



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

# **Ot.prp. nr. 91**

(2003–2004)

---

Om lov om endringer i lov 13. juni 1980  
nr. 35 om fri rettshjelp m.m.



## Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5			
				8.2.3 Høringsinstansenes syn .....	26
				8.2.4 Departementets vurdering .....	27
<b>2</b>	<b>Lovforslagets bakgrunn</b> .....	6			
2.1	Generelt om gjeldende ordning .....		<b>9</b>	<b>Reglene om lovens saklige dekningsområde</b> .....	29
2.2	Bakgrunn for forslagene i proposisjonen .....	6	9.1	Generelt .....	29
2.3	Generelt om høringsrunden .....	7	9.1.1	Gjeldende rett og praksis .....	29
			9.1.2	Forslagene i høringsbrevet .....	29
<b>3</b>	<b>Ny formålsbestemmelse</b> .....	8	9.1.3	Høringsinstansenes syn .....	30
3.1	Gjeldende rett og praksis .....	8	9.1.4	Departementets vurdering .....	30
3.2	Forslagene i høringsbrevet .....	8	9.2	Den nærmere utforming av lovens saklige dekningsområde .....	30
3.3	Høringsinstansenes syn .....	8	9.2.1	Gjeldende rett og praksis .....	30
3.4	Departementets vurdering .....	9	9.2.2	Forslagene i høringsbrevet .....	31
			9.2.3	Høringsinstansenes syn .....	32
			9.2.4	Departementets vurdering .....	33
<b>4</b>	<b>Reglene om hvem som kan få fri rettshjelp</b> .....	11	<b>10</b>	<b>Reglene om økonomisk og saklig dispensasjon</b> .....	35
4.1	Gjeldende rett og praksis .....	11	10.1	Gjeldende rett og praksis .....	35
4.2	Forslagene i høringsbrevet .....	11	10.2	Forslagene i høringsbrevet .....	36
4.3	Høringsinstansenes syn .....	11	10.3	Høringsinstansenes syn .....	37
4.4	Departementets vurdering .....	11	10.4	Departementets vurdering .....	37
<b>5</b>	<b>Rettshjelpslovens forhold til andre ordninger</b> .....	13	<b>11</b>	<b>Reglene om hva fri sakførsel omfatter</b> .....	39
5.1	Gjeldende rett og praksis .....	13	11.1	Gjeldende rett og praksis .....	39
5.2	Forslagene i høringsbrevet .....	13	11.2	Forslagene i høringsbrevet .....	39
5.3	Høringsinstansenes syn .....	13	11.3	Høringsinstansenes syn .....	40
5.4	Departementets vurdering .....	14	11.4	Departementets vurdering .....	41
<b>6</b>	<b>Innvilgelseskompetansen</b> .....	16	<b>12</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	42
6.1	Gjeldende rett og praksis .....	16			
6.2	Forslagene i høringsbrevet .....	16	<b>13</b>	<b>Oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak nr. 468 av 19. juni 2002 om inntektsgrenser for fri rettshjelp i barnefordelingssaker</b> .....	43
6.3	Høringsinstansenes syn .....	18	13.1	Stortingets anmodningsvedtak .....	43
6.4	Departementets vurdering .....	20	13.2	Oppfølging av NOU 1998:17 .....	43
<b>7</b>	<b>Skillet mellom fri sakførsel og fritt rettsråd</b> .....	22	13.3	Om inntektsgrensen for fri rettshjelp i barnefordelingssaker .....	44
7.1	Gjeldende rett og praksis .....	22	13.4	Departementets vurdering og konklusjon .....	45
7.2	Forslagene i høringsbrevet .....	22			
7.3	Høringsinstansenes syn .....	22	<b>14</b>	<b>Lov om fri rettshjelp i sin helhet med innarbeidede forslag til endringer</b> .....	47
7.4	Departementets vurdering .....	23			
<b>8</b>	<b>Reglene om økonomiske vilkår</b> .....	24			
8.1	Generelt .....	24			
8.1.1	Gjeldende rett og praksis .....	24			
8.1.2	Forslagene i høringsbrevet .....	24			
8.1.3	Høringsinstansenes syn .....	24			
8.1.4	Departementets vurdering .....	24			
8.2	Reglene om økonomisk identifikasjon	25			
8.2.1	Gjeldende rett og praksis .....	25			
8.2.2	Forslagene i høringsbrevet .....	25			

<b>15</b>	<b>Merknader til forslaget til lovendringer</b> .....	52	15.2	Merknader til forslaget til lovendringer i andre lover .....	57
15.1	Merknader til forslaget til lovendringer i rettshjelpsloven .....	52		<b>Forslag til lov om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp m.m.</b> .....	59



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 91

(2003–2004)

---

## Om lov om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp m.m.

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 2. juli 2004,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Bondevik II)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

I denne proposisjonen fremmer regjeringen forslag om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp. Formålet med endringene er blant annet at loven av hensyn til forutberegnelighet for brukerne gjøres så enkel som mulig. Et viktig siktemål har vært å utforme loven slik at den mer presist angir vilkårene for fri rettshjelp og at det blir enklere for brukerne å finne frem til hvilke rettigheter loven gir. Det foreslås også en rekke endringer som vil medføre en mindre ressurskrevende og raskere saksbehandling av rettshjelpssøknader.

Det foreslås ikke utvidelser av rettshjelpslovens saklige dekningsområde. Forslaget må sees i sammenheng med at inntektsgrensene for fri rettshjelp den senere tid er hevet betydelig, samtidig som egenandelsordningen ble opphevet med virkning fra 1. september 2003. Ved siste inntektsøkning 1. september 2003, ble inntektsgrensen fastsatt til kr 230 000. Over halvparten av landets befolkning faller nå inn under inntektsgrensene for fri rettshjelp,

og all offentlig fri rettshjelp er nå kostnadsfri. Samlet innebærer dette en betydelig styrking av den offentlige rettshjelpsordningen.

Det foreslås endringer på følgende områder:

- Ny formålsbestemmelse.
- Reglene om hvem som kan få fri rettshjelp.
- Rettshjelpslovens forhold til andre ordninger.
- Kompetanseforholdet mellom domstolene og fylkesmennene.
- Skillet mellom fri sakførsel og fritt rettsråd.
- Reglene om økonomiske vilkår og økonomisk identifikasjon.
- Reglene om lovens saklige dekningsområde.
- Reglene om økonomisk og saklig dispensasjon.
- Reglene om hva fri sakførsel omfatter.

