



# DOMSTOL

## ADMINISTRASJONEN

Saksbehandler: Merethe Baustad Ranum  
Direkte tlf.:  
Dato: 18.11.2020  
Saksnr.: 20/1884 - 8  
Arkivkode: DOMSTOL 008  
Deres ref.:

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep.  
0030 OSLO

## Svar på høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5

### 1 Innledning

Innledningsvis vil Domstoladministrasjonen understreke at vi støtter en revisjon av rettshjelpsordningen som bedrer tilgangen til domstolene i saker av stor velferdsmessig betydning for den enkelte. Vi er også tilfredse med at Rettshjelpsutvalget foreslår tiltak som skal bidra til at den nye ordningen ikke virker prosessdrivende.

I det følgende er det forslagene fra flertallet i Rettshjelpsutvalget som vil bli kommentert, idet Domstoladministrasjonen i hovedsak støtter disse. Domstoladministrasjonen vil likevel bemerke at mindretallets forslag om etablering av regionale rettshjelpssentre er meget interessant. Domstoladministrasjonen har i denne omgang rettet oppmerksomheten mot de forslagene som innebærer en revisjon av eksisterende rettshjelpsordning, men imøteser en nærmere utredning av mindretallets forslag ved en senere anledning.

Domstoladministrasjonen vil i dette høringssvaret ikke gå i detalj i Rettshjelpsutvalgets forslag, men kommentere enkelte problemstillinger.

Endringer i rettshjelpsordningen vil berøre domstolene og Domstoladministrasjonen i stor grad. Vi understreker derfor behovet for en tett dialog med utøvende og lovgivende myndigheter i den videre prosessen.

### 2 Opprettelsen av en samlet rettshjelpsforvaltning

Forvaltningen av rettshjelpsordningen er i dag delt mellom flere organer, ansvarfordelingen er uoversiktlig og praksis varierer. Domstoladministrasjonen er derfor enig med Rettshjelpsutvalget i at det er viktig med en mer forutsigbar og ensartet praksis, og støtter forslaget om å opprette en samlet rettshjelpsforvaltning.

Rettshjelpsutvalget mener utgangspunktet i den nye rettshjelpsloven bør være at støtte til rettshjelp innvilges av forvaltningen, på samme måte som forvaltningen innvilger andre offentlige velferdsytelser.

Domstoladministrasjonen har flere ganger understreket viktigheten av at mer forvaltningspregede oppgaver bør tas ut av domstolene, og støtter Rettshjelpsutvalgets forslag om å overføre flere oppgaver fra domstolene til den nye rettshjelpsforvaltningen.

### **3 Borgernes tilgang til rettssystemet – Access to justice**

Domstolene er i dag en av flere mulige konfliktløser i samfunnet. Mange tvister kan og bør få sin løsning utenfor domstolene og på et lavest mulig nivå. Domstoladministrasjonen bifaller Rettshjelpsutvalgets forslag som gjør det lettere å løse konflikter utenfor domstolene.

Likevel må det fortsatt være slik at domstolene oppfattes som en reell og relevant konfliktløser for de sakene som bør finne sin løsning der.

En forutsetning for at de som har behov for det skal ha en reell tilgang til domstolene, er at terskelen for å få en sak bragt inn for rettssystemet ikke er uforholdsmessig høy.

#### *3.1 Internasjonale forpliktelser*

Selv om retten til rettslig bistand internasjonalt ikke er like eksplisitt nedfelt for sivile saker som for straffesaker, er det klart at retten til rettferdig rettergang innebærer at borgerne skal ha like muligheter til å ivareta sine interesser også i sivile saker. For å kunne få en rettferdig rettergang, må borgerne ha en reell tilgang til domstolene – access to courts. Dersom en borger ikke har mulighet til å ivareta sine interesser på en effektiv måte, kan han eller hun ha krav på rettslig bistand i henhold til EMK Art 6.1.

