mot Irland*.⁹⁶ I målet ville den klagande, Mrs. Airey, få ett beslut om rättslig åtskillnad från sin make men nekades rättshjälp och tvingades därför föra sin egen talan. I Europadomstolen gjorde Mrs. Airey sedan gällande att hennes rätt till att få tillträde till domstolsprövning hade kränkts med hänvisning till avsaknaden av rättshjälp. Europadomstolen konstaterade att det var osannolikt att Mrs. Airey, även med aktiv processledning från domstolen, skulle ha en möjlighet att föra sin egen talan på ett effektivt sätt. Rättsfallet stadgade att rätten till en effektiv domstolsprövning kan innebära en rätt till ett ombud.

⁹⁰ SOU 2008:125, *En reformerad grundlag*, s. 425 f.

⁹¹ Svensk lydelse - Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁹² D. Fisher, *Mänskliga rättigheter – en introduktion*, uppl. 8:1, Stockholm, Wolters Kluwer Sverige, 2017, s. 55.

⁹³ 4451/70, *Golder v. The United Kingdom*.

⁹⁴ D. Fisher, *Mänskliga rättigheter – en introduktion*, uppl. 8:1, Stockholm, Wolters Kluwer Sverige, 2017, s. 56 f.

⁹⁵ H. Ehrenkrona, Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, artikel 6, Karnov (JUNO) (besökt 2020-11-13).

⁹⁶ 6289/73, *Airey v. Irland*.

Efter rättsfallet har det vuxit fram allmänna kriterier igenom Europadomstolens praxis, de s.k. Airey-kriterierna, vid prövning om rätt till ombud föreligger inom ramen för rätten till effektiv domstolsprövning. De omständigheter som vanligen beaktas i bedömningen är om processen är av stor betydelse, om processen som sådan eller den materiella rättens utformning är komplicerad och den enskildes förmåga att föra process på egen hand.⁹⁷

I Europadomstolens dom *Steel & Morris mot Storbritannien*⁹⁸ anslöt sig Europadomstolen till den praxis som stadgar att enskilda har rätt till ett ombud om denne inte kan föra sin talan på ett effektivt sätt, men utvecklade samtidigt rätten till ombud. Rättsfallet rörde en omfattande tvist mellan det multinationella företaget McDonald's och de två privatpersonerna Steel och Morris. Steel och Morris hade inte ekonomisk möjlighet att anlita ett juridiskt ombud och fick avslag på sina ansökningar om rättshjälp. Avslaget motiverades av att måltypen i brittisk rätt generellt sett inte omfattades av rättshjälp. Europadomstolen menade i detta fall att rätten till biträde även var möjligt att tolka in i kravet på en rättvis rättegång genom att se till principen om processuell obalans. Avsaknaden av ett ombud kan vara ett brott mot artikel 6.1 om det medför en oacceptabel balans mellan parterna.⁹⁹

Domstolen konstaterade i båda de ovannämnda rättsfallen att det inte föreligger någon garanterad rätt till ett ombud som sådan. En bedömning måste göras i det enskilda fallet och det står medlemsstaterna fritt att säkerställa en effektiv domstolsprövning på andra sätt, exempelvis genom att förenkla processen.¹⁰⁰ I målet *Güney mot Sverige* beslutade Europadomstolen att inte pröva målet eftersom ansökan om rättshjälp var uppenbart ogrundad. Europadomstolen grundade sitt beslut med hänvisning till bl.a. att de svenska förvaltningsdomstolarnas utredningsskyldighet gjorde att den enskilde klarade av att föra processen utan rättshjälp.¹⁰¹ Det bör även tilläggas att den praktiska möjligheten att föra sin talan i Europadomstolen är begränsad eftersom denna process både är komplicerad och tidskrävande.

Enligt Europadomstolens praxis kan även fördelningen av rättegångskostnader vara ett hinder för den enskildes rätt till en rättvis rättegång. I målet *Stankiewicz mot Polen*¹⁰² konstaterade Europadomstolen att Polen hade brutit mot artikel 6.1 EKMR genom att inte ersätta två

⁹⁷ S. Wejedal, *Rätten till biträde – om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 694.

⁹⁸ 68416/01, *Steel & Morris v. The United Kingdom*.

⁹⁹ S. Wejedal, *Rätten till biträde – om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 704.

¹⁰⁰ S. Wejedal, *Rätten till biträde – om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017, s. 684.

¹⁰¹ Ansökningsnummer 40768/06, *Güney v. Sweden*.

¹⁰² 46917/99, *Stankiewicz v. Polen*.

privatpersoner för deras rättegångskostnader i en tvist där staten var motpart. I målet hade staten, genom den polska motsvarigheten till Åklagarmyndigheten, initierat tvisten och privatpersonerna vann i både under- och överinstans. Trots framgången ersattes inte privatpersonerna för de kostnader som de ådragit sig till följd av tvisten utan rättegångskostnaderna kvittades med stöd i nationell rätt. Europadomstolen konstaterade inledningsvis att frågor om rättegångskostnader kan vara relevanta för bedömningen om den enskildes rätt till en rättvis rättegång. I målets prövning tog Europadomstolen hänsyn till den processuella obalans som förelåg mellan de två parterna och konstaterade att myndigheten typiskt sett är överlägsen den enskilde både i fråga om juridiska och ekonomiska resurser. Den processuella obalans som föreligger får enligt Europadomstolen inte medföra att den enskilde hamnar i ett betydande underläge i en process där en myndighet är motpart. I fallet lade Europadomstolen särskild vikt vid målets juridiska komplexitet samt vad målet betydde för de två privatpersonerna.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att föreställningen om att det inte finns något behov av ombud i förvaltningsprocessen genomsyrar reglerna som behandlar den enskildes möjlighet att få rättshjälp. Behov anses inte föreligga vilket enligt rättshjälpslagen innebär att rättshjälp som huvudregel inte erhålls och skyddet genom rättsskyddsförsäkring är uteslutet. Avsaknaden av regler som behandlar hur rättegångskostnader ska fördelas innebär att den enskilde får stå sina kostnader oavsett utgången i målet. Även möjligheten att få ett offentligt biträde är begränsat och är i princip endast möjligt i två måltyper. Rättshjälp har genom Europadomstolens praxis inkluderats i rätten till en rättvis och effektiv domstolsprövning men även denna möjlighet är begränsad. Medlemsländerna har en individuell möjlighet att tillgodose kraven på rättvis rättegång. Här kan de svenska förvaltningsdomstolarnas utredningsskyldighet tillsammans med den enkelhet som förvaltningsprocessen anses präglad av eventuellt utesluta ett ombudsbehov och därmed motivera ett tillåtande av restriktiva kostnadsregler. För den enskilde innebär dessa begränsningar, i övervägande del av fallen, att processen får föras ensam. Den fråga som i nästkommande kapitel utreds empiriskt, är hur detta förhållande påverkar den enskildes sannolikhet att vinna en domstolsprocess mot det allmänna.

3. Ombudsfördel i förvaltningsprocessen

I detta kapitel besvaras uppsatsens första frågeställning: Är det möjligt att påvisa en ombudsfördel inom den svenska förvaltningsprocessen? Frågeställningen besvaras genom att presentera den empiriska studie som genomförts. Studien syftar till att synliggöra hur det faktiskt går för den enskilde när denne, med eller utan hjälp av ett ombud, för process i förvaltningsdomstolen. Vad blir egentligen det praktiska utfallet av de partsförhållanden och rättsregler som presenterades i föregående kapitel?

3.1. Tillvägagångssätt

Den empiriska studien undersöker om det finns någon korrelation mellan ombudsrepresentation och framgång i processen. För att studien skulle vara möjlig att genomföra krävdes det måltyper som innehöll två olika jämförelsegrupper, en grupp med respektive utan ombud. På grund av den restriktiva möjligheten att anlita ett ombud inom förvaltningsprocessen lämpar sig inte alla måltyper för denna typ av undersökning. Tre olika måltyper valdes därför ut: LSS-mål, skattemål och upphandlingsmål. I följande avsnitt kommer de tre utvalda måltyperna presenteras mer ingående. De valda måltyperna faller inom tre olika rättsområden inom förvaltningsprocessen med olika partsförhållanden och ger således ett förhållandevis brett underlag för studien.

Underlaget i den empiriska studien består totalt av 3 600 rättsfall. Av dessa har 100 rättsfall inhämtats i varje utvald måltyp från samtliga tolv förvaltningsrätter i Sverige.¹⁰³ Anledningen till att samtliga förvaltningsrätter inkluderades i studien är för att ha en möjlighet att presentera ett resultat med stor geografisk spridning och därmed kunna ge en översiktsbild över hela landet.

För att få ett nutida underlag har rättsfallen till största del hämtats från år 2018 och år 2019. Vid vissa av de mindre förvaltningsrätterna har ett fåtal fall hämtats in från år 2017, detta för att komma upp i önskat antal mål i varje måltyp.¹⁰⁴ År 2020 har medvetet, i största mån, uteslutits från underlaget på grund av covid-19 och pandemins eventuella påverkan på parterna i förvaltningsprocessen.

Målen har hämtats från hemsidan JUNO av kostnadsskäl. De utvalda målen har kodats samt sorterats utifrån förbestämda variabler i ett program skapat i Excel. Programmet innehåller flera

¹⁰³ 5 § förordning (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.

¹⁰⁴ Antal fall från 2017: Umeå: Skattemål 27 st., LOU 40 st. samt 5 st. från 2016, 1 från 2014 och 4 från 2020. Härnösand: Skattemål 5 st och LOU 20 st. Luleå: LOU 22 st.

olika kontrollspärrar för att säkerställa att den data som matas in registrerats på ett korrekt sätt. Den information som finns om varje mål är:

Målet	Parter	Ombud	Utfall
Målnummer	Klagande/sökande	Kvalificerat	Avslag
Förvaltningsrätt	Motpart	Okvalificerat	Bifall
Måltyp			Partiellt bifall

Ombudskolumnen visar att ombuden i den empiriska studien delas in i kvalificerade och icke kvalificerade ombud. De kvalificerade ombuden är de ombud där det varit möjligt att uttyda om ombuden har någon form av juridisk skolning. Denna bedömning har grundat sig i om det framgår att ombuden arbetar på ett företag med juridisk kompetens, till exempel en advokat- eller juristbyrå. Bedömningen har även gjorts utifrån den titulering ombuden haft, till exempel advokat, jur.kand. eller bolagsjurist.

De icke kvalificerade ombuden är resterande ombud. Ombuden i denna grupp består av god man, ställföreträdare, förvaltare och övriga okvalificerade ombud där juridisk skolning inte gått att utläsa. Med denna indelning är det möjligt att ombuden i den okvalificerade kategorin i själva verket har juridisk kompetens. I stor del av ombuden framförallt inom LSS-målen har det framgått, genom efternamn eller adress, att ombuden med stor sannolikhet har varit den sökandens föräldrar eller släktingar.¹⁰⁵

En kontrollfråga har ställts till samtliga förvaltningsrätter: om den sökande/klagande parten har ett ombud, registreras ombudet alltid i domslutet på alla domar? På frågan svarande samtliga förvaltningsrätter jakande.

3.2. Tre olika måltyper

3.2.1. LSS-mål

Trots att det genom den aktuella lagstiftningen som utgångspunkt inte är möjligt att få rättshjälp i LSS-mål så förekommer ombudsrepresentation av olika slag i relativt många fall. Många assistansbolag har anställda jurister som tillhandahåller, delvis kostnadsfri, juridisk rådgivning. Om någon på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person

¹⁰⁵ Totalt finns det 492 stycken ombud i kategorin okvalificerade. Inom den kategorin är det 206 stycken ombud som antas vara förälder eller släkting till den sökande.

är det möjligt för rätten att förordna en god man till den enskilde.¹⁰⁶ Om godmanskapet inte är ett tillräckligt stöd kan rätten istället besluta att anordna ett förvaltarskap.¹⁰⁷ Om en person inte själv har processabilitet kan talan föras av en ställföreträdare. Detta är anledningarna till att flera typer av ombud förekommer i LSS-målen. Motparten för den enskilde i LSS-målen varierar och kan både vara stat och kommun.

3.2.2. Skattemål

I skattemål finns en lagstadgad möjlighet att få ersättning för kostnader för ombud, biträde, utredning eller annat som den enskilde skäligen hade behövt för att ta tillvara på sin rätt.¹⁰⁸ Denna möjlighet gäller i ärenden och mål enligt skatteförfarandelagen, men ersättning kan även beviljas i mål och ärenden enligt andra lagar genom hänvisning till 43 kap. 1 § SFL.¹⁰⁹ Möjligheten har en rad begränsningar bl.a. att den sökandes yrkande helt eller delvis bifalls, frågan måste vara av betydelse för rättstillämpningen och det ska föreligga synnerliga skäl för ersättning.¹¹⁰ I många fall rör dock skattemålen så stora belopp att anlita ett ombud kan vara motiverat, även om kostnaderna får bäras av den enskilde. Motparten för den enskilde i skattemålen är alltid staten genom Skatteverket.

3.2.3. Upphandlingsmål

Det finns inga uttryckliga bestämmelser i upphandlingslagstiftningen som reglerar rätten till ersättning för kostnader. Möjligheten för den enskilde att få ersättning har dock utvecklats genom praxis. I Fideliamålet¹¹¹ slog HD fast att en leverantör kan ha rätt till ersättning för skäliga ombudskostnader i form av skadestånd om kostnaderna orsakats av en överträdelse av lagen om offentlig upphandling. Målet skapade ett stort tolkningsutrymme och gjorde rättsläget relativt oklart. HD kom att förtydliga rättsläget genom Spinatormålet¹¹² där kriterierna för att få skadestånd för sina kostnader sammanfattades i att en leverantör måste varit framgångsrik med sin överklagan men trots detta inte fått möjlighet att tilldelas kontraktet på grund av omständigheter som inte beror på leverantören. Även om det finns möjlighet att få skadestånd som ersättning för sina kostnader är denna möjlighet, efter det klagande Spinatormålet,

¹⁰⁶ 11 kap. 4 § föräldrabalken (1949:381).