I tillegg til realitetsendringer er det gjort en rekke redaksjonelle endringer i enkelte bestemmelser og i rekkefølgen av bestemmelsene. Forslaget til endringer er derfor relativt omfattende.

## 2 Lovforslagets bakgrunn

### 2.1 Generelt om gjeldende ordning

I 1973 ble det nedsatt et offentlig utvalg som skulle utarbeide ny lov om fri rettshjelp. Begrunnelsen fremgår av NOU 1976:38 Fri rettshjelp i Norge:

«Justisdepartementet ser det som meget viktig at den enkelte borger blir sikret tilstrekkelig rettshjelp. Det er av den største betydning at en har gode lover og en god rettspleie, men skal en kunne sikre rettferdige forhold i samfunnet, må det også være mulig for den enkelte å få den rett og beskyttelse vedkommende skal ha etter lover og forskrifter.»

Det er i dag bred politisk enighet om at ingen skal lide rettstap på grunn av manglende økonomisk evne. Økonomiske, sosiale og geografiske forskjeller bør ikke være avgjørende for enkeltmenneskers muligheter for å få juridisk bistand og informasjon om sine rettigheter på områder som er viktige for den enkelte. Ordningen med fri rettshjelp er i denne forbindelse bare et av flere offentlige og private tiltak som er med på å tilfredstille rettshjelpsbehovet for borgerne.

Loven ble sanksjonert som lov 13. juni 1980 nr. 35, og trådte i kraft 1. januar 1981. Den forenklet og samlet reglene om fri rettshjelp, samtidig som tilbudet om rettshjelp ble forbedret. Loven regulerer fri rettshjelp både i og utenfor rettergang. Etter loven kan fri rettshjelp gis i form av fritt rettsråd, fri sakførsel eller fritak for rettsgebyr. Grensen mellom fritt rettsråd og fri sakførsel følger i prinsippet grensen mellom saker i og utenfor rettergang. Ved fritt rettsråd dekker det offentlige utgifter til juridisk bistand som primært består av veiledning i tilknytning til juridiske problemer. Fri sakførsel er fri rettshjelp under rettergang, og kan gis for saker ved alle ordinære domstoler med unntak av forliksrådet. Fri sakførsel dekker salær og reiseutgifter til egen advokat, men kan også omfatte blant annet fritak for rettsgebyr, godtgjøring til sakkyndige, skjønnsmenn eller vitner.

Selv om det er bred enighet om at det offentlige skal ha ansvaret for den enkeltes rettsikkerhet og velferd, kan ikke det offentlige ha ansvaret for innbyggernes totale rettshjelpsbehov. Det er i dag enighet om at det bør være begrensninger både ut fra sakens art og dens betydning for vedkommen-

de, den rettshjelpssøkendes økonomi og mulighetene for bistand fra andre hold.

Dette gjenspeiles i rettshjelpsloven, som angir både økonomiske og saklige grenser for hvem og hva det kan ytes bistand til. I tillegg er det gitt detaljerte bestemmelser om hvilke utgifter som kan dekkes under ordningen, og hvem som har kompetanse til å innvilge fri rettshjelp. Regelverket har vært gjenstand for revisjon flere ganger. Loven er lite oversiktlig med hensyn til i hvilke tilfeller fri rettshjelp kan innvilges. En rekke av lovens bestemmelser er utpreget skjønnsmessige, og det er vanskelig å lese ut av loven om man har krav på rettshjelp. I rundskriv G-73/96, som er på over 180 sider, beskrives rettshjelpslovens hovedregler og vilkår, samt praktiseringen av regelverket inngående. Innsikt i lovens praktisering forutsetter tilgang til rundskrivet. Likevel kan det være vanskelig å få oversikt over hvordan enkelte bestemmelser praktiseres. Dette er lite tilfredsstillende både for publikum og for rettshjelpsmyndigheten. For publikum er loven lite opplysende og lite forutsigbar. For myndighetene som behandler søknader om fri rettshjelp, er ressursbruken unødig omfattende og kostbar.

### 2.2 Bakgrunn for forslagene i proposisjonen

Ved behandlingen av B. Innst. S. nr. 4 (1998–1999) vedtok Stortinget å be regjeringen innen utgangen av 1999 å fremme en stortingsmelding om fri rettshjelp. På bakgrunn av dette fremmet regjeringen St.meld. nr. 25 (1999–2000) om fri rettshjelp (rettshjelpsmeldingen). I rettshjelpsmeldingen foretok departementet en gjennomgang av ordningen. Hvilke sakstyper ordningen skal gjelde for og hvilke betingelser som skal gjelde for å søke om støtte ble særlig drøftet. I meldingen ble det gitt uttrykk for at man ved en fremtidig revisjon av rettshjelpsloven særlig burde vurdere å utforme loven slik at den noe mer presist angir når fri rettshjelp kan innvilges. Justiskomiteen understreket i Innst. S. nr. 181 (1999–2000) at det helt klart er behov for å forenkle regelverket om fri rettshjelp, og at loven av hensyn til forutberegnelighet for brukerne bør være så pre-

sis som mulig. Departementet har på denne bakgrunn utarbeidet forslag til forenklinger i rettshjelpsloven.

### 2.3 Generelt om høringsrunden

Departementet hadde høsten 2001 et uformelt, forberedende høringsmøte med representanter fra enkelte domstoler og fylkesmenn, Den Norske Advokatforening, Kontoret for fri rettshjelp i Oslo kommune, Juss Buss med flere. På dette møtet ble hovedtrekkene til forenklinger i rettshjelpsloven skissert. Det fremkom ikke vesentlige innvendinger mot forslagene. Blant dommerne var det ulike oppfatninger av hensiktsmessigheten av å gi domstolene avgjørelsesmyndighet i saker om fri sakførsel.