Når kun 9 % av den norske, voksne befolkning fyller de økonomiske vilkårene som gjelder for den behovsprøvde delen av vår rettshjelpsordning, oppfatter Domstoladministrasjonen i likhet med Rettshjelpsutvalget, at rettshjelpsordningen må innrettes slik at flere omfattes av ordningen.

Domstoladministrasjonen støtter derfor forslaget om å utvide de økonomiske rammene som gir rett til støtte til juridisk bistand.

#### *3.2 Kobling til statens grunnbeløp*

Utvalget ønsker å knytte retten opp mot statens grunnbeløp. Det nye forslaget innebærer at ca 25 % av den voksne befolkningen vil få rett til juridisk bistand på de prioriterte områdene. For å gjøre rettshjelpsordningen mer effektiv og dynamisk, støtter Domstoladministrasjonen forslaget om å koble vilkårene for de økonomiske ytelsene opp mot statens grunnbeløp.

#### *3.3 Egenandeler i forbindelse med innvilget rettshjelp*

Rettshjelpsutvalget foreslår å innføre graderte egenandeler i forbindelse med innvilgelsen av rettshjelp. Egenandelene skal beregnes ut fra det samlede rettshjelpsutgiftene i saken og mottagerens betalingsevne. Domstoladministrasjonen er enig i at graderte egenandeler kan bidra til å sikre forholdsmessigheten i de økonomiske ytelsene og bidra til bedre likebehandling av domstolens brukere.

#### *3.4 Tvister løses på lavest mulig nivå*

En tidlig løsning av rettslige konflikter vil medføre store samfunnsmessige gevinster. For å nå målet om at flere saker skal løses på et så tidlig stadium som mulig, mener Rettshjelpsutvalget at det er nødvendig at det tilstås flere timer til rettshjelp på rådgivningsstadiet. Domstoladministrasjonen deler denne oppfatningen, og støtter forslaget.

## 4 Riktig tidsbruk

### 4.1 Tak for innvilgede timer med rettshjelp

Domstoladministrasjonen har ikke merknader til at det settes et tak i prioriterte saker på 15 timer forut for eventuell domstolsbehandling.

Domstoladministrasjonen ser det som rimelig at det for hver instans i domstolen settes en øvre grense på 50 tilståtte rettshjelpstimer per sak. Domstoladministrasjonen støtter videre at det er den domstol som skal behandle saken som fastsetter timetallet innenfor taket, typisk som en beslutning under planmøtet.

For retten vil maksimumsgrensen på 50 timer være absolutt, men rettshjelpsforvaltningen gis mulighet til å gi tillatelse til å overskride grensen i helt spesielle tilfelle.

Dersom man går inn for at forvaltningen skal kunne komme til at det foreligger særlige grunner til å innvilge flere antall rettshjelpstimer enn det domstolen har satt, vil det i noen tilfeller kunne minne om en overprøving av rettens beslutning. Domstoladministrasjonen støtter forslaget om at rettshjelpsforvaltningen skal kunne utvide det fastsatte taket, men anbefaler at bestemmelsen utformes slik at det blir klart at forvaltningen ikke skal *overprøve* rettens beslutning, men isteden fatte en beslutning basert på en *ny* vurdering av saken.

### 4.2 Veiledende standard for tidsbruk i enkelte sakstyper (normering)

Selv om antallet timer avgjøres etter en skjønnsmessig vurdering, skriver utvalget at det bør «gis tydelige føringer for hva som skal anses som normalt nivå i de mest vanlige rettshjelpssakene for retten og fylkesnemnda». For eksempel gir utvalget føringer på hva som kan være et naturlig tak på antall rettshjelpstimer i en barnelovssak der det allerede er innvilget 15 timer forut for domstolsbehandlingen. Domstoladministrasjonen mener det er fornuftig at det i samråd med domstolene og andre utarbeides standarder for fastsettelse av som kan være veiledende i ulike sakstyper.

### 4.3 Hovedforhandlingens lengde

Hovedforhandlingens lengde har stor betydning for kostnadene i saken både for den enkelte og samfunnet. En konsentrasjon av sakene i retten har flere fordeler. Domstolkommisjonen peker i NOU 2020: 11 *Den tredje statsmakt* blant annet på at en reduksjon i tidsbruken på hovedforhandling gjør det enklere å beramme sakene og at dom vil kunne avsies raskere.