¹⁰⁷ 11 kap. 7 § föräldrabalken (1949:381).

¹⁰⁸ 43 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

¹⁰⁹ Prop. 2010/165, skatteförfarandet, s. 417 f.

¹¹⁰ 43 kap. 1 § SFL. Kapitlets följande paragrafer innehåller ytterligare begränsningar i rätten till ersättning. Det finns även stora möjligheter att begränsa i vilken omfattning kostnaderna ska ersättas, vilket innebär att den enskilde ytterst sällan får sina verkliga kostnader helt ersatta.

¹¹¹ NJA 2013 s. 762.

¹¹² NJA 2018 s. 1127.

begränsad. I likhet med skattemålen kan upphandlingsmålen avse så stora belopp att tvisteföremålet i sig kan motivera en viss ombudskostnad även om det är den enskilda parten som får stå för kostnaderna. Värt att notera är att partsförhållandet i upphandlingsmålen i vissa fall skiljer sig från LSS- och skattemålen. En central skillnad är att den enskilde alltid är ett företag i upphandlingsmålen vilket inte är fallet i de andra två måltyperna. Om en part är missnöjd med ett myndighetsbeslut när det gäller en offentlig upphandling kan denne begära överprövning hos förvaltningsdomstolen. En leverantör kan på samma sätt begära att få prövat om ett avtal mellan en upphandlande myndighet och en leverantör är giltigt. Även ett beslut om att avbryta en upphandling kan vara föremål för prövning. Detta leder i flertalet fall till att det finns fler än en motpart i förvaltningsdomstolen i upphandlingsmålen. Utöver den beslutande myndigheten kan även ett annat företag, som är del i tvisten, utgöra en motpart med ett eventuellt ombud. Det finns även variationer hos den beslutande myndigheten. Denna part kan vara en statlig eller en kommunal myndighet men även en politisk församling eller ett offentligt styrt organ.

3.3. Korrelation och kausalitet

Övervägande del av de internationella studierna på *Laywers Advantage* är korrelationsstudier, och så även denna. Begreppet korrelation används inom statistiken för att visa styrkan av ett samband mellan två eller flera variabler. Korrelation är ett statistiskt mått och kräver inte nödvändigtvis ett orsakssamband mellan variablerna, så kallad kausalitet.¹¹³ Kausaliteten i sin tur innebär förenklat en form av nödvändighet i relationen mellan två fenomen.

Den empiriska studien i denna uppsats har som mål att undersöka om det finns en korrelation mellan tillgång till ombud och utfall i förvaltningsprocessen och följaktligen att undersöka sambandet samt styrkan i eventuellt samband. Sättet att genomföra den empiriska undersökningen medför att det är svårt att påvisa kausalitet mellan tillgång till ombud och bifall. Detta beror på att det finns konkurrerande faktorer, utöver tillgången till ombud, som kan påverka den enskildes utfall i processen.

3.4. Felkällor

Det bör nämnas att det finns ett antal felkällor, osäkerheter och konkurrerande orsaker till det resultat som presenteras av den empiriska studien. En primär felkälla är att det finns andra

¹¹³ NE Nationalencyklopedin AB, Korrelation, <https://www-ne-se.ezproxy.ub.gu.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/korrelation> (hämtad 2020-10-30).

faktorer som kan påverka utfallet i ett mål utöver tillgången till ett ombud. Detta är den största anledningen till att studiens syfte primärt är att undersöka korrelation och inte kausalitet.

En uppenbar faktor som kan påverka utfallet i ett mål är att en part som får bifall med sina yrkanden objektivt sett har rätt oavsett om denne har ett ombud eller inte. En faktor är att de parter som är representerade av ett ombud har haft någon form av juridisk rådgivning innan de startat en process. Ett ombud har ansvar att avråda en klient att driva en process om de anser att möjligheten att nå framgång med en talan är begränsad. Detta innebär att vissa mål sorterats ut redan innan de når förvaltningsdomstolen. Ytterligare en faktor är att enskilda många gånger har svårigheter att bedöma utsikterna till framgång med sina yrkanden och därför väljer att driva mål som är utsiktslösa, dvs. mål som inte ett ombud heller haft någon möjlighet att nå framgång med. Det finns otaliga faktorer som kan påverka utfallet i en process, de som har presenterats är endast ett urval.

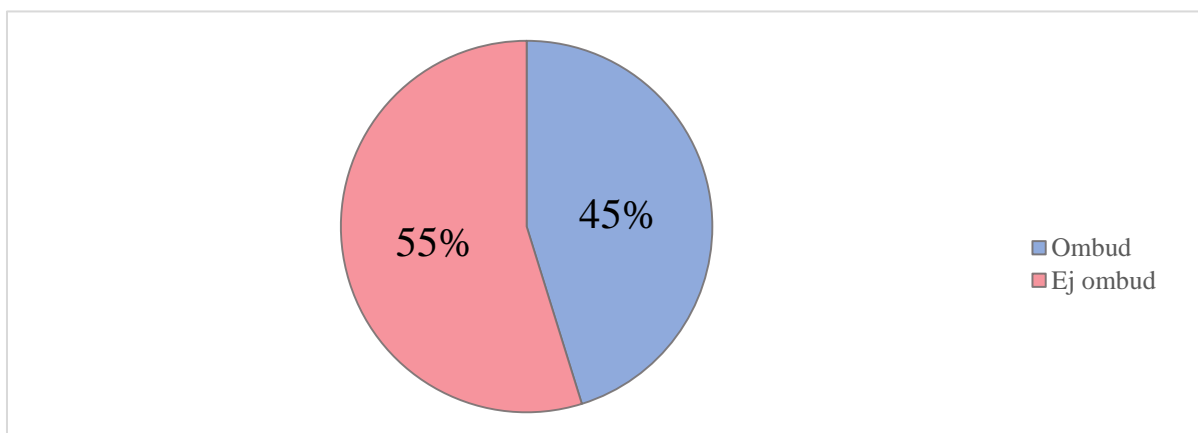
Ytterligare en möjlig felkälla är indelningen av ombuden i de två kategorierna kvalificerade och okvalificerade. Eftersom indelningen gjorts baserat på ombudets titel i domslutet är det möjligt att ombud i den okvalificerade kategorin är juridiskt skolade. På sättet som studien är genomförd har det varit omöjligt att säkerställa ombudets individuella kvalifikationer.

3.5. Resultat

Resultatet av den empiriska studien presenteras sammanställt i tolv olika diagram. Eftersom de utvalda rättsfallen kodats efter flera olika variabler har det varit möjligt att framställa olika sorters resultat.¹¹⁴ I diagrammen kommer de parter som varit representerade av ett ombud benämnas som ”ombud” och de som fört process på egen hand kommer att benämnas som ”ej ombud”.

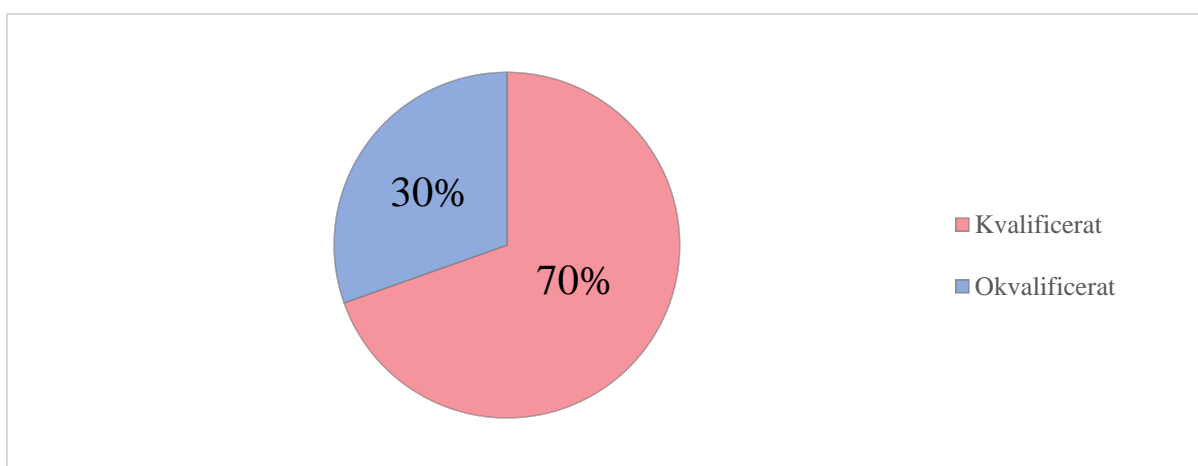
¹¹⁴ Samtliga presenterade resultat har avrundats till närmaste heltal.

Diagram 1: Den totala fördelningen av parter som haft alternativt inte haft ombud; samtliga måltyper.



Diagrammet visar att fördelningen mellan de två kategorierna är förhållandevis jämn. 55 % av alla parter har fört process ensamma och 45 % har varit representerade av ett ombud. Om man ser till de tre enskilda måltyperna är inte ombudsfordelningen lika jämn. I LSS-målen hade 65 % ett ombud och 35 % processade på egen hand, i upphandlingsmålen var 54 % ombudsrepresenterade och 46 % processade på egen hand och sist i skattemålen var 17 % representerade av ett ombud och 83 % processade på egen hand.

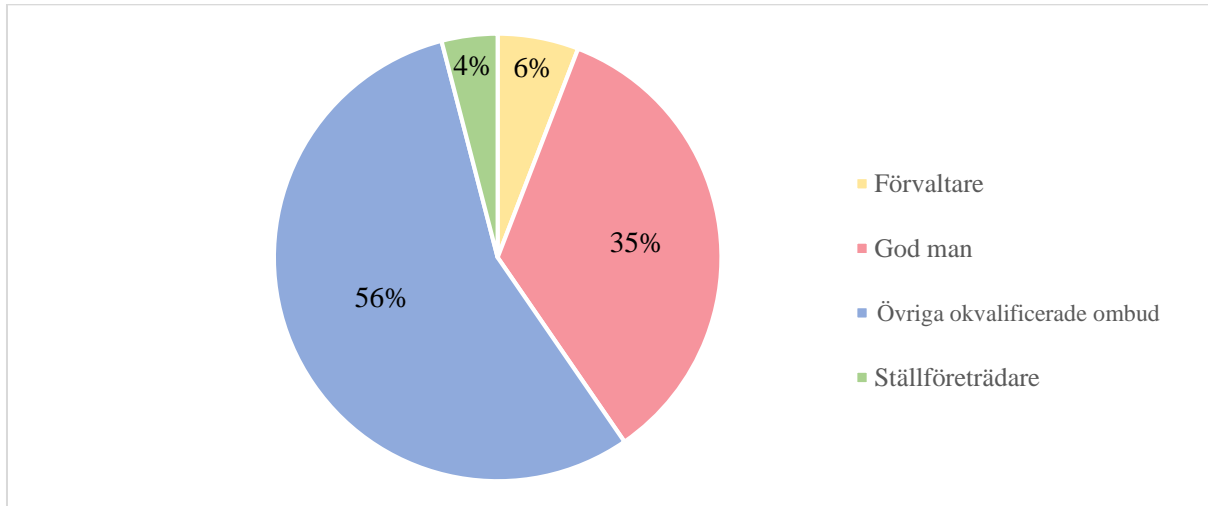
Diagram 2: Fördelning inom den kategorin som varit företrädda av ombud; samtliga måltyper.



Diagrammet visar hur stor andel av ombuden som har varit kvalificerade respektive okvalificerade. Av diagrammet framgår det att övervägande del av de ombud som förekommer är kvalificerade, 70 % jämfört med 30 % okvalificerade ombud. Om man ser till de tre enskilda måltyperna hade LSS-målen den mest jämna fördelningen där 52 % av ombuden var kvalificerade och 48 % var okvalificerade, i upphandlingsmålen var 91 % av ombuden

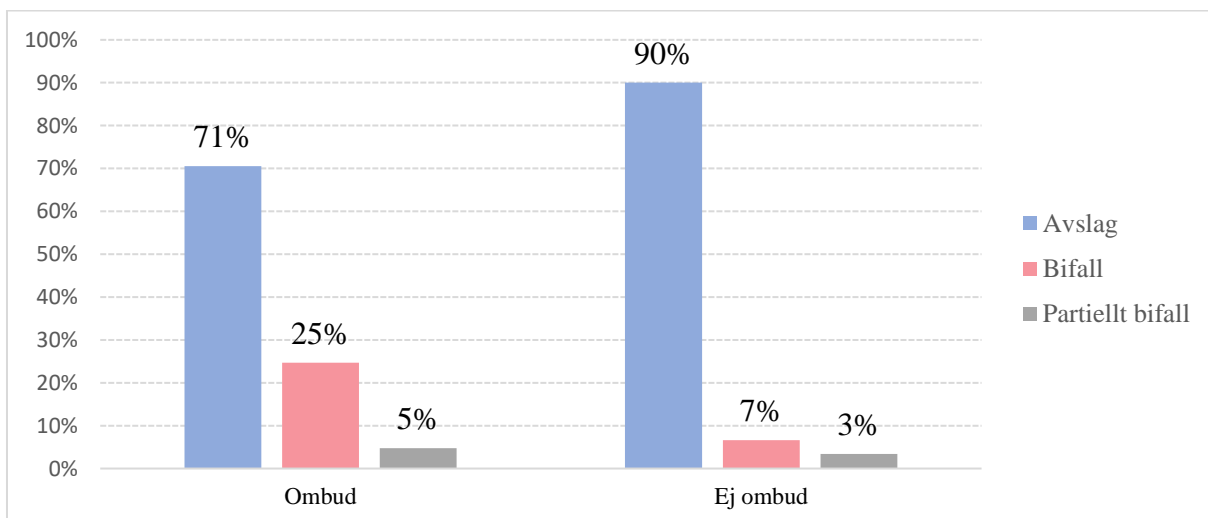
kvalificerade och 9 % okvalificerade och sist i skattemålen var 71 % kvalificerade och 29 % okvalificerade.

Diagram 3: Fördelningen av ombud inom kategorin okvalificerade ombud.