Høringsbrevet ble sendt følgende med høringsfrist 1. april 2003:

Barne- og familiedepartementet  
 Kommunal- og regionaldepartementet  
 Arbeids- og administrasjonsdepartementet  
 Finansdepartementet  
 Sosialdepartementet  
 Helsedepartementet  
 Fylkesmennene  
 Fylkesnemndene for sosiale saker  
 Forbrukerombudet  
 Forbrukerrådet  
 Konkurransetilsynet  
 Regjeringsadvokaten  
 Riksadvokaten  
 Høyesterett  
 Lagmannsrettene  
 Tingrettene  
 Trygderetten  
 Rikstrygdeverket  
 Fylkestyrgdekontorene  
 Universitetet i Bergen, juridisk fakultet  
 Universitetet i Oslo, juridisk fakultet  
 Universitetet i Tromsø, juridisk fakultet  
 Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)  
 Juss-buss  
 Jussformidlingen i Bergen  
 Jusshjelpa i Nord-Norge  
 Student Jus Hjelpa i Trondheim  
 Oslo kommune fri rettshjelp  
 Rettshjelpskontoret Indre Finnmark  
 Domstoladministrasjonen  
 Den norske dommerforening  
 Den Norske Advokatforening  
 Norges juristforbund  
 Antirasistisk senter  
 Innvandrernes landsorganisasjon

Islamsk kvinnegruppe Norge  
 Kristent interkulturelt arbeid  
 MiRA Ressurssenter for innvandrere og flyktningekvinner  
 Norsk organisasjon for asylsøkere  
 Organisasjonen mot offentlig diskriminering  
 Selvhjelp for innvandrere og flytninger  
 SOS Rasisme  
 Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter  
 Følgende har avgitt høringsuttalelse:  
 Finansdepartementet  
 Kommunal- og regionaldepartementet  
 Arbeids- og administrasjonsdepartementet  
 Barne- og familiedepartementet  
 Sosialdepartementet  
 Helsedepartementet  
 Sametinget  
 Høyesteretts kontor  
 Agder lagmannsrett  
 Borgarting lagmannsrett  
 Gulating lagmannsrett  
 Asker og Bærum tingrett  
 Oslo tingrett  
 Trondheim tingrett  
 Nedre Romerike tingrett  
 Drammen tingrett  
 Trygderetten  
 Rikstrygdeverket  
 Regjeringsadvokaten  
 Domstoladministrasjonen  
 Likestillingsombudet  
 Forbrukerrådet  
 Sysselmannen på Svalbard  
 Fylkesmannen i Oslo- og Akershus  
 Fylkesmannen i Sør-Trøndelag  
 Fylkesmannen i Nord-Trøndelag  
 Fylkesmannen i Telemark  
 Fylkesmannen i Troms  
 Fylkesmannen i Østfold  
 Fylkesmannen i Rogaland  
 Fylkesmannen i Nordland  
 Fylkesmannen i Møre og Romsdal  
 Fylkesmannen i Sogn og Fjordane  
 Fylkesmannen i Hedmark  
 Fylkesmannen i Buskerud  
 Fylkesmannen i Vestfold  
 Fylkesmannen i Finnmark  
 Den norske advokatforening  
 Senter mot etnisk diskriminering  
 Oslo kommune fri rettshjelp  
 Jusshjelpa i Nord-Norge  
 Juss-Buss  
 JURK  
 Rettshjelpskontoret Indre Finnmark

## 3 Ny formålsbestemmelse

### 3.1 Gjeldende rett og praksis

Det har lenge vært bred enighet om at det offentlige bør ha ansvaret for å sikre at borgerne kan få et akseptabelt rettshjelpstilbud i saker av stor personlig betydning, dersom vedkommende ikke selv har økonomisk evne til å betale for bistanden. For å ivareta borgernes rettsikkerhet er det derfor viktig at det foreligger en sosial støtteordning med formål å sikre et tilbud om fri rettshjelp.

Av rettshjelpslovens forarbeider, herunder NOU 1976:38 Fri rettshjelp i Norge, fremgår det at fri rettshjelp i utgangspunktet tar sikte på privatpersoner. I ordningen ligger et ønske om i størst mulig grad å fjerne følgene av økonomisk ulikhet mellom borgerne. I NOU 1976:38 og i Ot.prp. nr. 35 (1979–80) om lov om fri rettshjelp, fremgår det at det etter dagens ordning ikke er aktuelt å dekke samtlige borgeres utgifter til advokatbistand fullt ut. Begrensningene i ordningen må baseres både på økonomisk behovsprøving, og på hvilke sakstyper det gis bistand til. Selv om det har vært uenighet om hvor grensene skal trekkes, synes det å ha vært bred politisk enighet om at det må være begrensninger i adgangen til å få fri rettshjelp. Disse hensyn fremgår i enkelte av lovens bestemmelser. Fri rettshjelp gis i utgangspunktet bare til den som har formue og inntekt under gitte grenser. Grensene er satt ut fra en antagelse om at den som faller inn under grensene ikke selv har økonomisk evne til å betale for nødvendig juridisk bistand. I tillegg til de økonomiske begrensningene, har det offentlige som hovedregel bare dekket bistand i tilfeller hvor saken er av åpenbart stor personlig og velferdsmessig betydning for den enkelte. Ordningen avgrenses derfor mot en rekke områder som ikke anses å være av åpenbart stor personlig og velferdsmessig betydning.

Rettshjelpsloven angir ikke nærmere lovens formål og de hensyn som begrunner ordningen. Ovennevnte formål og avgrensninger fremgår kun forutsetningsvis av enkelte bestemmelser i loven. Dette fører til uklarhet med hensyn til hvilke saker det kan være aktuelt å søke støtte til, og den vurdering som skal foretas av søknaden. I følge statens økonomiregelverk foreligger en plikt til å formulere mål for tilskuddsordninger. Statskonsult har i rapport 1998:12 Evaluering av ordningen med fri retts-

hjelp, side 40 jf. side 49, etterspurt en målangivelse i rettshjelpsloven.

### 3.2 Forslagene i høringsbrevet

I høringsbrevet foreslo departementet at det inntas en formålsbestemmelse i rettshjelpsloven som gir uttrykk for at den politiske målsetningen med loven er å være en sosial støtteordning. En slik bestemmelse vil være klargjørende for anvenderne av loven, og kan hindre fremme av søknader som ikke kan føre frem. Dette vil også være et hjelpemiddel i tolkningen av regelverket, spesielt ved vurderingen av om det skal dispenseres fra de saklige og/eller økonomiske vilkårene.

### 3.3 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstanser som har uttalt seg har vært positive til at det tas inn en formålsbestemmelse i loven.

*Barne- og familiedepartementet* reiser imidlertid spørsmål ved formuleringen «*som ikke selv har økonomiske forutsetninger for å kunne ivareta et retts-hjelpsbehov*», ettersom det etter lovutkastet også skal ytes fri rettshjelp uten behovsprøving. I disse sakene kan vedkommende ha økonomiske forutsetninger for å ivareta rettshjelpsbehovet selv, men skal likevel innvilges fri rettshjelp.

Flere av fylkesmennene er enig i forslaget og påpeker at bestemmelsen vil være en viktig tolkningsfaktor ved praktiseringen av loven.