Når det gjelder barnevernsakene spesielt viser Rettshjelpsutvalgets undersøkelser at Norge bruker vesentlig mer tid på disse enn våre naboland. En av grunnene til dette er at prosessen i hovedsak foregår muntlig i tillegg til at det i disse sakene ofte er utstrakt vitneførsel. Rettshjelpsutvalget foreslår derfor at det i større grad kan gjøres bruk av skriftlig bevisførsel i prosessen, jf pkt 4.4 nedenfor, i tillegg til endringer i tvisteloven og barnevernloven som angir at hovedforhandlingen/forhandlingsmøtet ikke skal vare mer enn én dag med mindre det foreligger særlige grunner.

Dette er et tema Domstoladministrasjonen vil utdype nærmere i forbindelse med våre tilbakemeldinger på Domstolkommisjonens delrapport II. Vi understreker imidlertid at vi er positive til tydeligere føringer som kan bidra til raskere saksavvikling - noe som er spesielt viktig i barnevernssakene.

Den gjennomsnittlige hovedforhandlingstiden har økt betraktelig de siste ti årene. Domstolkommisjonen omtaler retningslinjer for avsatt tid til hovedforhandlinger under pkt 22.5.4.1 *Veiledere og maler s 284* flg. Kommisjonen tar til orde for at retningslinjer er et fornuftig grep og gir sin støtte til Rettshjelpsutvalgets forslag om at saker som behandles etter tvisteloven kap 36, blant annet barnevernsakene, normalt ikke skal ta mer enn én dag. Kommisjonen gir for øvrig uttrykk for at det også kan være aktuelt å utvikle retningslinjer for normering av tidsbruk i andre saker som for eksempel barnelovsaker og utlendingssaker.

Domstoladministrasjonen er også av den oppfatning at en normering av tidsbruk i visse sakstyper kan bidra positivt til en forsvarlig, forholdsmessig og mer effektiv saksbehandling i domstolene.

#### 4.4 *Større bruk av skriftlighet under hovedforhandlingen*

Rettshjelpsutvalget foreslår at det innføres et system med delvis skriftlighet i barnevernsaker og andre saker om administrative tvangstiltak som behandles i tvisteloven kap 36. Forslaget går lengre enn det tvisteloven gir anvisning på i dag, jf § 9-9 annet ledd, idet det ikke kreves at partene inngår avtale om helt eller delvis skriftlighet.

Domstoladministrasjonen oppfatter det er potensiale for å utnytte tvistelovens muligheter for skriftlighet bedre enn i dag, jf også Domstolkommisjonens bemerkninger i pkt 22.5.3.1 *Kombinasjon av skriftlig og muntlig behandling, s 281* flg.

Som nevnt i pkt 4.3 vil vi komme nærmere tilbake til disse spørsmålene i forbindelse med høring av forslag i Domstolkommisjonens delrapport II.

#### 4.5 *Forenkling av salærfastsettelsen*

Når en sak er kommet for retten foreslår utvalget at fastsettelsen av advokatens salær innenfor det fastsatte taket skal følge salærforskriften. Det betyr at advokaten må levere inn en arbeidsoppgave som viser hvilket arbeid som er utført utenom rettsmøtene. Rettshjelpsutvalget uttaler at retten skal være svært tilbakeholdne med å nedsette salæret etter den nye ordningen. Dette fordi det er viktig at både rettshjelpsmottageren og advokaten kan legge til grunn at det arbeidet som utføres innenfor det fastsatte taket normalt er å anse rimelig og nødvendig. Domstoladministrasjonen deler denne oppfatningen.

## 5 **Elektronisk søknadsprosess**

Utvalget foreslår en automatisert søknadsprosess, hvor «det opprettes elektroniske systemer som også vil gjøre det mulig å registrere hvilket tak som er satt for hver enkelt rettshjelpsmottager, og hvor mange timer som så langt er benyttet.»