Inom kategorin okvalificerade ombud finns flera typer av ombud representerade. Diagrammet visar hur fördelningen sett ut mellan ställföreträdare, förvaltare, god man och övriga okvalificerade ombud.

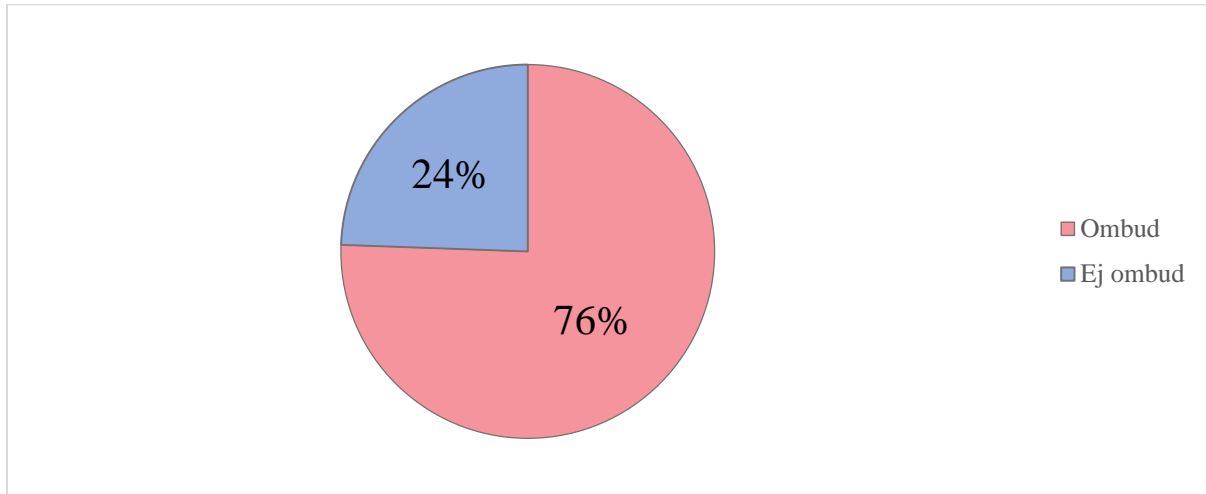
Diagram 4: Utfall för parter representerade av ombud samt parter utan ombud; samtliga måltyper.



Diagrammet visar en sammanfattad bild över hur utfallet sett ut för de parter som varit representerade av ombud samt de som inte varit representerade av ett ombud. Resultatet visar att bifallsfrekvensen är betydligt lägre än avslagsfrekvensen. Det är även möjligt att utläsa att parter som varit representerade av ett ombud har en högre bifallsfrekvens än de parter som

processat utan ett ombud, 25 % jämfört med 7 %. Frekvensen för partiellt bifall är även den högre hos de parter som varit representerade av ett ombud, 5 % jämfört med 3 %.

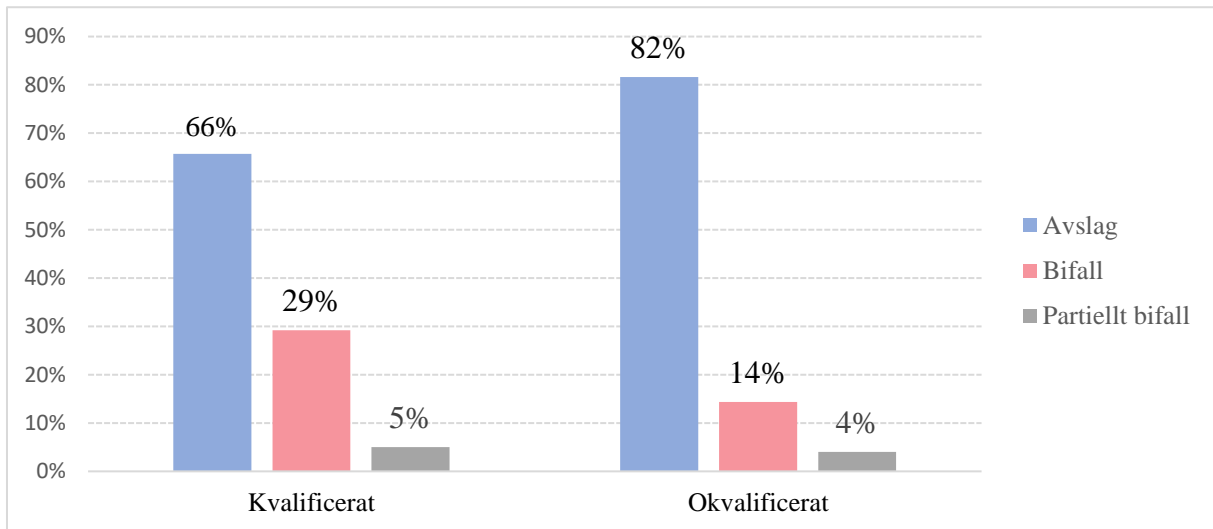
Diagram 5: Fördelning av ombudsrepresentation i mål som vunnit bifall; samtliga måltyper.



Diagrammet visar endast de parter som fått bifall och hur ombudsrepresentationen sett ut för dessa parter. Av diagrammet är det möjligt att utläsa att av de parter som vunnit bifall har 76 % varit representerade av ett ombud jämfört med 24 % som fört process på egen hand. Resultatet visar följaktligen att övervägande del av de enskilda som vunnit bifall varit representerade av ett ombud, en skillnad på 52 procentenheter.

Om man ser till resultatet i varje enskild måltyp föreligger den största skillnaden inom LSS-målen där 85 % av de som vunnit bifall haft ett ombud jämfört med 15 % som inte haft något ombud. I upphandlingsmålen är resultatet 73 % jämfört med 27 %. Skattemålen utmärker sig och visar ett motsatt resultat där 43 % av de som vunnit bifall haft ett ombud jämfört med 57 % som vunnit bifall utan ett ombud.

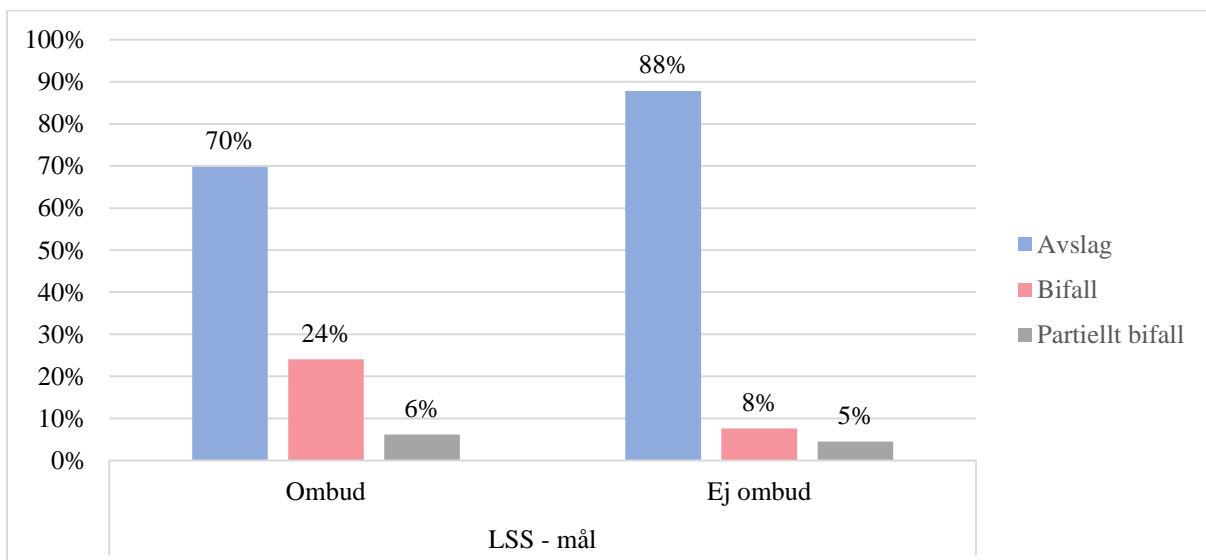
Diagram 6: Utfallet för de som parter som varit representerade av ombud; samtliga måltyper.



Diagrammet visar endast de parter som varit representerade av ett ombud. Utfallet visar hur fördelningen mellan kvalificerade och okvalificerade ombud och utfallet sett ut. Resultatet visar att bifallsfrekvensen är högre hos de kvalificerade ombuden i jämförelse med de okvalificerade ombuden, 29 % jämfört med 14 %. För de partiella bifallen skiljer det endast 1 procentenhet mellan de kvalificerade och okvalificerade ombuden.

Diagram 7: Utfall för parter representerade av ombud samt parter utan ombud; varje enskild måltyp.

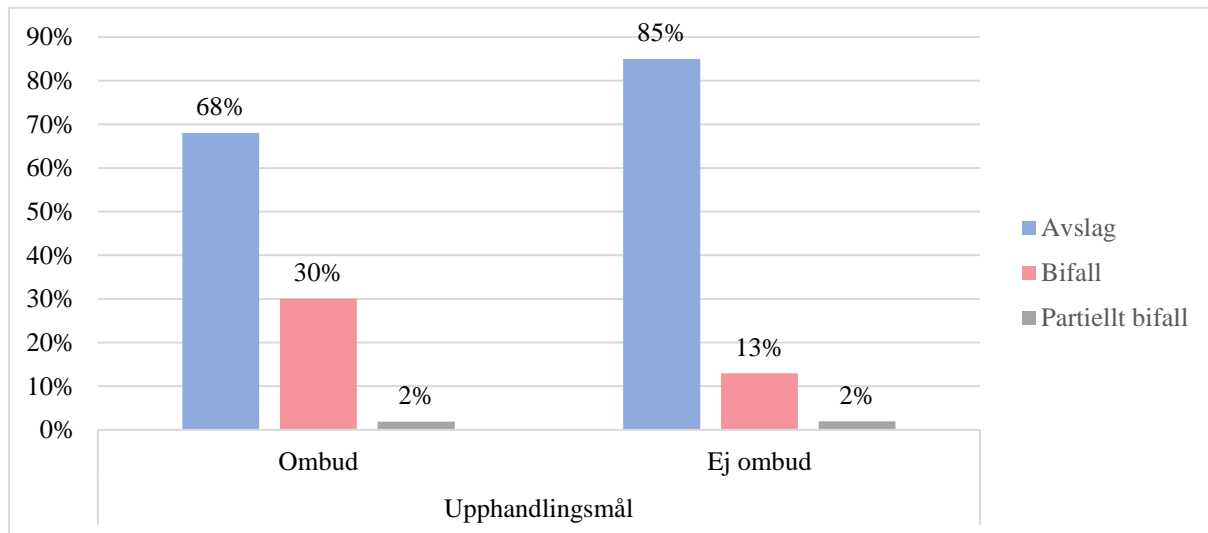
7.1 LSS-målen



Diagrammet visar det totala utfallet för parter i LSS-målen som varit representerade av ombud och parter som processat på egen hand. Av diagrammet är det möjligt att utläsa att

avslagsfrekvensen är högre än bifallsfrekvensen. Det är även möjligt att utläsa att de parter som varit representerade av ett ombud har vunnit bifall i 24 % jämfört med 8 % som inte varit representerade av ett ombud. Sett till de partiella bifallen så skiljer det endast 1 procentenhet mellan de parter som varit representerade av ett ombud och de som processat på egen hand.

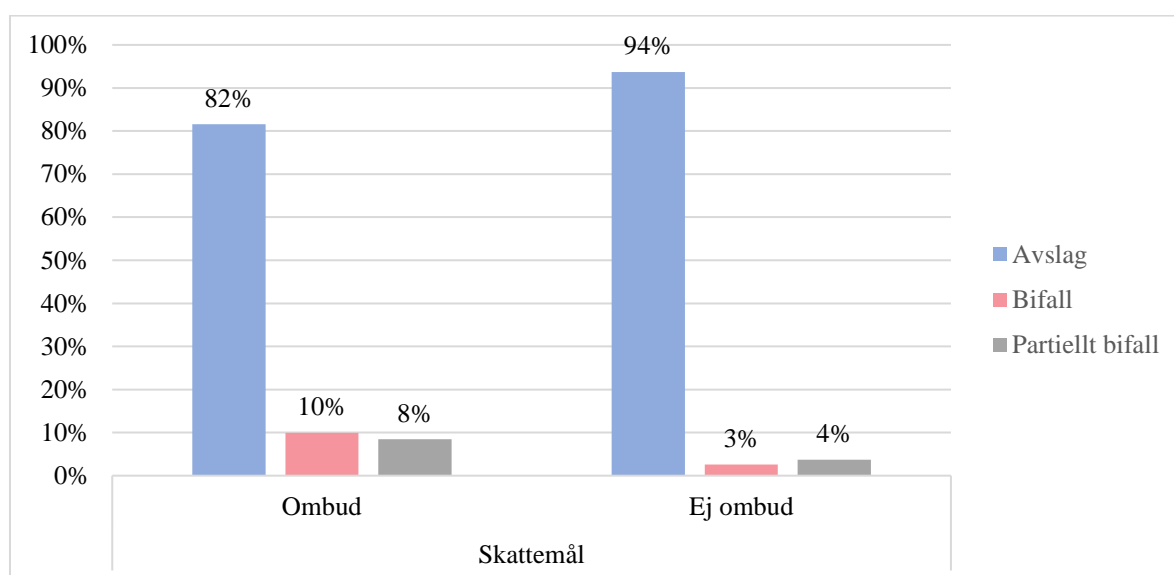
7.2 Upphandlingsmålen



Diagrammet visar det totala utfallet i upphandlingsmålen mellan de parter som varit representerade av ombud och de parter som processat på egen hand. Av diagrammet är det möjligt att utläsa att avslagsfrekvensen är högre än bifallsfrekvensen. Det är även möjligt att se att de parter som varit representerade av ett ombud har vunnit bifall i 30 % jämfört med 13 % som inte varit representerade av ett ombud. Sett till de partiella bifallen så är resultatet detsamma för de två grupperna.