*Fylkesmannen i Buskerud* er også enig i at det tas inn en formålsbestemmelse som foreslått, og påpeker at slik loven i dag er utformet, gir den publikum urealistiske forventninger om hvilke type saker det kan gis støtte til og hvem som er berettiget til støtte.

*Fylkesmannen i Telemark* støtter også forslaget om en formålsbestemmelse, men er i tvil om det er treffende å benevne fri rettshjelp som en *sosial* støtteordning, når over halvparten av landets befolkning vil falle inn under inntektsgrensene i 2003. Fylkesmannen mener at ordet «*sosial*» fører tanken til at fri rettshjelp er et tiltak for de svakest bemidlede



i samfunnet, hvilket ikke kan sies å være tilfelle. Fylkesmannen foreslår derfor at ordet «sosial» tas ut av forslaget i § 1.

*Fylkesmannen i Rogaland* støtter også forslaget, og mener at formålet bør reflektere det som fremgår av Ot.prp. nr. 2 (1994–1995) Om lov om endringer i lov om fri rettshjelp, punkt 1.2.3. Det heter der at

«... det er bred politisk enighet om at ingen skal lide rettstap på grunn av manglende økonomisk evne. Økonomiske, sosiale og geografiske forskjeller bør ikke være avgjørende for enkeltmenneskers mulighet for å få juridisk bistand og informasjon om sine rettigheter.»

Selv om rettshjelpsloven skal være en garanti for rettsikkerhet for den som ikke selv har økonomisk evne til å ivareta sin rett, er Fylkesmannen enig i at det må være en avgrensning med hensyn til hvem som skal få fri rettshjelp.

*Forbrukerrådet* mener forslaget til ny formålsbestemmelse er for snever. I tillegg til å være en sosial støtteordning, mener Forbrukerrådet at et av formålene med rettshjelpsloven må være å sikre at saker som har allmenn og/eller prinsipiell betydning kan prøves for retten. Sammenholdt med kostnadene ved å føre en rettssak, gjelder de fleste tvister på forbrukerområdet krav med relativt lav økonomisk verdi. Dette mener Forbrukerrådet betyr at det for de flestes vedkommende vil være utelukket å gå til rettssak, uavhengig av økonomisk situasjon. Resultatet er at mange allmenne og prinsipielle spørsmål på forbrukerområdet ikke behandles av domstolene. Foruten det rettstap den enkelte lider, er dette svært uheldig i et samfunnsøkonomisk perspektiv. En reell adgang til rettsystemet har etter Forbrukerrådets vurdering den effekt at respekten for reglene blir større, noe som vil virke samfunnsøkonomisk besparende.

Forbrukerrådet nevner at det er vedtatt en rekke lover som skal gi forbrukerne et bedre vern. Uten reelle muligheter til å forfølge disse rettighetene rettslig, blir en del kun papirbestemmelser, enten fordi den næringsdrivende ikke velger å følge regelverket, eller fordi den næringsdrivende har en annen tolkning av regelverket. I begge tilfeller er det behov for å kunne prøve spørsmålet for domstolene. Det hjelper forbrukeren lite å ha rett uten mulighet til å få rett.

Forbrukerrådet anser at dagens unntaksregel for saker av prinsipiell betydning praktiseres svært strengt, og at departementet legger opp til en tilsvarende praksis i fremtiden. Denne praksisen mener Forbrukerrådet er uheldig og fører til at mange prinsipielt viktige spørsmål på forbrukerområdet aldri blir rettslig avklart. Det offentlige har etter For-

brukerrådets syn, et ansvar for at også denne typen spørsmål får sin rettslige avklaring. Lignende synspunkter blir også lagt til grunn av tvistemålsutvalget, blant annet ved at det foreslås å innvilge fri rettshjelp for gruppesøksmål, jf. NOU 2001:32 bind A side 491. Forbrukerrådet mener derfor at rettshjelpsloven må utvides til også å omfatte fri sakførsel i saker av prinsipiell/allmenn betydning, og at dette bør komme til uttrykk i lovens formålsbestemmelse.

### 3.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om at det inntas en formålsbestemmelse i rettshjelpsloven, jf. utkastets § 1 første ledd.

I enkelte sakstyper har borgerne etter rettshjelpsloven unntaksvis krav på fri rettshjelp også uten hensyn til inntekt og formue. Barne- og familiedepartementet har i denne forbindelse merknader til formuleringen «*som ikke selv har økonomiske forutsetninger for å kunne ivareta et rettshjelpsbehov*», ettersom det etter utkastet også skal kunne ytes fri rettshjelp uten behovsprøving. Sakstyper hvor det ikke foretas økonomisk behovsprøving er imidlertid spesielle, ettersom det er saker av særlig personlig og inngripende karakter. Typisk vil det være tilfeller hvor den private part står overfor det offentlige som motpart, og hvor det offentlige vil bruke tvang mot en borger, for eksempel etter lov om sosiale tjenester, lov om barnevernstjenester eller lov om psykisk helsevern. I slike tilfeller skal bevilgende instans gi fri rettshjelp av eget tiltak. Selv om denne type saker de senere år utgjør en større og større andel av de totale utgiftene til fri rettshjelp, er det fortsatt slik at hovedregelen vil være at fri rettshjelp skal være behovsprøvd. Årsaken til økningen de senere år skyldes stort sett økningen i antall asylsaker. At andre hensyn har begrunnet unntak i loven, endrer ikke hovedsiktet med ordningen, som er å yte bistand til de som ikke selv har økonomisk evne til å dekke utgiftene til juridisk bistand.

Når over halvparten av landets befolkning nå oppfyller inntektsgrensen i rettshjelpsloven, har det kommet innvendinger mot at ordet «sosial» benyttes i formålsbestemmelsen. Departementet vil likevel opprettholde den foreslåtte formulering. Ordningen med fri rettshjelp har alltid tatt sikte på de grupper som ikke har økonomisk evne til selv å dekke utgifter til juridisk bistand. Selv om mange isolert sett oppfyller inntektsgrensen, er hovedregelen uansett at bistand forbeholdes de som ikke

har økonomiske forutsetninger til å dekke utgiftene selv. Ordningen anses derfor fortsatt som en sosial innrettet ordning, jf. NOU 1976:38 Fri rettshjelp i Norge side 77. Her fremgår at det i ordningen ligger et ønske om i størst mulig grad å fjerne følgene av økonomisk ulikhet mellom borgerne.