Domstoladministrasjonen støtter utviklingen av en automatisert prosess, men understreker at utviklingen av denne typen system må ivaretas av budsjett i tilknytning til etablering av rettshjelpsforvaltningen. For domstolene/DA (DFØ) betyr dette at vi må ha systemer som «snakker sammen», noe som vil kreve at det iverksettes et utviklingsarbeid, jf omtale i pkt 8.

## 6 **Overføring til særlovgivningen av ikke behovsprøvde saker**

Utvalget foreslår å overføre sakstyper hvor enhver har rett til rettshjelp uavhengig av egne økonomiske forutsetninger, skilles ut fra rettshjelpsloven og overføres til særlovgivningen. Domstoladministrasjonen støtter dette forslaget.

## **7 Økonomiske og administrative konsekvenser – økt sakstilgang**

Rettshjelpsutvalget har lagt frem to alternative forslag til reform. Det er utarbeidet estimater på økonomiske og administrative konsekvenser av begge disse. Det alternative utvalget anbefaler, er et alternativ hvor statens samlede utgifter til rettshjelp går opp med omtrent 22 prosent. I tillegg til dette alternativet er det også utarbeidet et alternativ hvor statens samlede utgifter holdes omtrent på dagens nivå, det såkalte nullalternativet.

Det må antas at antall saker til domstolene vil øke med en ny rettshjelpsordning som legger til rette for at flere kan oppfylle de økonomiske vilkårene for rettshjelp. For å ha tilstrekkelig saksavviklingskapasitet til å behandle et økt antall saker må bemanningen i domstolene økes, fortrinnsvis gjennom økt dommerbemanning. Det vil ikke være mulig innenfor domstolenes budsjettammer å prioritere dette. Det forutsettes derfor at et økt ressursbehov blir bevilget gjennom statsbudsjettet, etter en forutgående dialog med departementet.

## **8 Økonomiske og administrative konsekvenser – endrede arbeidsprosesser mv**

Rettshjelpsutvalget legger opp til enkelte endrede arbeidsprosesser. For domstolene og Domstoladministrasjonen vil endringene i forslaget ha konsekvenser på tre områder:

For det første vil det være behov for justeringer i malverk og arbeidsflyt i domstolenes saksbehandlingssystem (LOVISA). I tillegg kan det være behov for etablering av nye maler, arbeidsflyter og oppgaver. Omfanget er avhengig av fordelingen av oppgaver mellom domstolene og rettshjelpsforvaltningen, og kompleksiteten i søknadsbehandlingen.

For det andre vil etablering av en nettportal for automatisert søknadsbehandling kreve at det utvikles en egen tjeneste for datautveksling med LOVISA. Omfanget på et slikt arbeid er avhengig av hvilke data søknadsbehandlingen krever, og i hvilken grad de finnes i LOVISA i dag. Det vil være behov for å gjøre innsiktsarbeid i samarbeid med rettshjelpsforvaltningen for å avklare det reelle omfanget.

For det tredje vil støtte for salærkrav og datautveksling med advokatenes regnskaps- og faktureringsystemer berøre pågående aktiviteter og eksisterende tjenester i DA og DFØ. Det vil derfor være behov for økte ressurser både til innsiktsarbeid og utvikling.

Det er særlig arbeidet med datautveksling som vil kreve økte ressurser. Det er ikke mulig på nåværende tidspunkt å gi noe anslag på hvilke økte ressurser som kreves. Det er derfor svært viktig at DA er i tett dialog med departementet i den videre reformprosessen.

## **9 Avslutning**

Domstoladministrasjonen støtter i all hovedsak Rettshjelpsutvalgets forslag. Det er likevel klart at en så omfattende revisjon av rettshjelpsordningen med mange berøringspunkter med domstolene og Domstoladministrasjonen fordrer tett kontakt i den videre prosessen.

Med hilsen

Robert Envik  
seksjonssjef

Merethe Baustad Ranum  
seniorrådgiver

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.*