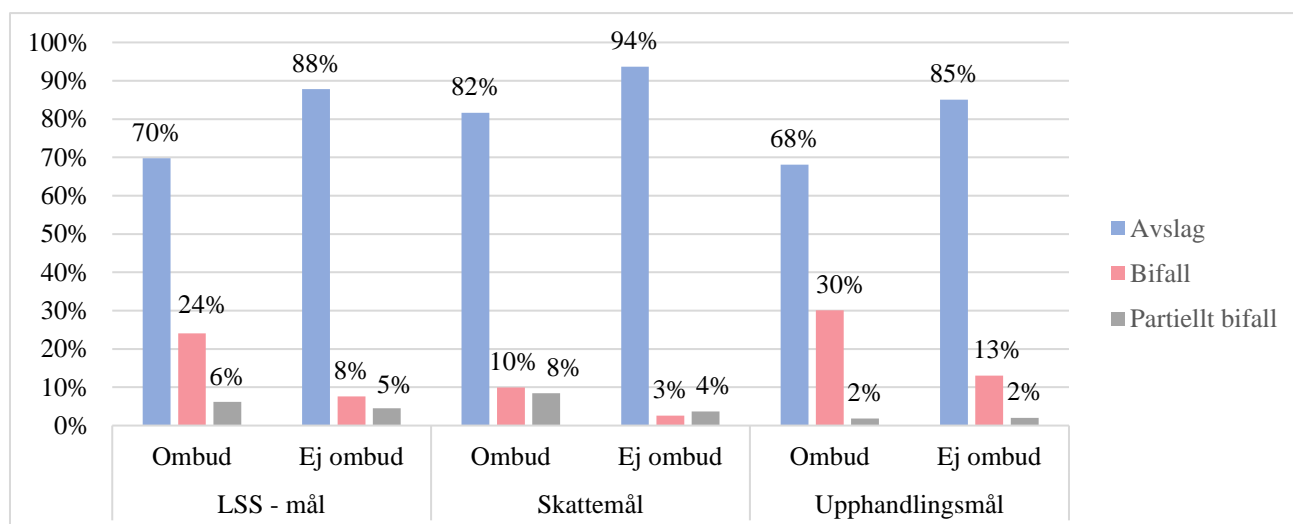
Som nämnt i förklaringen till upphandlingsmålen skiljer sig partsställningen från de andra två måltyperna eftersom den klagande parten kan ha två motparter i form av den beslutande myndigheten och ett annat företag. I de fall som är inkluderade i studien har den privata motparten haft ett ombud i 30 % av målen.

7.3 Skattemålen



Diagrammet visar det totala utfallet för parter i skattemålen som varit representerade av ombud och parter som processat på egen hand. Av diagrammet är det möjligt att utläsa att avslagsfrekvensen är betydligt högre än bifallsfrekvensen. Det är även möjligt att se att de parter som varit representerade av ett ombud har vunnit bifall i 10 % jämfört med 3 % som inte varit representerade av ett ombud. Sett till de partiella bifallen skiljer det 4 procentenheter mellan de två grupperna.

7.4 Sammanfattande tabell



Diagrammet visar en sammanfattande bild över utfallet i de tre olika måltyperna. Det är möjligt att se att LSS-målen och upphandlingsmålen resultat är liknande beträffande skillnaden mellan att ha ett ombud och inte. Skattemålen uppvisar däremot en mindre skillnad.

Diagram 8.1: Utfall inom LSS-mål beroende på ombudstyp; visat i antal.

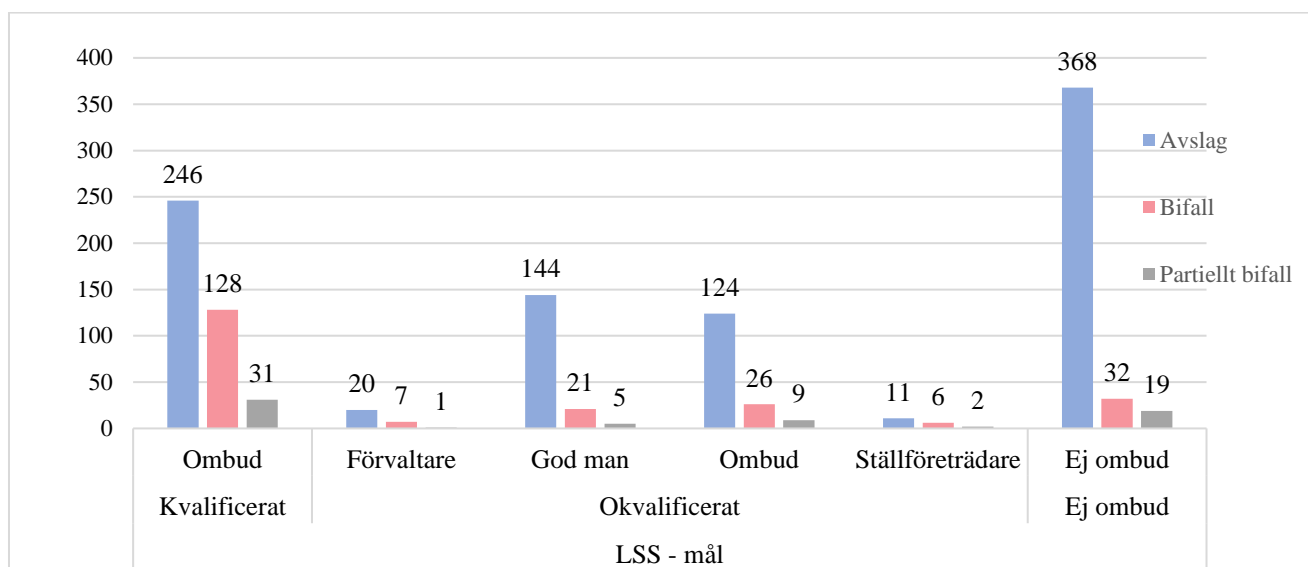
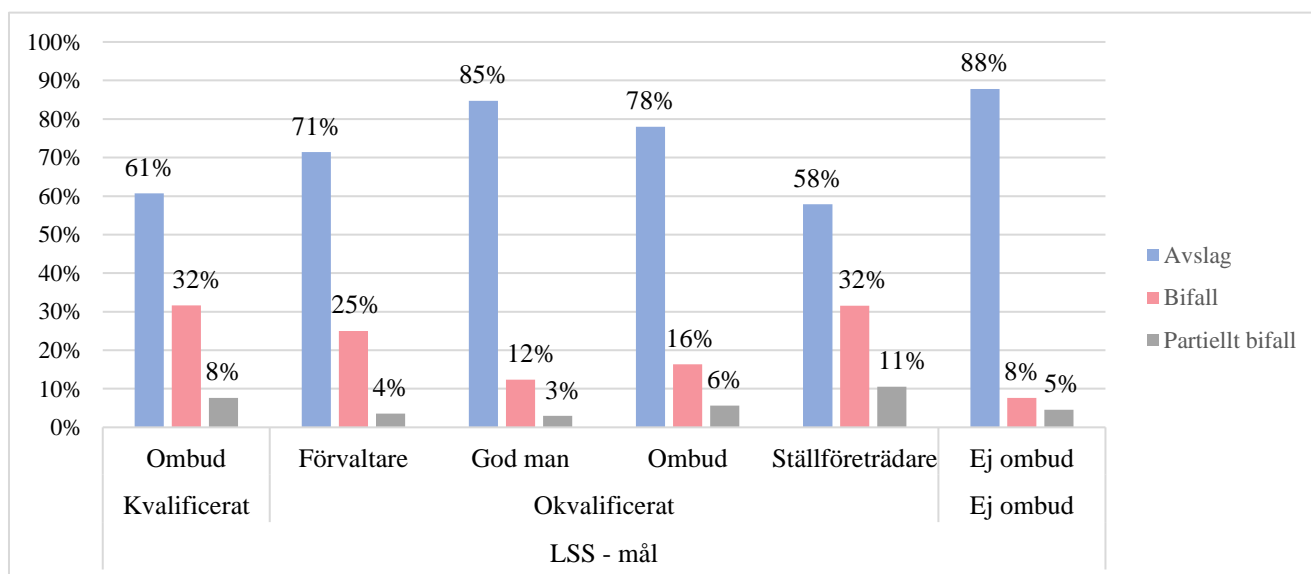


Diagram 8.2: Utfall inom LSS-mål beroende på ombudstyp; visat i procent.



Diagrammen visar utfallet för parterna inom LSS-målen beroende på vilket slags ombud de varit representerade av. Resultatet visas i två olika diagram för att ge en mer rättvisande bild. Anledningen till detta är att det blir missvisande att endast visa utfallet i antal eller endast i procent. Om man ser till kategorin ställföreträdande så är det få parter i antal som varit representerade av en ställföreträdande och detta innebär att den procentuella skillnaden blir stor, även om ställföreträdare finns representerade till väldigt liten del.

Av diagrammen är det möjligt att utläsa att bifallsfrekvensen är högst hos de parter som haft ett kvalificerat ombud, 32 % jämfört med 8 %. Den grupp som varit representerade av

ställföreträdare har samma resultat som gruppen med kvalificerade ombud, 32 % jämfört med 8 %, dock så handlar detta endast om 19 av 1200 mål. I fallande ordning kommer sedan den grupp som varit representerade av en förvaltare 25 % jämfört med 8 %, övriga okvalificerade ombud 16 % jämfört med 8 % och sist god man 12 % jämfört med 8 %. Sammanfattningsvis är bifallsfrekvensen högre i alla grupper som haft ett ombud oavsett vilken typ av ombud som representerat den enskilde i jämförelse med de som processat på egen hand.

Efter en genomgång av samtliga tolv diagram är det möjligt att redan här komma till en sammanfattande slutsats: det går bättre för enskilda som är representerad av ett ombud i jämförelse med de som för process på egen hand. Det går allra bäst för de enskilda som är representerade av ett kvalificerat ombud men det är även möjligt att se att representation av ett okvalificerat ombud gör skillnad för utfallet. Resultatet kommer att analyseras och diskuteras mer ingående i kapitel 5. I följande kapitel kommer förvaltningsprocessens utveckling att presenteras för att försöka ge en möjlig förklaring till varför det går bättre för enskilda som är representerade av ett ombud.

4. Förvaltningsprocessens utveckling

Följande kapitel kommer sammanfattat redogöra för centrala delar av den historiska utvecklingen som skett inom förvaltningsprocessen. Kapitlet ämnar svara på uppsatsens andra frågeställning: Kan förvaltningsprocessens historiska utveckling förklara fenomenet ombudsfordel? Syftet med kapitlet är att skapa en förståelse för hur förvaltningsprocessen i utvalda delar sett ut historiskt och vad som lett till den utformning processen har i dag.

4.1. Uppbyggnaden av ett domstolssystem

Utvecklingen av dagens förvaltningsdomstolsorganisation har skett under lång tid där både större och mindre reformer genomförts. Före den stora förvaltningsrättsreformen som genomfördes år 1971 så fanns det egentligen bara två förvaltningsdomstolar: Regeringsrätten och den dåvarande kammarrätten i Stockholm. Det fanns dock ett stort antal myndigheter som hade till uppgift att pröva besvär över förvaltningsmyndigheternas beslut. En del av dessa myndigheter var själva förvaltningsmyndigheter och andra hade uteslutande besvärspövning som enda uppgift, till exempel länsrätterna. Det fanns ingen klar gräns mellan förvaltningsdomstolarna och andra besvärspövande myndigheter utan dessa benämndes gemensamt som förvaltning. Det fanns inte heller några gemensamma förfaranderegler för de besvärspövande myndigheterna utan deras förfarande reglerades genom olika speciallagstiftningar.¹¹⁵

För att råda bot på den splittring och ofullständighet som länge präglat förvaltningsprocessen tillkom det två centrala lagar på området inom ramen för 1971 års förvaltningsrättsreform, FL och FPL. Reformen kom att lägga grund för den förvaltningsdomstolsorganisation som vi har i dag. De två lagarna ger till stor del uttryck för principer som redan tidigare ansetts gälla men skapade gemensamma förfaranderegler både för förvaltningsmyndigheterna och förvaltningsdomstolarna.¹¹⁶

FPL innehåller endast ett femtiotal paragrafer till skillnad från rättegångsbalkens närmare 800, vilket innebär att många processuella frågor lämnas obesvarade. Utformningen var ett medvetet val från lagstiftarens sida med målsättningen att enskilda även fortsättningsvis skulle ha möjlighet att processa utan ombud samtidigt som domstolarna gavs en möjlighet att anpassa processen. Departementschefen uttalade särskilt att det inte fanns ett behov att införa kompletterade regler för att skydda den enskilda parten eftersom:

¹¹⁵ SOU 2014:76, *Fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen och specialisering för skattemål*, s. 65 f.

¹¹⁶ R. Lavin, *Förvaltningsprocessrätt*, Stockholm, Norstedts Juridik, 2014, s. 18 f.

I förvaltningsdomstolsförfarandet är däremot behovet av sådana garantier obetydligt. Dels har den enskilde regelmässigt en offentlig motpart, i den mån motpart över huvud taget förekommer. Dels gäller officialprövningsprincipen i praktiskt taget alla mål hos förvaltningsdomstol.¹¹⁷

Vid tiden för uttalandet var dock förvaltningsprocessen en enpartsprocess där domstolen både representerade det allmänna och dömde i sak, någonting som kom att förändras drygt två decennier senare.