Forbrukerrådet foreslår at rettshjepsloven må utvides til også å omfatte fri sakførsel i saker av prinsipiell og allmenn betydning, og at dette bør komme til uttrykk i lovens formålsbestemmelse. Ved denne revisjon er det imidlertid kun foreslått forenklinger i regelverket, og ikke utvidelser av ordningen med fri rettshjelp. Det vil derfor i denne omgang ikke være aktuelt med en slik utvidelse. Barne- og familiedepartementet forvalter midler til å støtte juridisk bistand i forbrukersaker. En eventuell utvidelse av muligheten til støtte i prinsipielle/allmenne saker bør etter Justisdepartementets oppfatning sees i sammenheng med dette regelverket. Slik departementet ser det, vil det være hensiktsmessig at all offentlig støtte til rettssaker av prinsipiell interesse, vurderes i henhold til det samme re-

gelverk, og at samme organ foretar prioriteringer innen en gitt budsjettamme. Ordningen med fri rettshjelp er ikke egnet til å omfatte slike saker. Rettshjepsloven er ment som en sosial ordning, og skal i utgangspunktet bare dekke saker som har åpenbart stor personlig og velferdsmessig betydning for den enkelte. Sakens allmenne eller prinsipielle betydning for samfunnet som sådan er i denne sammenheng ikke relevant. Ordningen har derfor i utgangspunktet vært avgrenset mot saker som kan tenkes å være av prinsipiell art, herunder saker som gjelder kjøp og salg. Unntak er i dag kun gjort for Høyesterett, som etter særskilt hjemmel i rettshjepsloven § 21a har adgang til å innvilge fri rettshjelp utelukkende på bakgrunn av sakens prinsipielle karakter, jf. punkt 10. Selv om rettshjepsloven ikke åpner for støtte utelukkende ut fra sakens prinsipielle betydning, kan det etter dagens ordning legges vekt på sakens prinsipielle betydning ved vurderingen av om fri sakførsel skal innvilges. Dette må imidlertid sees i sammenheng med de øvrige vilkår for fri rettshjelp, jf. punkt 10.

## 4 Reglene om hvem som kan få fri rettshjelp

### 4.1 Gjeldende rett og praksis

Både personer og sammenslutninger kan innvilges fri rettshjelp. Det følger imidlertid av lovens forarbeider og praksis at bestemmelsen om sammenslutninger har liten praktisk betydning. Søknader fra næringsdrivende, selskaper, stiftelser og lignende avslås som hovedregel under henvisning til at juridisk bistand enten må anses å være en ordinær driftskostnad, eller at kostnadene kan fordeles på eierne/medlemmene. Helt unntaksvis innvilges fri sakførsel til ideelle sammenslutninger og sammenslutninger bestående av personer med minoritetsbakgrunn, jf. blant annet ILO-konvensjonen om positiv diskriminering. Som eksempel nevnes at fri rettshjelp er innvilget i spesielle sakstyper for reindriftslag og til små og ressursvake interesseorganisasjoner med et ideelt formål.

### 4.2 Forslagene i høringsbrevet

For å bringe loven i samsvar med gjeldende praksis, er det foreslått at rettshjelpsloven § 4 første ledd annet punktum om sammenslutninger oppheves.

Det er imidlertid foreslått en unntaksbestemmelse som gir hjemmel for å innvilge fri rettshjelp til ideelle sammenslutninger og sammenslutninger bestående av personer med minoritetsbakgrunn. Begrunnelsen er at det fortsatt bør være adgang til å innvilge fri rettshjelp i slike tilfeller. Det kan for eksempel være rimelig å innvilge fri rettshjelp til en ideell organisasjon i forbindelse med en sak av stor personlig og velferdsmessig betydning for enkeltpersoner, i tilfeller hvor det ikke finnes annen dekningsmulighet.

De foreslåtte endringer bidrar til å gjøre loven redaksjonelt enklere, og markerer at fri rettshjelp er en individorientert støtteordning.

### 4.3 Høringsinstansenes syn

Noen få høringsinstanser har merknader til dette forslaget.

*Høyesterett* er av den oppfatning at dens kompetanse etter gjeldende lov vil berøres av forslaget.

En opphevelse av rettshjelpsloven § 4 første ledd annet punktum om rettshjelp til juridiske personer vil innskrenke Høyesteretts innvilgelsesadgang i prinsipielle saker. Høyesterett anfører at en slik innsnevring av hvem som omfattes av rettshjelpsloven, i unntakstilfeller vil kunne slå uheldig ut i forhold til den typen saker som bringes inn for Høyesterett. For å sikre at Høyesterett får et tilstrekkelig antall saker av generell betydning til behandling, mener Høyesterett at Høyesteretts adgang til å innvilge fri sakførsel for juridiske personer bør opprettholdes.

*Trondheim tingrett* foreslår at det i forslaget til § 4 tas inn at fri rettshjelp gis til *privat*personer. Tingretten mener dette kan være hensiktsmessig ettersom det foreslås at rettshjelpsloven § 4 første ledd annen setning oppheves.

*Jusshjelpea* er ikke enig i at det vil være rimelig å utelukke juridiske personer fra å få innvilget fri rettshjelp. For juridiske personer av begrenset størrelse vil selv små rettslige prosesser kunne medføre betydelige utgifter i forhold til driftskostnadene. Saker som er relatert til et lite foretak, vil ofte være av så stor velferdsmessig betydning for innehaveren, at det vil være riktig med en skjønnsmessig adgang til å innvilge fri rettshjelp.

### 4.4 Departementets vurdering

Det er foreslått å oppheve bestemmelsen i rettshjelpsloven § 4 første ledd annen setning om at fri rettshjelp kan innvilges til andre enn fysiske personer.

De saksområdene som det vil være aktuelt å søke om juridisk bistand til når det gjelder næringsvirksomhet, vil hovedsakelig være områder som ikke er prioritert i rettshjelpssammenheng. Juridiske spørsmål virksomheter har behov for bistand til, vil ordinært ikke ha tilstrekkelig sterk personlig betydning til at det er rimelig at det offentlige innvilger fri rettshjelp. Slike utgifter må også normalt anses som en del av virksomhetens utgifter til inntektservervelse, og dermed som en del av risikoen ved å utøve virksomhet. En generell regel som gir adgang til å innvilge fri rettshjelp til juridiske personer, vil gi uriktige signaler i forhold til hva som er

rettshjelpslovens intensjon og hva ordningen faktisk er ment å omfatte, jf. formålsbestemmelsen. Videre vil det kunne medføre en rekke søknader som ikke vil føre frem. I tillegg vil det innebære en utvidelse av rettshjelpsloven i forhold til den strenge praksis som føres i denne type saker. Som tidligere nevnt er det ikke aktuelt å utvide dekningsområdet for fri rettshjelp ved denne revisjonen. Departementet finner etter dette ikke grunn til å foreslå en generell bestemmelse om fri rettshjelp til sammenslutninger.