4.2. Från enpartsprocess till tvåpartsprocess

År 1996 trädde 7 a § i FPL ikraft. Rättsregeln innebär att om en enskild överklagar en förvaltningsmyndighets beslut ska den myndighet som först beslutade i saken vara den enskildes motpart när ärendet överlämnats till domstolen. Förvaltningsprocessen övergick därmed från en inkvisitorisk enpartsprocess till en generell kontradiktorisk tvåpartsprocess. Det fanns redan under femtiotalet en pågående rättssäkerhetsdebatt beträffande domstolens roll och frågan om behovet av ett tvåpartsförfarande. Innan införandet av en tvåpartsprocess hade domstolen en dubbel roll att axla, både att tillvarata och skydda det allmänna intresset samt objektivt skilja mellan detta intresse och den enskildes intresse. Den dubbla rollen sågs som problematisk ur ett rättssäkerhetsperspektiv eftersom domstolen kunde uppfattas som partisk.¹¹⁸

Det fanns flera syften bakom reformen där ett var att öka möjligheten för prejudikatbildning. Eftersom den enskilde tidigare inte hade någon motpart fanns det inte någon som kunde överklaga beslutet om länsrätten ändrade ett beslut till den enskildes fördel. Det var enligt regeringen: *...inte tillfredsställande med en ordning som innebär att all rättsbildning inom dessa målgrupper – när talan bifallits – stannar i länsrätt.*¹¹⁹

En annan fördel som motiverade reformen var att en motpart till den enskilde skulle leda till *fülligare utredning i målet* eftersom det skulle föreligga en dialog mellan de två parterna. I en kontradiktoriskt inrättad process där det finns två parter så sker integrationen istället mellan parterna och domstolen behöver inte längre agera i den dubbla rollen som krävs i en enpartsprocess. En direkt följd blir således att behovet av aktivitet från domstolens sida minskar. Genom att parternas aktivitet i processen ökar kan domstolen inta en mer passiv roll och delar av domstolens arbetsbörda skulle istället välta över på den enskildes motpart.

¹¹⁷ Prop. 1971:30, *Förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar, m.m.*, s. 291.

¹¹⁸ R Lavin, *Tvåpartsmål i förvaltningsprocessen*, Förvaltningsrättslig tidskrift, 3/1992, s. 99.

¹¹⁹ Prop. 1995/96:22, *Tvåpartsprocess m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna*, s. 73.

Domstolens nya roll syftade även till att råda bot på den risk för partiskhet som tidigare ansetts föreligga.

Även den enskilda parten skulle åtnjuta vissa fördelar av en tvåpartsprocess. En tanke var att den enskilde med hjälp av en motpart skulle få ökad förståelse för sakomständigheterna i målet och därmed en större kunskap om vad som krävdes för att vinna framgång i processen.¹²⁰ För den enskilde ansågs det svårt att tillvarata sina intressen i en enpartsprocess eftersom denne då måste övertyga domstolen att beslutsmyndigheten gjort fel. Som följd ålades den enskilde tidigare en stor bevisbörda för sina påståenden och det förelåg även en svårighet i att inte veta hur en eventuell motpart skulle ha resonerat.¹²¹ Regeringen påpekade särskilt att införandet av en tvåpartsprocess inte innebar att förvaltningsdomstolarnas utredningsskyldighet skulle minska och därmed skulle behovet av rättshjälp generellt sett inte öka.¹²²

Det före detta regeringsrådet Bertil Wennergren lyfte utvalda följdverkningar av införandet av en generell tvåpartsprocess i artikeln *Förvaltningsprocessen – en fullbordad tvåpartsprocess*. Wennergren påpekade att även om det inte sker en lagändring beträffande grunderna för förvaltningsdomstolens handläggning kommer införandet av en tvåpartsprocess medföra en viss förskjutning i de praktiska handläggningsformerna i riktning mot tillämpningen av en förhandlingsprincip.

4.3. Officialprincip eller förhandlingsprincip?

Den regel som stadgar förvaltningsdomstolens utredningsansvar skiljer sig inte nämnvärt från rättegångsbalkens motsvarande regel om utredningsansvar beträffande dispositiva tvistemål.

8 § FPL

Rätten ska se till att målet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Genom frågor och påpekanden ska rätten verka för att parterna avhjälpel otydligheter och ofullständigheter i sina framställningar. Rätten ska se till att inget onödigt förs in i målet.

43 kap 4 § 2 st RB

Rätten skall också se till att målet blir utrett efter vad dess beskaffenhet kräver och att inget onödigt dras in i målet. Genom frågor och påpekanden skall rätten försöka avhjälpa otydligheter och ofullständigheter i de uttalanden som görs.

¹²⁰ Prop. 1995/96:22, *Tvåpartsprocess m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna*, s. 78.

¹²¹ R. Lavin, *Civilprocessen och förvaltningsprocessen – en jämförelse*, Juridisk Tidskrift nr 1/1989/90 s. 76.

¹²² Prop. 1996/97:9, *Ny rättshjälpslag*, s. 118.

Det rekvisit som säger att målet ska bli utrett efter vad dess beskaffenhet kräver medför att olika processuella grundprinciper blir utgångspunkter för respektive bestämmelses tillämpning. I tvistemålen gäller förhandlingsprincipen, vilken innebär att det är de enskilda parterna som ansvarar för utredningen i målet. Domstolens roll innebär processledning i ett formellt och materiellt hänseende. I förvaltningsrätten gäller officialprincipen, som vanligen benämns som förhandlingsprincipens motsats. Det processuella förfarandet innebär en domstolsbedriven utredning där det är domstolens ansvar att se till att nödvändigt material kommer in. De båda bestämmelserna ger även liktydiga förklaringar till hur domstolarna rent praktiskt ska lösa sin utredningsskyldighet.¹²³ De två principerna utgör huvudregler i processordningarna men tillämpas inte i en renodlad form.¹²⁴ Inom förvaltningsprocessen varierar domstolens utredningsansvar beroende på vilken måltyp som behandlas och i praktiken är det sällan så att domstolen har ett obegränsat utredningsansvar.

Inom tvångsvårdsmålen föreligger ett omfattande utredningsansvar även om viss del av detta ansvar bärs upp av det offentliga biträdet som tilldelas i dessa måltyper. En motsatt tillämpning föreligger i målen om offentlig upphandling där officialprincipen uttalat ska tillämpas på ett försiktigt sätt. HFD gav i RÅ 2009 ref. 69 målen om offentlig upphandling en särställning på grund av det partsförhållande som föreligger. I det aktuella målet uttalade sig HFD inledningsvis om officialprincipen på ett generellt plan:

Under de nära 40 år som gått sedan FPL tillkom har processen i förvaltningsdomstolarna i viss mån ändrat karaktär. Förvaltningsprocessen har blivit en tvåpartsprocess där den enskilde så gott som alltid har en myndighet som motpart. En följd av det är att officialprincipen gör sig mindre gällande.

Vidare uttalade sig HFD särskilt om målen om offentlig upphandling:

Mål om offentlig upphandling gäller i princip ekonomiska förhållanden mellan enskilda näringsidkare. De har alltså en större likhet med sådana mål där man inom den allmänna processrätten tillämpar förhandlingsprincipen än med mål som är typiska i förvaltningsdomstolarna och för vilka FPL har konstruerats. Detta leder till slutsatsen att officialprincipen måste tillämpas på ett försiktigt sätt i mål om offentlig upphandling. Som huvudprincip bör krävas att den part som gör

¹²³ R. Lavin, *Förvaltningsprocessrätt*, Stockholm, Norstedts Juridik, 2014, s. 85.

¹²⁴ R. Lavin, *Civilprocessen och förvaltningsprocessen – en jämförelse*, Juridisk Tidskrift nr 1/1989/90 s. 76.

gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt anger vilka omständigheter han grundar sin talan på.

I de mål som anhängiggjorts hos förvaltningsrätten genom överklagande i någon form tas hänsyn till det sätt som ärendet anhängiggjorts hos beslutsmyndigheten. Har den enskilde gjort en ansökan till beslutsmyndigheten har den enskilde redan där fått försöka bevisa att förutsättningarna för ett positivt utfall är uppfyllda. Detta beror inte bara på det önskade utfallet utan även på grund av att den enskilde anses ha bäst förutsättningar för att lägga fram bevisning, särskilt när dessa är av mer personlig karaktär. Om sökanden är missnöjd med myndighetens beslut och således överklagar beslutet till förvaltningsdomstolen kommer bevisbördan åvila den enskilde även i förvaltningsdomstolen.¹²⁵

Beträffande skattemålen finns det en uttrycklig bestämmelse som säger att Skatteverket ska se till att ärendena blir tillräckligt utredda.¹²⁶ Förvaltningsdomstolen har flera gånger hänvisat till bestämmelsen för att klargöra Skatteverkets ansvar för utredningen i målet. Det finns även en särskild fördelning av bevisbördan i skattemålen. Huvudprincipen vid inkomstbeskattning är att bevisbördan ligger på Skatteverket i fråga om intäkter och på den enskilde i fråga om avdrag. Vid skattetillägg har Skatteverket bevisbördan för om den enskilde lämnat oriktig uppgift, där ett relativt högt beviskrav ställs.¹²⁷

Om man ser till förvaltningsdomstolen i stort har den historiskt sett präglats av officialprincipen samt ledorden snabbhet, billighet och enkelhet. Genom införandet av tvåpartsprocessen har det dock skett en förändring. Domstolens roll i förvaltningsprocessen är som beskrivet ovan numera fokuserad på själva beslutsfattandet. Regeringen påpekade dock särskilt att förvaltningsdomstolarnas utredningsskyldighet enligt FPL inte skulle påverkats av införandet av en tvåpartsprocess och således inte heller leda till ett ökat behov av ombud.¹²⁸ Anmärkningsvärt och motsägelsefullt är dock att regeringen motiverade den senaste reformen av 8 § FPL med att förvaltningsprocessen ändrat karaktär efter tvåpartsreformen och att officialprincipen därmed hade en mindre framträdande plats.¹²⁹

¹²⁵ R. Lavin, *Förvaltningsprocessrätt*, Stockholm, Norstedts Juridik, 2014, s. 88 f. Sett till LSS-målen och skattemålen i den empiriska undersökningen är övervägande del av besluten överklagade av den enskilde till förvaltningsdomstolen.

¹²⁶ 40 kap. 1 § SFL.

¹²⁷ För oriktig uppgift ska det *klart* framgå att uppgiften är oriktig enligt 49 kap. 5 § SFL.

¹²⁸ R. Lavin, *Förvaltningsprocessrätt*, Stockholm, Norstedts Juridik, 2014, s. 64 f.

¹²⁹ Prop. 2012/13:45, *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess*, s. 114.

I förarbetena framhålls det genomgående att förvaltningsdomstolens officialansvar är en garanti för den enskildes rättsskydd och för att fullfölja rättsskyddsuppgiften har domstolen getts ett omfattande handlingsutrymme.¹³⁰ Förvaltningsdomstolens nya passiva roll har således inte varit lagstiftarens intention men verkar ha blivit ett praktiskt resultat. I likhet med Wennergrens påpekande konstaterade Lagrådet följande i förarbetena till rättshjälpslagen:

Införandet av tvåpartsprocess har visserligen inte medfört förändring i domstolarnas lagreglerade utredningsskyldighet, men det står väl ändå rätt klart att följden blir att domstolarnas handläggning mer än tidigare blir präglad av förhandlingsprincipen och mindre av officialprincipen.¹³¹

Sammanfattningsvis är det möjligt att säga att domstolens utredningsansvar varierar beroende på vilken måltyp som är aktuell. I vissa måltyper så som tvångsvårdsmål är utredningsskyldigheten omfattande och i andra mål så som upphandlingsmål har domstolen ett betydligt mindre omfattande ansvar. Införandet av tvåpartsprocessen har med stor sannolikhet påverkat den övergripande tillämpningen av utredningsansvaret och inneburit en försvagning av officialprincipen och en utveckling mot förhandlingsprincipen. En utveckling som återigen gör att förvaltningsprocessen närmar sig den allmänna processens utformning. En följd av den historiska utvecklingen är även att det ställs högre krav på den enskilde i förvaltningsprocessen.

¹³⁰ Se exempelvis Prop. 1971:30, *Förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar*, m.m. 580.

¹³¹ Prop. 1996/97:9, *Ny rättshjälpslag*, s. 116.

5. Analys och slutsats

Uppsatsens avslutande kapitel inleds med en generell analys av det empiriska resultat som presenterades i kapitel 3. Utvalda delar av resultatet studeras sedan vidare med hjälp olika metoder för att placera in resultatet i en kontext samt för att skapa en större förståelse för dess innebörd. Vidare kommer resultatet att placeras in i förvaltningsprocessens historiska utveckling, såsom denna beskrevs i kapitel 4, för att se om resultat kan förklaras sett till de förändringar som skett inom förvaltningsdomstolarna. Härigenom avses att, på ett konkret sätt, i avsnitt 5.1 och 5.2 besvara uppsatsens första och andra frågeställning: Är det möjligt att påvisa en ombudsfordel inom den svenska förvaltningsprocessen och kan i så fall förvaltningsprocessens historiska utveckling förklara detta fenomen? Avslutningsvis presenteras uppsatsens sammanfattande slutsatser som syftar till att ge svar på uppsatsens tredje och sista frågeställning: Behöver kostnadsreglerna ändras för att uppfylla kravet på *Access to Justice*?

5.1. Föreligger det en ombudsfordel inom svensk förvaltningsprocess?

5.1.1. Generell analys av resultat

Om man ser till den totala fördelningen mellan de parter som varit representerade av ett ombud och de parter som fört process på egen hand är resultatet förhållandevis jämt.¹³² I förhållande till de rättsliga utgångspunkterna som presenterats, att det finns väldigt restriktiva möjligheter att få olika former rättshjälp i förvaltningsprocessen, är resultatet något motsägelsefullt. Det bör påpekas att de måltyper som är inkluderade i studien valts ut på grund av att de utmärker sig vad gäller ombudsrepresentation.

För att genomföra studien krävdes det måltyper som innehöll både parter med och utan ombud. Det fanns en inledande önskan om att inkludera fler måltyper för att ge resultatet en bredare räckvidd men avgränsningar har gjorts dels med hänvisning till uppsatsens tid och omfång, dels med hänvisning till att det är få grupper inom förvaltningsprocessen som lämpar sig som jämförelseobjekt. I många av de cirka 600 måltyper som finns inom förvaltningsprocessen förekommer det sällan ombud, bortsett från de måltyper som ger rätt till ett offentligt biträde där det istället i de flesta fall förekommer ett ombud. Resultatet i de tre olika måltyperna sett till ombudsrepresentation skiljer sig dock något från varandra. LSS-målen uppvisade den högsta ombudsrepresentationen där 65 % var representerade av ett ombud och 35 % processade på egen hand. I upphandlingsmålen hade 54 % ombud och 46 % processade på egen hand och

¹³² Se diagram 1, resultat 55 % ej ombud/ 45 % ombud.

i skattemålen förkom det förhållandevis låg del ombudsrepresentation då endast 17 % av parterna var representerade av ett ombud och 83 % förde sin process på egen hand.