I gjeldende bestemmelse som omfatter bistand utenfor lovens ordninger, ble det i høringsbrevet foreslått en ny regel om at fri rettshjelp også kunne innvilges til ideelle sammenslutninger i særskilte tilfeller. Man ønsket å signalisere at fri rettshjelp normalt bare skulle innvilges til privatpersoner. Dette ville også være i samsvar med forslaget i § 1, hvor det klart fremgår at loven primært er en individorientert støtteordning. Ettersom rettshjelpsloven § 6 om fri rettshjelp utenfor lovens ordninger av andre grunner foreslås opphevet, jf. punkt 10.4, har departementet sett det hensiktsmessig at denne unntaksbestemmelsen likevel fremgår av forslaget § 4 første ledd annet punktum.

Departementet er enig med Høyesterett i at forslaget om å oppheve rettshjelpsloven § 4 første ledd annet punktum, vil medføre at Høyesteretts kompetanse etter rettshjelpsloven § 21a til å innvilge fri sakførsel i prinsipielle saker, vil innskrenkes med hensyn til den persongruppe bestemmelsen er ment å omfatte. I høringsbrevet ble § 21a foreslått opphevet fordi det ble foreslått en mer generell bestemmelse som skulle gi adgang til å innvilge fri rettshjelp i prinsipielle saker. En særlig kompetanse for Høyesterett

til å innvilge fri rettshjelp til andre persongrupper ble derfor ikke foreslått. Fordi departementet likevel ikke foreslår en generell bestemmelse, foreslås det at rettshjelpsloven § 21a opprettholdes, jf. punkt 10.4. Høyesterett vil ha behov for en hjemmel til å innvilge fri rettshjelp til andre enn privatpersoner, slik at saker av generell betydning innenfor sentrale rettsområder kan bli behandlet av Høyesterett. Fordi bestemmelsen i rettshjelpsloven § 21a foreslås opprettholdt, ser departementet det som hensiktsmessig at bestemmelsen utvides til også å omfatte juridiske personer. Selv om en slik utvidelse vil avvike fra den persongruppe rettshjelpsloven er ment å omfatte, og dermed bryte med lovens systematikk, vil den særlige kompetansen Høyesterett har etter rettshjelpsloven § 21a, uansett fremstå som en spesialbestemmelse. Loven åpner for eksempel ikke ellers for å støtte saker utelukkende på bakgrunn av sakens prinsipielle karakter. Det foreslås derfor at Høyesteretts kompetanse utvides til å gjelde også andre enn privatpersoner, jf. forslaget til ny § 18 annet punktum. Departementet bemerker at Høyesterett også etter dagens regelverk som hovedregel bare skal innvilge fri sakførsel til personer, jf. rettshjelpsloven § 4 første ledd. Det foreslås derfor at vilkåret om at det må foreligge «særlige grunner» dersom rettshjelp skal gis til andre enn privatpersoner, tas inn i forslaget til egen bestemmelse.

Etter en ny vurdering anser departementet det hensiktsmessig å presisere ordlyden i forslaget til hvilke rettssubjekter som omfattes av ordningen fra «personer» til «fysiske personer».

## 5 Rettshjelpslovens forhold til andre ordninger

### 5.1 Gjeldende rett og praksis

Det følger av rettshjelpslovens system at loven er subsidiær i forhold til andre dekningsmuligheter søkeren måtte ha. Andre dekningsmuligheter kan for eksempel være dekning via Norsk pasientskadeerstatning, privat rettshjelpsforsikring, forvaltningsloven § 36, juridisk bistand gitt gjennom medlemskap i fagforening eller offentlige kontorers veiledning. Kan utgiftene til rettshjelp dekkes under slike andre ordninger, vil utgiftene ikke kunne dekkes under rettshjelpsloven. Begrensningen følger også direkte av de enkelte bestemmelser i loven, idet bare nødvendige utgifter dekkes. Rettshjelpsloven har imidlertid ingen generell bestemmelse som gir uttrykk for lovens subsidiære karakter.

Rettshjelpsloven § 4 annet ledd gir uttrykk for lovens subsidiære karakter i forhold til privat forsikring. Det følger av bestemmelsen at fri rettshjelp ikke innvilges dersom søkeren har tegnet rettshjelpsforsikring som helt eller delvis dekker utgiftene til juridisk bistand i saken. Regelen gjelder bare når det har vært tegnet en forsikring som dekker det aktuelle saksområdet. De fleste hjemforsikringer har rettshjelpsdekning, slik at dette er en type forsikring mange har. Bestemmelsen har vist seg å by på tolkningstvil og praktiske problemer både når det gjelder spørsmål om bistand utover forsikringsdekningen, og når det gjelder eventuell dekning av forsikringens egenandel.

I rettshjelpsloven § 1 annet punktum ble det ved lovendring 25. april 1995 bestemt at rettshjelpsloven ikke lenger skulle gjelde saker om idømming eller fullbyrding av straff, idet straffeprosesslovens regler om forsvareroppnevning på det offentliges bekostning, og adgangen til oppnevning av forsvarer dersom «særlige grunner taler for det», ble ansett å gi tilstrekkelig bistand. Videre ble det forutsatt at politi- og fengselsmyndigheter kan veilede innsette med hensyn til spørsmål om fullbyrding av straff. Begrensningen er derfor et direkte uttrykk for rettshjelpslovens subsidiære karakter. I samsvar med det som gjelder for øvrig når det foreligger andre dekningsmuligheter, er det imidlertid heller ikke for denne type saker utelukket å få fri rettshjelp. I saker om fullbyrding av straff er det unntaksvis innvilget fri rettshjelp med hjemmel i rettshjelpsloven § 6 første ledd.

### 5.2 Forslagene i høringsbrevet

Departementet mener at lovens subsidiære karakter bør komme tydeligere frem i en generell bestemmelse. Dette vil gi et signal til publikum om at det først må avklares om dekning av rettshjelp faller inn under andre ordninger.