Sett till det totala utfallet, i samtliga måltyper och oavsett typ av ombud, är bifallsfrekvensen högre när den enskilde är representerad av ett ombud. Den absolut största skillnaden sett till ett totalresultat över samtliga måltyper förekommer inom den grupp som fått bifall där 75 % av de som fått bifall varit representerade av ett ombud. Övervägande del av de parter som har haft ett ombud har varit representerade av ett kvalificerat ombud.¹³³ Det har även varit möjligt att se att bifallsfrekvensen, föga överraskande, är betydligt högre hos de kvalificerade ombuden i jämförelse med de okvalificerade ombuden.¹³⁴

Studien undersökte även om det förelåg någon skillnad mellan de olika förvaltningsrätterna i Sverige men resultatet blev förhållandevis jämt över hela landet, se bilaga 1. Utöver skillnaden hos varje enskild förvaltningsrätt delades även förvaltningsrätterna in i tre olika kategorier: stor, mellan och liten. Indelningarna baserades på antal mål avgjorda under åren 2018/2019 samt med hänsyn till domkretsens storlek. Syftet med indelningen var att se om det förelåg någon skillnad mellan större och mindre förvaltningsrätter men resultatet i denna undersökning visade inte heller några större skillnader. Eftersom det inte förelegat några utmärkande skillnader utan resultaten förhåller sig relativt jämt över samtliga förvaltningsdomstolar är det möjligt att redan här komma till slutsatsen att studien visar ett resultat som är representativt för hela landet.

Inom de olika måltyperna visar LSS-målen och upphandlingsmålen upp liknande resultat. Inom båda grupperna skiljer det 17 procentenheter mellan gruppen med ombudsrepresentation och gruppen utan ombudsrepresentation. Om man ser till de parter inom de två måltyperna som fått utfallet bifall är ombudsrepresentationen något högre hos LSS-målen i jämförelse med upphandlingsmålen, men i båda grupperna har övervägande del av de som fått bifall haft ett ombud. Skattemålen utmärker sig och visar ett lägre resultat på sju procentenheters skillnad mellan de som haft ombud och de som processat på egen hand. Måltypen visar även upp det något överraskande resultatet inom den gruppen av enskilda som fått bifall, där det största antalet inte haft något ombud.¹³⁵

¹³³ Se diagram 2, 70 % kvalificerade ombud mot 30 % okvalificerade.

¹³⁴ Se diagram 6, resultat för kvalificerade ombud 66 % avslag och 29 % bifall mot okvalificerades 85 % avslag och 14 % bifall.

¹³⁵ Här bör dock noteras att endast 17 % av parterna i skattemål varit representerade av ett ombud, vilket kan ha inverkat på resultatet.

Det förekommer kvalificerade ombud och okvalificerade ombud i samtliga måltyper men den måltyp som innehåller en större spridning av ombudstyper är LSS-målen. De kvalificerade ombuden står inte bara ut sett till det totala resultatet utan även om man ser till utfallet inom LSS-målen. Resultatet inom LSS-målen har visat att bifallsfrekvensen är högst hos de kvalificerade ombuden och i fallande ordning ställföreträdare, förvaltare, övriga okvalificerade ombud, god man och sist den grupp som processat utan ombud. Genom resultatet är det möjligt att se att det även går bättre för de parter som är representerade av ett okvalificerat ombud i jämförelse med de parter som saknar ett ombud.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det går bättre för de parter som varit representerade av ett ombud, och än bättre om detta ombud varit kvalificerat. Resultatet är genomgående i tre måltyper som på många sätt är olika. Det är däremot möjligt att se att skattemålen som måltyp utmärker sig genom att visa ett lägre resultat än de andra två måltyperna.

5.1.2. Resultatet genom Cramers V

Som nämnt i metodavsnittet är Cramers V ett mått på graden av samvariation mellan två variabler. Återigen med hänvisning till uppsatsens omfång har endast några av de presenterade resultatet valts ut för att studeras vidare: det totala utfallet och utfallet i varje individuell måltyp. Metoden används för att se om det finns ett samband mellan ombud och utfall samt styrkan i detta eventuella samband. Genom att analysera resultatet med hjälp av Cramers V är det möjligt att se om det presenterade resultatet skiljer sig från ett förväntat resultat. Det förväntade resultatet som används som jämförelse är ett resultat som man kan förvänta sig om frekvenserna skulle vara helt oberoende av varandra, alltså om värdena bestämts av slumpen.¹³⁶ Ett samband mellan ombud och utfall skulle således kunna påvisa den korrelation mellan de två variablerna som uppsatsens studie eftersöker samt hur stark korrelationen är.¹³⁷

Cramers V ger ett resultat mellan 0 och 1 som anger hur starkt två kategoriska variabler är associerade med varandra. Generellt sett anses ett värde mellan 0,15–0,20 vara svagt, 0,20–0,25 tillräckligt, 0,25–0,30 måttligt starkt, 0,30–0,35 starkt, 0,35–0,40 mycket starkt, 0,40–0,50

¹³⁶ P. Esaiasson, M. Gilljam, H. Oscarsson, A. Towns & L. Wängnerud, *Metodpraktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*, uppl. 5:1, Stockholm, Wolters Kluwer, 2017, s. 381 ff.

¹³⁷ Eftersom det endast föreligger två variabler inom ramen för undersökningen, ombud och utfall, så kan Cramers V endast undersöka korrelationen mellan dessa. Det hade varit önskvärt att inkludera fler faktorer i en studie för att fastställa vilken faktor som inverkar mest på utfallet. Genom metoden är det således inte möjligt att se till korrelationen mellan ombudsrepresentation och bifall isolerat utan resultatet från metoden visar ett totalt samband mellan ombud och utfall. Inom detta resultat finns dock sambandet mellan ombud och bifall representerad som ett inneboende värde.

extremt starkt.¹³⁸ För att avgöra om ett samband är svagt eller starkt bör resultatet sättas i jämförelse med likande resultat, exempelvis i relation till tidigare studier eller genom att jämföra olika faktorer med varandra.¹³⁹ Eftersom det saknas tidigare forskning på området inom Sverige så är det svårt att jämföra resultatet med tidigare resultat. Tanken med Cramers V blir istället att lyfta fram ett mått som säger någonting om styrkan mellan ombudet och utfallet. Det blir således möjligt att utifrån det slutgiltiga värdet diskutera om det föreligger ett visst mått av sambandsstyrka. Dessutom kan ett presenterat mått utgöra en grund för vidare forskning, som med fördel väljer att inkludera fler faktorer som kan inverka på utfallet för den enskilde i en förvaltningsprocess.

Genom analysen är det även möjligt att undersöka om det föreligger en statistisk signifikans. Den statistiska signifikansen är ett mått som är möjligt att uppnå om det observerade värdet i en undersökning avviker från ett hypotetiskt värde i sådan omfattning att det sannolikt inte beror på slumpen. Slumpen håller sig inom förutsägbara gränser. I analysen kommer signifikansnivån 0,05 att användas. Risken att förkasta nollhypotesen, att det inte föreligger något samband mellan variablerna, vid denna gräns är mindre än 5 %. Vinningen med att använda dessa metoder för att studera uppsatsens resultat är att slumpmässiga resultat kan uteslutas om man uppvisar bra värden. Det är därmed möjligt att uppnå ett visst mått av statistisk relevans och säkerhet som i sin tur innebär att uppsatsens empiriska resultat är värdefullt.

De utvalda studierna uppvisar följande resultat:

Resultat	Sambandsmått	Styrka	Statistisk signifikans
<i>Totalt utfall</i>	0.26	Måttligt starkt	,000
<i>LSS-målen</i>	0.21	Tillräckligt	,000
<i>Upphandlingsmålen</i>	0.20	Tillräckligt	,000
<i>Skattemålen</i>	0.17	Svagt	,000

Sett till den statistiska signifikansen erhåller samtliga kategorier ett P-värde betydligt lägre än 0,05. Resultatet ,000 innebär att det är mindre än en chans på tusen att man skulle se ett sådant starkt resultat om det inte förelåg något samband. Det är således möjligt att förkasta nollhypotesen med stor säkerhet. Samtliga kategorier har uppnått statistisk signifikans vilket

¹³⁸ A. Risenfors, S. Wejedal & L. Holm, *Vem får prövningstillstånd i kammarrätt - Ett empiriskt bidrag till teorin om "Party Capability"*, Förvaltningsrättslig tidskrift nr 2/2020, s. 283 not. 78.

¹³⁹ P. Esaiasson, M. Gilljam, H. Oscarsson, A. Towns & L. Wängnerud, *Metodpraktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*, uppl. 5:1, Stockholm, Wolters Kluwer, 2017, s. 383.

även innebär att urvalet är representativt. Det är möjligt att utesluta att resultatet skulle vara slumpartat utan värdena visar istället ett resultat som kan påvisas med statistisk säkerhet. Det finns givetvis andra faktorer som kan påverka ett utfall men på det sätt som studien är genomförd är det endast möjligt att se till de variabler som är inkluderade.

Resultaten från Cramers V bekräftar att det finns ett visst samband mellan ombud och utfall och detta samband är signifikant. Om man ser till styrkan i dessa samband är det möjligt att se att det totala utfallet uppvisar ett måttligt starkt samband. Det är även möjligt att se att måltyperna uppvisar samma skillnader som de gjort när resultatet studerats i procent. Återigen liknar LSS-målen och upphandlingsmålen varandra och visar ett tillräckligt starkt resultat för att se ett samband mellan ombud och utfall. Skattemålen skiljer sig och visar ett svagare resultat på samband. Om den syn på (icke-) behov inom förvaltningsprocessen varit korrekt hade det inte varit möjligt att visa ett samband mellan ombud och utfall genom Cramers V. Att man genom Cramers V kan uppvisa ett samband mellan variablerna, som dessutom är medelstarkt, motsäger föreställningen om att det inte föreligger något behov av ombud.

5.2. Varför finns det en ombuds fördel i svensk förvaltningsprocess?

5.2.1. Resultatet i ljuset av teorin om "Laywers Advantage" (och McKenzie Friends)

En jämförelse som enklare låter sig göras i sammanhanget är en jämförelse mellan uppsatsens resultat och resultatet från en internationell studie inom samma ämne. Den studie som valts som jämförelseobjekt är Genn & Genns studie *The Effectiveness of Representation at Tribunals*. I studien kom Genn & Genn fram till den övergripande slutsatsen att det, genom deras empiriska studie, är bevisat att representation av ombud ökar sannolikheten för den enskilde att nå framgång med sin talan. De konstaterade vidare att en av de vanligaste orsakerna till att en part saknade ett ombud i den brittiska undersökningen var på grund av att den enskilde saknade ekonomiska resurser att betala för rättshjälp. I samtliga av de fyra administrativa tribunalerna visade resultatet att tillgången till ombud ökade sannolikheten för den enskilde att nå framgång med sin talan. De visade även att typen av ombud spelade roll, då ett kvalificerat ombud ökade sannolikheten för ett positivt utfall.¹⁴⁰

I studien påpekades även en rad brister som förekommer när den enskilda parten processar på egen hand. Bland annat att den enskilda inte har samma förståelse för lagreglerna, de har inte nog med erfarenhet av en process för att veta hur de ska presentera sina yrkanden på ett korrekt

¹⁴⁰ H. Genn & Y. Genn, *The Effectiveness of Representation at Tribunals*, Lord Chancellor's Department, London, 1989, s. 243 ff.

sätt och är inte heller medvetna av behovet att förse domstolen med bevis för de grunder som hävdas. Även om domstolen förser den enskilda parten med råd och information om processen anländer oftast den enskilda till domstolen i förvirring och har svårt att göra sig förstådd.¹⁴¹

Genn & Genn utvecklade vidare att beslutsfattare och lagstiftare uthålligt hävdat att ombudsrepresentation varit både onödigt och oönskat i de administrativa tribunalerna med hänvisning till tribunalernas tillgänglighet, billighet och informella otekniska utformning. Studiens resultat användes även för att motbevisa det rådande synsättet på ombudsrepresentationen:

The evidence of this study indicates that while simplicity in initiating proceedings, informality in surroundings, and procedural flexibility are valuable qualities worthy of preservation, they should not be used as a justification for denying the contribution that representation makes to tribunal decision-making processes, nor the need of appellants to have vases advocated on their behalf.¹⁴²

Trots att Storbritannien som ett common law-rättssystem på många sätt skiljer sig från det svenska rättssystemet så föreligger det tydliga likheter mellan de administrativa tribunalerna och de svenska förvaltningsdomstolarna. Främst grundar sig de två domstolsslagen på liknande värdeord som till viss del präglar dess utformning, Storbritanniens *cheapness*, *accessibility* och *freedom from technicality* jämfört med den svenska förvaltningsdomstolens snabbt, billigt och enkelt. Utöver värdeorden förekommer det även likande måltypen i de två domstolsslagen. Likheterna gör att den utländska studien lämpar sig som ett jämförelseobjekt och det blir således intressant att se hur resultatet från uppsatsens studie står sig i förhållande till den utländska studiens resultat och procentuella förändring. I jämförelse med varandra ser resultaten ut på följande sätt:

¹⁴¹ H. Genn & Y.Genn, *The Effectiveness of Representation at Tribunals*, Lord Chancellor's Department, London, 1989, s. 248 ff.

¹⁴² H. Genn & Y.Genn, *The Effectiveness of Representation at Tribunals*, Lord Chancellor's Department, London, 1989, s. 248.