Departementet foreslår derfor en generell bestemmelse hvor det direkte fremgår at rettshjelpsloven er subsidiær ikke bare med hensyn til rettshjelpsforsikring, men også andre alternative ordninger. I tillegg til å regulere tilfeller hvor andre enn søkeren skulle betalt for bistanden, er bestemmelsen også ment å omfatte tilfeller hvor den juridiske bistanden kunne vært gitt vederlagsfritt, for eksempel av det offentlige eller etter andre ordninger.

En slik regel kan forhindre at noen påføres utgifter som det senere viser seg at ikke kan dekkes under ordningen med fri rettshjelp.

I tillegg vil lovens subsidiære karakter fremgå forutsetningsvis av forslaget til ny formålsbestemmelse, som fastslår nødvendighetskravet. Det vises til behandlingen av dette under punkt 3. Samlet sett viser dette lovens subsidiære karakter og gir en presisering av nødvendighetskravet.

### 5.3 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstanser som har avgitt merknader, er positive til at lovens subsidiære karakter fastslås og klargjøres gjennom en generell bestemmelse.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* mener forslaget er svært hensiktsmessig. Det vises til at det i dag er uklart om søkeren kan få bistand under ordningen med fri rettshjelp, eller om andre ordninger bør forsøkes først.

*Fylkesmannen i Buskerud* er også enig i de foreslåtte endringer og mener at en slik regel over tid vil kunne være ressursbesparende, slik at det vil fremmes færre søknader om fri rettshjelp som ikke vil kunne føre frem.

*Rikstrykdeverket (RTV)* er enig i at forslaget § 4 første ledd klargjør forholdet til andre rettshjelpsordninger, men mener at forholdet til forvaltningsloven § 36 ikke kommer like tydelig frem. RTV

fremholder at forvaltningsloven § 36 ikke er en «rettshjelpsordning», men en erstatningsbestemmelse for dekning av saksomkostninger ved endring av vedtak til gunst for en part. Det bør derfor gjøres klart at rettshjelpsordningen også er subsidiær i forhold til bestemmelser om dekning av saksomkostninger. Trygdeetaten har erfaring med at forholdet mellom fri rettshjelp og forvaltningsloven § 36 kan by på problemer, og ser derfor behovet for en slik presisering. RTV foreslår derfor at forholdet reguleres tydelig i lovteksten.

*Kommunal- og regionaldepartementet* finner det uklart hva Justisdepartementet mener med at rettshjelpsloven er subsidiær i forhold til forvaltningsloven § 36. Det pekes i denne forbindelse på et konkret problem som oppstår ved omgjøring av forvaltningens vedtak om avslag på asyl, hvor det allerede er innvilget og utbetalt stykkpris etter lov om fri rettshjelp, og hvor vedkommende også vil ha krav på dekning etter forvaltningsloven § 36.

I tillegguttalelse fra *Kommunal- og regionaldepartementet* reises det spørsmål om hvordan lovens subsidiære karakter skal forstås. Det spørres om den rettshjelpsfunksjon Senter mot etnisk diskriminering (SMED) har, vil omfattes av andre ordninger. Kommunal- og regionaldepartementet er av den oppfatning at SMEDs mulighet til å yte støtte til advokatbistand ikke må komme i stedet for rettshjelpsordningen, men ved siden av ordningen. Det påpekes videre at et tilsynsorgans veiledningsplikt og videreformidlingsplikt blir av avgjørende betydning for publikum, men at dette ikke i alle tilfelle vil kunne avhjelpe rettshjelpsbehovet.

## 5.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om en generell bestemmelse som fastslår lovens subsidiære karakter. Det anses som viktig at det tidlig i loven angis at loven ikke omfatter utgifter/bistand som kan dekkes under andre ordninger. Dette er klargjørende for publikum. Uklare regler i gjeldende regelverk har medført ulik praksis med hensyn til hvordan regelen tolkes. Dette har særlig gjort seg gjeldende i forhold til forvaltningsloven § 36. En klar regel vil kunne innebære en ensrettet praksis på dette området.

Departementet mener at lovens subsidiære karakter også fremgår av forslaget til ny formålsbestemmelse. Denne vil være retningsgivende for tolkningen av enhver bestemmelse i loven med hensyn til om og i tilfelle hvilke utgifter som kan dekkes. For øvrig vises det til behandlingen under

punkt 3. Som ovenfor nevnt skal de innledende bestemmelsene angi hva som omfattes av loven.

RTV påpeker at ordlyden ikke får klart nok frem at loven også er subsidiær i forhold til andre ordninger hvor utgifter kan dekkes, herunder forvaltningsloven § 36. Departementet er enig i dette. Det er viktig at det klart fremgår av bestemmelsen at loven vil være subsidiær i slike tilfeller. Det foreslås derfor at det opprinnelige forslaget endres, slik at ordlyden gir uttrykk for at bestemmelsen også omfatter tilfeller hvor utgiftene kan «erstattes på annen måte». Dermed vil forholdet til forvaltningsloven § 36 komme tydeligere frem. Når det gjelder klage i utlendingssaker som nevnt i rettshjelpsloven § 13 første ledd, jf. utlendingsloven § 42 tredje ledd og § 34, har utlending i de der nevnte tilfeller, herunder asylsaker, rett til fritt rettsråd uten behovsprøving. Dette gjelder til og med ordinær klagebehandling i Utlendingsnemnda. I slike saker har utlendinger således et ubetinget krav på fritt rettsråd. Dette innebærer at rettshjelpsloven i slike tilfeller gjelder uttømmende, og at forvaltningsloven § 36 først kommer til anvendelse ved en eventuell begjæring om omgjøring av Utlendingsnemndas vedtak. Loven inneholder derfor et unntak fra dens subsidiære karakter for så vidt gjelder denne type klagesaker. Forslagene til § 5, jf. § 11 første ledd nr. 1 er ikke ment å innebære noen realitetsendring i forhold til dagens ordning.

Kommunal- og regionaldepartementet og SMED reiser spørsmålet om hvordan rettshjelpslovens subsidiære karakter må være å forstå i forhold til andre ordninger hvor rettshjelpsøker kan få bistand. I høringsuttalelsene nevnes tilfeller hvor det offentlige har en veilednings- og opplysningsplikt. Departementet bemerker at lovens subsidiære karakter etter gjeldende regelverk skal praktiseres absolutt. Dette fremgår også i forslaget til ny bestemmelse. Så fremt vedkommendes behov for juridisk bistand faller inn under det som må antas å omfattes av en plikt for det offentlige til å yte bistand, vil ikke rettshjelpsloven dekke utgifter som er påløpt ved å få denne bistand annet steds fra.