Storbritannien

<i>Socialförsäkring</i>	<i>Tvångsvård</i>	<i>Migration</i>	<i>Arbetsrätt</i>
30 % → 48 %	20 % → 35 %	20 % → 38 %	30 % → 48 % ¹⁴³
<i>Skillnad i procentenheter</i>			
18	15	18	18
<i>Sverige</i>			
<i>LSS-mål</i>	<i>Skattemål</i>	<i>Upphandlingsmål</i>	
8 % → 25 %	3 % → 10 %	13 % → 30 %	
<i>Skillnad i procentenheter</i>			
17	7	17	

I en jämförelse är det möjligt att se att LSS-målen och upphandlingsmålen visar ett jämförbart resultat med den brittiska studien. Med grund i det brittiska resultatet menar Genn & Genn att de genom sin studie fastställer att det föreligger en ombudsfordel inom de administrativa tribunalerna. På grund av de skillnader som föreligger i ländernas processutformningar och rättssystem är det svårt att direkt applicera Genn & Genns samtliga slutsatser utifrån deras resultat på uppsatsens resultat. Det är dock möjligt att se att studiens procentuella förändring vid ombudsrepresentation står sig mot den utländska studien, vilket ändå bör tillmätas värde. En slutsats som således blir rimlig att dra utifrån jämförelsen är att det även är möjligt att tala om en ombudsfordel i svensk kontext beträffande de måltyper som visar ett liknande resultat. Skattemålen skiljer sig återigen och visar upp ett lägre resultat vilket gör det svårt att applicera en liknande slutsats på dem med grund i jämförelsen.

Av uppsatsens empiriska resultat har det även varit möjligt att se att det går bättre för de parter som får hjälp av ett okvalificerat ombud i jämförelse med de parter som processar på egen hand, vilket kan liknas med det internationella fenomenet *McKenzie friend*. Det har visserligen inte presenterats empiri som visar att det går bättre för de parter som har en *McKenzie friend* men den okvalificerade hjälpen har ansetts positiv i flera olika aspekter. Liknande aspekter kan förklara varför det går bättre för parter med ett okvalificerat ombud även inom den svenska förvaltningsprocessen.¹⁴⁴ Många av de sakfrågor som är aktuella i förvaltningsdomstolen är av

¹⁴³ Detta är resultatet om motparten inte hade ett ombud. Om motparten hade ett ombud och den sökande inte var representerad av ett ombud var resultatet istället 10 % → 48 %.

¹⁴⁴ Det bör noteras att de okvalificerade ombuden endast är indelade efter deras benämning i domslutet. Utan kontakt med det enskilde ombudet är det inte möjligt att närmare uttala sig om ombudets kvalifikationer. Denna indelning utesluter således inte att de okvalificerade ombuden har juridisk kompetens.

stor betydelse för den enskilde. Även om det okvalificerade ombudet inte har stor juridisk kompetens kan ombudet utgöra både ett känslomässigt och processmässigt stöd, detta till exempel genom att den enskilde får någon att diskutera sina frågor med, någon som hjälper till att organisera dokument och någon som kan komma med råd och förslag. En central del att ta hänsyn till är att förvaltningsprocessen i huvudsak är en skriftlig process, där det okvalificerade ombudet även har möjlighet att hjälpa till att formulera olika skrifter som ska skickas in till förvaltningsdomstolen. De positiva aspekter som anses föreligga i att ha en *McKenzie friend* kan således även appliceras på de okvalificerade ombuden i en svensk kontext.

5.2.2. Resultatet i ljuset av teorin om "Party Capability"

I de olika analyserna av det empiriska resultatet har skattemålen genomgående uppvisat ett avvikande resultat i jämförelse med LSS-målen och upphandlingsmålen. En möjlig förklaring till varför skattemålen skiljer sig kan presenteras genom teorin om *Party Capability*.

Skatteverket är en resursstark statlig myndighet med en central rättsavdelning och kompetenta processförare. Rättstvister är ett normalt inslag i verksamheten och Skatteverket är part i ett stort antal likartade mål. Det innebär att de som arbetar på myndighetens processavdelningar både har materiella kunskaper och processvana.¹⁴⁵ Eftersom Skatteverket förekommer som part i ett flertal liknande mål föreligger det även ett incitament att lägga ner både tid och resurser i enstaka mål om dessa har möjlighet att ge ledning åt liknande mål i framtiden. Skatteverket är således en stark RP. Det är svårare att dra en generell slutsats beträffande den enskilda parten i skattemålen eftersom det förekommer en stor variation mellan dessa. Den enskilda parten kan vara en enskild person men även ett stort resursstarkt företag. Eftersom det föreligger stor variation hos den enskilda parten är det svårt att komma till en slutsats beträffande den enskildes processodds i skattemålen, men med hänsyn till att Skatteverket är en resursstark motpart är en rimlig slutsats att processoddsen för den enskilde är relativt låga. Enligt teorin har även domstolen en tendens att reproducera de maktstrukturer och obalanser som råder i samhället och parternas utomprocessuella styrka har en tendens att påverka det slutliga utfallet i målet. Sett till att Skatteverket har ett uttalat utredningsansvar, som förvaltningsdomstolen många gånger hänvisat till, samt den relation som föreligger mellan domstolen och myndigheten på grund av upprepad kontakt kan det föreligga en presumtion från domstolens sida om att Skatteverkets beslut är korrekta. Ytterligare en faktor att ta hänsyn till beträffande skattemålen

¹⁴⁵ En liknande jämförelse görs beträffande Försäkringskassan i artikeln *Vem får prövningstillstånd i kammarrätt? – ett empiriskt bidrag till teorin om "Party Capability"*.

är att det har varit ett ytterst begränsat antal parter som varit representerade av ett ombud i jämförelse med LSS-målen och upphandlingsmålen.

Om man applicerar teorin om *Party Capability* på upphandlingsmålen är styrkan hos den enskilda parten ytterst varierande. Den enskilda parten är alltid en näringsidkare men i urvalet finns allt från gigantiska aktiebolag till små enmansbolag. Beträffande upphandlingsmålen finns det även en stor variation i styrkan hos den allmänna motparten. Det är således svårt att dra en sammanfattande slutsats om parternas styrka gentemot varandra och då även om den enskildes processodds. I upphandlingsmålen är det även värt att notera att partsställningarna kan skifta i jämförelse med LSS-målen och skattemålen då den enskilda kan ha två motparter där den andra privata parten även kan vara representerad av ett ombud. Inom studien har den privata motparten varit representerad av ett ombud i 30 % av de undersökta fallen.

Det är enklare att definiera partsförhållandet inom LSS-målen. Den enskildes yrkanden grundar sig i en funktionsvariation som, i olika grad, har en inverkan på den enskildes livssituation och som i många fall påverkar dennes ekonomiska förutsättningar. Sakfrågorna i LSS-målen rör, till skillnad från de andra två måltyperna, frågor som är avgörande för den enskildes livsföring exempelvis att föra maten till munnen, sköta sin hygien eller klä på sig kläder. Processen för den enskilde inom LSS-målen startar således med en direkt uppförsbacke. Det förekommer inte samma variation i styrka hos den enskilda parten som det gör i skattemålen och upphandlingsmålen. Inom LSS-målen är den enskilde aldrig ett företag utan alltid en enskild person. Enligt teorin om *Party Capability* är en rimlig slutsats att det mest obalanserade förhållandet föreligger inom LSS-målen och även att den enskilde i LSS-målen har lägst processodds.

Om man tar ett steg ifrån de individuella måltyperna och istället ser till förvaltningsdomstolen som helhet, är det egentligen ett överraskande resultat att det går bättre för de parter som är representerade av ett ombud?

5.2.3. Resultatet i ljuset av förvaltningsprocessens historiska utveckling

Förvaltningsdomstolsorganisationen har genomgått stora förändringar och är numera en kontradiktorisk process som i hög grad bygger på partsaktivitet. Den historiskt rådande officialprincipen har bleknat och förvaltningsprocessen har i dagsläget en utformning som allt mer bygger på förhandlingsprincipen, i likhet med den allmänna processen. Ett av syftena med tvåpartsprocessen var just att minska domstolens arbetsbörda genom att tillföra en motpart som

berikade processmaterialet. Reformen föregicks även av en rättssäkerhetsdebatt där domstolens aktivitet sågs som ett problem då agerandet riskerade att uppfattas som partiskt. Den grundläggande förutsättningen som motiverar varför det inte anses föreligga ett behov av ombud i förvaltningsprocessen är, med hänvisning till domstolens utredningsansvar, ett ansvar som numera i praktiken primärt ligger på parterna.

Sett till de måltyper som behandlats inom ramen för den empiriska studien har HFD explicit uttalat att officialprincipen bör tillämpas med försiktighet i upphandlingsmålen. Anledningen är att tvistesaken rör ekonomiska förhållanden mellan två näringsidkare och därmed liknar den allmänna processens tvistemål. Huvudansvaret för tvisten ligger således hos parterna. Sättet att se på officialprincipen i upphandlingsmålen är motstående synen på icke-behovet av ombud som samtidigt råder. Inom skattemålen finns det ett uttalat utredningsansvar för Skatteverket som förvaltningsdomstolarna upprepade gånger hänvisar till. Det lagstadgade utredningsansvaret innebär att domstolen har ytterligare en faktor som motiverar att de tar ett steg tillbaka och intar en passiv roll. Om man ser till LSS-målen är den klagande parten i de allra flesta fall den enskilde som överklagar ett beslut taget av den beslutande myndigheten. I dessa fall är utredningsansvaret för domstolen större men när den enskilde är missnöjd med myndighetens beslut och därmed överklagar så åvilar bevisbördan den enskilde fortsatt i förvaltningsdomstolen. Detta innebär att det ligger på den enskilde parten i ett LSS-mål att motbevisa att myndigheten tagit fel beslut utan juridisk hjälp.

Synen på icke-behovet i förvaltningsprocessen lever kvar sedan tiden innan tvåpartsreformen och har krampaktigt vidhållits trots att processen genomgått betydande förändringar. Det krävs mer av den enskilda parten i förvaltningsdomstolen nu än vad det historiskt gjort. Det är även möjligt att i enskilda måltyper se att det ligger ett stort ansvar på den enskilda parten i processen. Det är inte enkelt att föra en process i domstol, det tar till exempel flera år för en utbildad jurist att bli en skicklig processförare. De slutsatser som Genn & Genn kom fram till i sin studie beträffande enskilda som processar på egen hand förefaller inte främmande att applicera på enskilda som för en förvaltningsrättslig process i svensk kontext. En enskild utan juridisk erfarenhet kan omöjligt ha samma förståelse för rättsreglerna, de har vanligen ingen erfarenhet av att föra en process och förstår således inte alltid hur man för en process på ett framgångsrikt sätt. Det spelar ingen roll om den enskilde materiellt sett har rätt om denne inte kan presentera det på ett sätt inför domstolen så att de får rätt.

Eftersom förvaltningsprocessens utformning alltmer närmat sig den allmänna processens utformning, där synen på behov av ombud är den motsatta, är det inte överraskande att det går bättre för de parter som har varit representerade av ett ombud. Det som däremot är anmärkningsvärt är att kostnadsreglerna inte följt med i den historiska utvecklingen.

Med hänvisning till det empiriska resultatet förefaller det föga troligt att förvaltningsdomstolens utredningsansvar och materiella processledning räcker för att ersätta ett behov av ombud för den enskilde. Genn & Genn påpekade i sin studie att trots att domstolen kommer med råd så räcker inte det för att hjälpa den enskilda att på ett fullgott sätt föra en process på egen hand. De menade vidare att oavsett hur välmenande domstolen än är så har de aldrig en möjlighet att ersätta ett ombud med hänvisning till att domstolen omöjligt kan lägga ner samma tid på varje enskilt ärende som ett ombud har möjlighet att göra. Det lagstadgade utredningsansvar som åligger domstolen har minskat i praktiken, vilket resulterat i att en hänvisning till utredningsansvaret inte längre fungerar som ett substitut till ett ombud.

5.3. Bör kostnadsreglerna ändras givet kravet på Access to Justice?

Efter en analys av det empiriska resultatet kan en tydlig slutsats påvisas. Det föreligger en ombuds fördel inom förvaltningsprocessen. Teorin om *Access to Justice* innebär att det rättsliga systemet ska vara tillgängligt för alla och leda till rättvisa resultat. Teorin identifierar även olika hinder som gör det svårare för den enskilde att på ett effektivt sätt utnyttja domstolssystemet. Avsaknaden av ett ombud innebär att det blir svårare för den enskilde att föra en process vilket utgör ett praktiskt hinder och därmed en *Access Barrier*. Det totala utfallet visar entydigt och med marginal att parter som är representerade av ett ombud har en tydlig fördel mot parter som för process på egen hand. Det föreligger en tydlig procentuell ökning av processuell framgång för den ombudsrepresenterade gruppen.

Resultatet har uppvisat ett visst mått av sambandsstyrka mellan faktorerna ombud och utfall. Det har även varit möjligt att se att den positiva förändringen sett till utfallsfrekvensen för klagande som driver process representerade av ett ombud i stora delar förhåller sig likvärdig med jämförbara internationella studier, där det utländska resultatet lett till ett konstaterande av en ombuds fördel i processen. Med hjälp av statistisk metodlära har resultatets signifikans, och sedermera resultatets relevans, varit möjlig att säkerställa genom att beräkna hur resultatet förhåller sig till slumpen. Ett mycket högt värde av statistisk signifikans har visats, vilket ska

förstås som att resultatet har ett högt mått av statistisk säkerhet. Underlaget och det efterföljande resultatet kan således ses som pålitligt.

Resultatet har dock inte i alla delar visat sig vara helt väntat i förhållande till uppsatsens ursprungliga hypotes. Det är möjligt att se att skattemålen genomgående uppvisar ett något avvikande resultat. Trots att skattemålen visar en viss ombuds fördel i den utförda studien är resultaten på en lägre nivå än LSS-målen och upphandlingsmålen. Till viss del kan resultatet förklaras genom den begränsade ombudsrepresentation som föreligger inom skattemålen, vilket kan ha en viss inverkan på det slutliga resultatet. Det är dock möjligt att resonera kring helt andra förklaringar till det avvikande resultatet så som de föreliggande processoddsen eller en eventuell myndighetspresumtion från domstolens sida.

Eftersom undersökningen visar en tydlig fördel för den ombudsrepresenterade enskilda parten ter det sig något märkligt att lagstiftaren samtidigt uttrycker att det saknas ett behov av ombud i en förvaltningsrättslig process. Ställningstagandet har vissa historiska förklaringar, inte minst till följd av den tidigare rådande enpartsprocessen och domstolens där tillkommande samt omfattande utredningsansvar. Det som tidigare, av dessa skäl, ansågs vara en allt för enkel process för att erkänna ett ombudsbehov har dock förändrats med tiden och samma argument bör inte längre vara tillämpliga att föra i diskussionen. Efter den kontradiktoriska utvecklingen har förvaltningsprocessen i stora delar närmat sig den allmänna processen och den tidigare dominerande officialprincipen har istället i stora delar ersatts av förhandlingsprincipen. Domstolen har därigenom getts en möjlighet att ta ett steg tillbaka och låta parterna föra förhandlingen, likt den allmänna processordningen. Likheterna mellan de två processlagen borde därför ge uttryck för likartade skäl i fråga om ett eventuellt behov av ombudsrepresentation. Likväl finner vi att lagstiftaren anser att behov av ombud föreligger i den allmänna processen, men på samma gång anser att behovet saknas i förvaltningsprocessen.

Det finns dock skäl att nyansera frågan om ombudsbehovet ytterligare än att endast ställa sig frågan om behov föreligger eller inte. Förvaltningsprocessen är en stor och komplex processordning, varför hänsyn även bör tas till de skillnader som föreligger inom processordningen. Den genomförda studien har utöver att visa att det föreligger skillnader mellan de olika måltypernas bifallsfrekvens vid ombudsrepresentation även visat skillnader i de ursprungliga processoddsen till följd av olika partsförhållanden. En nyanserad diskussion får

därmed anses nödvändig för att överhuvudtaget kunna uttala sig om frågan kring kostnadsreglernas eventuella rimlighet.

De skilda partsförhållandena som föreligger inom förvaltningsprocessen ger skäl till att konstatera att styrkeförhållandet mellan parterna inom de olika måltyperna varierar, vilket i sin tur innebär att det förekommer vissa grupper som är mer skyddsvärda än andra. Utifrån det undersöka resultatet, den processuella obalansen och vikten av sakfrågorna för den enskilda förefaller LSS-målen vara den mest skyddsvärda gruppen som studerats inom ramen för studien. Låt vara att såväl skattemålen som upphandlingsmålen många gånger behandlar frågor som är av stor ekonomisk betydelse för den enskilde, men där är den enskilde många gånger en aktör som enligt teorin om *Party Capability* generellt sätt har en större förmåga att ta tillvara sin rätt. Lägg därtill att den enskilde inom LSS-målen många gånger processar om frågor som har en större betydelse än ekonomiska förehavanden, så som möjligheten att klara sin dagliga livsföring.

Ytterligare en aspekt att ta hänsyn till i diskussionen är kostnader. Ett av de främsta syftena med den nya rättshjälpslagen var att minska statens kostnader för rättshjälpen. Att utöka rättshjälpen och ge fler enskilda rätt till ett ombud i processen skulle direkt öka statens kostnader. Även om studien till viss del kan påvisa skäl att argumentera för en kostnadsreglering där den enskilde ges en generell rätt att anlita ett ombud i förvaltningsprocessen kan det såväl av kostnadsskäl som på grund av olikartade partsförhållanden föreligga anledning att begränsa eller särskilja kostnadsregleringen inom processen.

I ljuset av Europadomstolens praxis kompliceras frågan ytterligare. Europadomstolen tillåter restriktiva kostnadsregler under förutsättning att behov av ombud saknas, exempelvis genom att medlemslandet tillgodoser behovet på annat sätt eller att processens enkelhet inte föranleder en ombudsrepresentation. Vid en första anblick tycks den processuella förändringen inom förvaltningsprocessen över tid ha skapat en processordning som enligt Europadomstolens praxis talar för att rättshjälp bör vara tillgängligt för de enskilda. Något som bekräftas av undersökningens empiriska underlag och efterföljande analyser. Europadomstolen menar dessutom att rätt till rättshjälp kan föreligga om den enskilda befinner sig i ett betydande processuellt underläge i förhållande till sin motpart. Här blir teorin om *Party Capability* återigen relevant, där vissa särskilt utsatta grupper kan anses mer skyddsvärda än andra. Nekandet av

rättshjälp i förvaltningsprocessen kan därmed stå i strid med regleringen om rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 EKMR.¹⁴⁶ Inte minst om man ser till de grupper av individer där det är möjligt att konstatera ett väsentligt obalanserat maktförhållande i processen.

Slutligen kan anföras att trots en konstaterad ombudsfordel är det dessvärre inte möjligt att bortse från de praktiska och ekonomiska svårigheter som en systematisk förändring skulle innebära om samtliga enskilda ges rätt till ombud inom förvaltningsprocessen. Studien visar dock att behovet är mer angeläget och mer brådskande i vissa delar inom processen. En förändring måste ske, och denna förändring bör med rimlighet starta där behovet är som störst. En reform där särskilt utsatta parter, så som de enskilda parterna inom LSS-målen, ges en övergripande möjlighet till rättshjälp är således både nödvändig och påkallad. Endast genom en förändring är det möjligt att hjälpa dessa parter att på ett effektivt sätt tillvarata sin rätt och därigenom möta den lagstadgade skyldigheten att inte förbise människans rätt till en rättvis rättegång.

¹⁴⁶ Jmf dock *Güney mot Sverige*.

Källförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 2012/13:45	<i>En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess</i>
Prop. 2010/:165	<i>Skatteförfarandet</i>
Prop. 1998/99:10	<i>Ändringar i rättshjälpslagen</i>
Prop. 1996/97:9	<i>Ny rättshjälpslag</i>
Prop. 1995/96:22	<i>Tvåpartsprocess m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna</i>
Prop. 1971:30	<i>Förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar, m.m.</i>

Statens offentliga utredningar

SOU 2014:86	<i>Rättvisans pris</i>
SOU 2014:76	<i>Fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen och specialisering för skattemål</i>
SOU 2008:125	<i>En reformerad grundlag</i>
SOU 1971:76	<i>Offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden</i>

Departementsskrivelser

Ds 2010:17	<i>En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess</i>
------------	---

Litteratur

C. Renfors & E. Arvill, *Rättshjälpslagen och annan lagstiftning om rättsligt bistånd – en kommentar*, uppl. 3:1, Stockholm, Norstedts Juridik, 2012.

C. Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, uppl. 4:1, Stockholm, Nordstedts Juridik, 2018.

D. Bjerstedt, *Tryggheten inför rätta - Om rätten till förtidspension enligt förvaltningsdomstolarna under tre decennier*, Diss., Lunds universitet, 2009.

D. Fisher, *Mänskliga rättigheter – en introduktion*, uppl. 8:1, Stockholm, Wolters Kluwer Sverige, 2017.

E. Bylander, *Prövningstillstånd hovrätt–kammarrätt ToR - Bidrag till en inomnationell diffusionsstudie över den svenska regleringen av prövningstillstånd i mellaninstans*, Festskrift till Lotta Vahlne Westerhäll, Stockholm, Santérus, 2011.

P. Esaiasson, M. Gilljam, H. Oscarsson, A. Towns & L. Wängnerud, *Metodpraktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*, uppl. 5:1, Stockholm, Wolters Kluwer, 2017.

R. Lavin, *Förvaltningsprocessrätt*, Stockholm, Norstedts Juridik, 2014.

S. Wejedal, *Rätten till biträde – om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*. Diss., Göteborgs universitet, 2017.

U. Von Essen, *Processramen i förvaltningsmål – ändring av talikan och anslutande frågor*, uppl. 2:1, Stockholm, Wolters Kluwer Sverige, 2016.

Artiklar

A. Risenfors, S. Wejedal & L. Holm, *Vem får prövningstillstånd i kammarrätt - Ett empiriskt bidrag till teorin om "Party Capability"*, Förvaltningsrättslig Tidskrift nr 2/2020.

B. Garth & M. Cappelletti, *Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective*, Articles by Maurer Faculty, Indiana University, 1978.

C. Sandgren, *Om empiri och rättsvetenskap, del 1*, Juridisk tidskrift nr 3/1995/96.

H. Genn & Y. Genn, *The Effectiveness of Representation at Tribunals*, Lord Chancellor's Department, London, 1989.

M. Galanter, *Explaining Litigation*, Law & Society Review, 9/1974/75.

M. Galanter, *Why the "Haves" Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change*, Law & Society Review, 1/1974.

P. Lindblom, *Rättegångssalens väggar — om domstolsprocessen i tid och rum*, SvJT, 2002.

R. Lavin, *Civilprocessen och förvaltningsprocessen – en jämförelse*, Juridisk Tidskrift nr 1/1989/90.

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

U. Öster, *Rättshjälpen – från jämlikhetsprojekt till soppköksmodell*, Advokaten nr 3/2020.

Internetkällor

<https://www.mckenzie-friend.org.uk/>

www.ne.se

Övrigt

E. Arvill, Rättshjälpslag (1996:1619) 7 §, Karnov.

H. Ehrenkrona, Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, artikel 6, Karnov.

Rättsfallsregister

Utöver de som innefattas i den empiriska studien

Europadomstolen

Airey v. Ireland	6289/73
Golder v. The United Kingdom	4451/70
Güney mot Sverige	Ansökningsnummer 40768/06
McKenzie vs. McKenzie	
Stankiewicz v. Polen	46917/99
Steel & Morris v. The United Kingdom	68416/01

Högsta domstolen

NJA 2018 s. 1127

NJA 2013 s. 762

Högsta förvaltningsdomstolen

RÅ 2009 ref. 69

RÅ 2006 ref. 89

Kammarrätterna

KamR i Göteborg, mål 4685–18

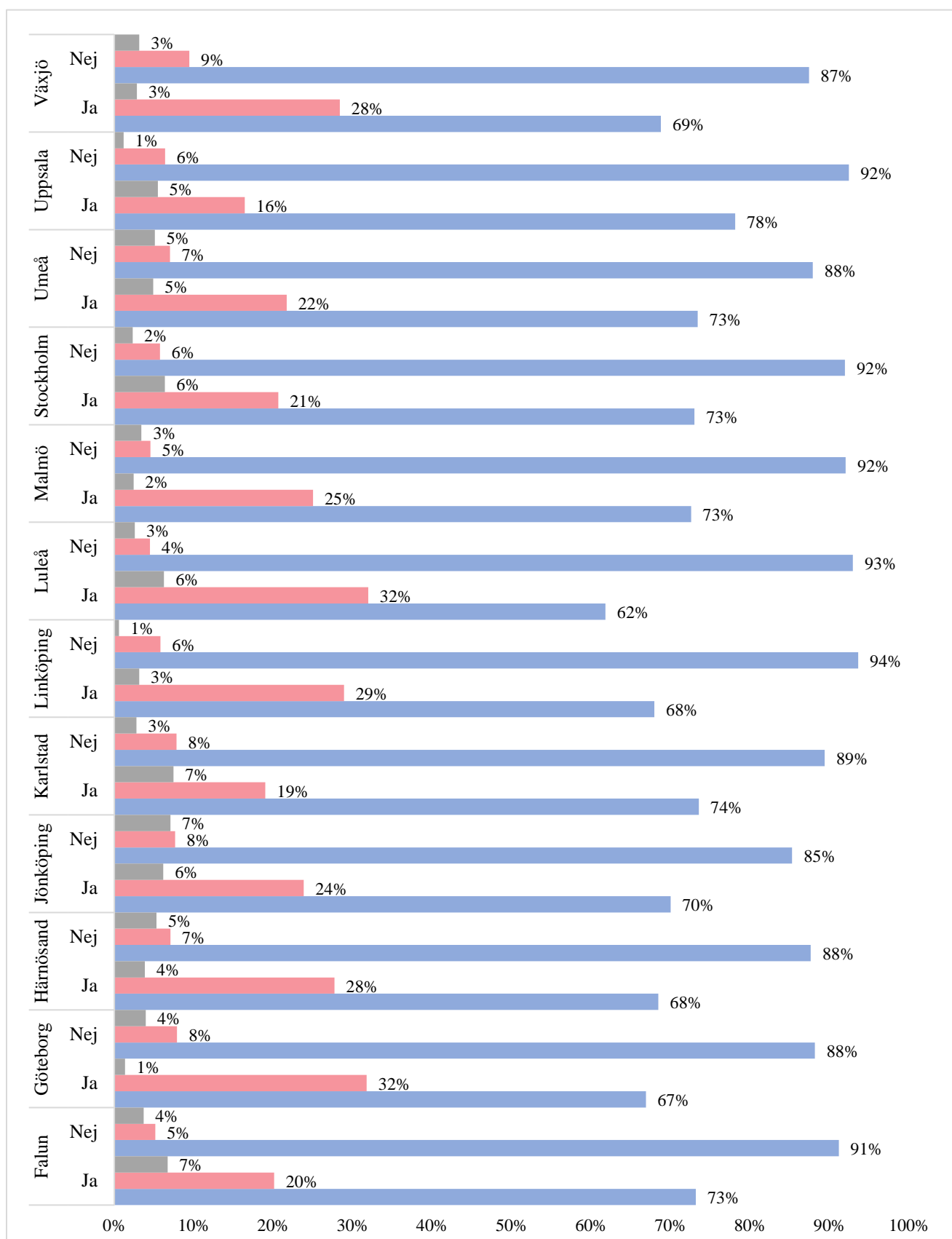
KamR i Jönköping, mål 1095–17

KamR i Jönköping, mål 1096–17

KamR i Stockholm, mål 1229–16

Bilagor

Bilaga 1



Bilaga 2

Underlaget till den empiriska studien finns tillgängligt på ett USB på:

Juridiska institutionen

Vasagatan 1

411 24 Göteborg