Departementet ser at det kan stilles spørsmål ved hvilke ordninger som er av en slik art at rettshjelpsloven er subsidiær. Det er derfor behov for at en generell bestemmelse som foreslått, uttrykkelig nevner flere av de mest praktiske alternative ordninger for dekning som kan være aktuelle. En slik angivelse vil også være til hjelp for publikum og advokater. Departementet har derfor funnet det hensiktsmessig å angi de mest praktiske ordningene direkte i lovbestemmelsen. Angivelsen er kun eksempler, og er ikke ment å være uttømmende.

En generell bestemmelse som gir uttrykk for lo-

vens subsidiaere karakter, jf. utkast til § 5, innebærer at det er unødvendig med særskilte bestemmelser som gir uttrykk for det samme prinsipp, på et avgrenset område. Av denne grunn foreslås det at rettshjelpsloven § 1 siste punktum som angir at loven ikke gjelder for idømming og fullbyrding av straff, tas ut. Det anses som mer klargjørende og mer oversiktlig, at også denne begrensning omtales i samme bestemmelse. Det foreslås derfor at en

begrensning knyttet til idømming og fullbyrding av straff, i stedet fremgår av eksemplifiseringen i utkast til ny generell bestemmelse.

Departementet opprettholder for øvrig forslaget om at utgifter til bistand utover det som dekkes av andre ordninger, kan søkes dekket etter lovens alminnelige regler. Det foreslås imidlertid at også denne bestemmelsen utformes mer generelt enn i høringsbrevet, jf. utkastet til ny § 5 annet ledd.

## 6 Innvilgelseskompetansen

### 6.1 Gjeldende rett og praksis

Etter rettshjelpsloven er hovedregelen at fylkesmannen har kompetanse til å avgjøre søknader om fritt rettsråd, jf. rettshjelpsloven § 14, mens avgjørelseskompetansen for søknad om fri sakførsel er delt mellom fylkesmennene og domstolene, jf. rettshjelpsloven § 17. I saker hvor fri rettshjelp skal innvilges uten behovsprøving og av eget tiltak, er avgjørelseskompetansen lagt til den rett eller det forvaltningsorgan som behandler den underliggende sak.

Retten skal i hovedsak selv avgjøre spørsmålet om fri sakførsel i de saker som er angitt som prioriterte, jf. rettshjelpsloven §§ 18–22. I de prioriterte sakene har imidlertid også fylkesmannen i noen tilfeller kompetanse. Overskrides de økonomiske vilkårene i rettshjelpsloven, må domstolen uansett overlate til fylkesmannen å vurdere om det skal dispenseres. I andre fri sakførselssaker enn de som er prioriterte er det i dag bare fylkesmannen som kan innvilge fri rettshjelp.

I saker hvor retten skal innvilge fri sakførsel av eget tiltak og uavhengig av søkers økonomiske situasjon, skal dommeren bare avgjøre om angjeldende sak er av den art loven angir. Saksbehandlingen for dommeren er uten skjønn, og dermed stort sett uproblematisk. I de fleste prioriterte saker må imidlertid retten foreta en nærmere vurdering av om kriteriene for å innvilge fri rettshjelp er oppfylt. Dommeren må ta stilling til om de økonomiske vilkårene er oppfylt, og prøve om bistand er nødvendig og om det er rimelig at det offentlige betaler for denne, jf. rettshjelpsloven § 18 annet ledd. Retten er fritatt fra å foreta en vurdering av søkers mulighet til å vinne frem med sin sak, men må likevel foreta en skjønnsmessig vurdering av om søknaden i det konkrete tilfelle skal innvilges. I saker som ikke er prioriterte må det imidlertid foretas en mer omfattende, skjønnsmessig helhetsvurdering med tanke på om fri sakførsel skal innvilges, jf. punkt 10. I disse uprioriterte sakene er det kun fylkesmannen som er kompetent til å avgjøre spørsmålet om fri sakførsel.

Dagens ordning når det gjelder fri sakførsel gir i praksis to offentlige instanser innvilgelseskompetanse i forhold til én og samme sakstype. For enkel-

te sakstyper er begge instanser kompetent myndighet. I en del saker fører skillet mellom fritt rettsråd og fri sakførsel til usikkerhet i forhold til hvilket organ som skal avgjøre søknaden om fri rettshjelp, jf. punkt 7. Regelverket er detaljert og vanskelig å forstå. Når fylkesmannen skal behandle saken, må søkeren forholde seg til to offentlige instanser, hvilket betyr at søker må avvente utfallet av rettshjelps-søknaden, før vedkommende henvender seg til domstolen for å få avgjort det underliggende rettsforhold. Dette innebærer også at to offentlige instanser må sette seg inn i saken, med den tidspille og bruk av ressurser det medfører.

Justisdepartementet er i dag klageinstans over både fylkesmannens og domstolenes vedtak i fri rettshjelpssaker, herunder også fylkesmannens salærfastsettelse. Klager over domstolenes salærfastsettelse i rettshjelpssaker er imidlertid gjenstand for kjæremål til overordnet domstol, jf. rettshjelpsloven §§ 28 og 28a. Forvaltningsloven og dens klage-regler får anvendelse for alle vedtak som er truffet av et forvaltningsorgan. Rettshjelpsloven § 28 har selvstendig betydning for de vedtak som er truffet av domstolene og Trygderetten. Også klage over vedtak fra disse organer behandles etter reglene i forvaltningsloven kapittel VI.

Dagens system medfører at to instanser behandler klager over henholdsvis avslag på søknad om fri sakførsel og spørsmål om salærfastsettelse for arbeidet i en fri sakførselssak. Mens domstolenes avslag på søknad om fri sakførsel påklages til Justisdepartementet, påkjæres en beslutning om å redusere advokatens salær til overordnet domstol.

### 6.2 Forslagene i høringsbrevet

Spørsmålet om overføring av avgjørelsesmyndighet til domstolene i fri sakførselssaker ble vurdert allerede av rettshjelpsutvalget i 1976, jf. NOU 1976:38 side 63 flg. Det ble vurdert om domstolene burde ha ansvar for alle søknader om fri sakførsel, eller bare i bestemte sakstyper. Utvalget antok at det i første omgang ville være heldig å foreta en begrenset utvidelse for å høste erfaringer. Rettens kompetanse ble dermed foreslått utvidet til å gjelde de sakstyper som i dag er prioriterte etter rettshjelps-



loven § 18 flg. Forutsetningen var at retten ble fritatt fra å vurdere sakens prosedabilitet, slik at man unngikk at retten på forhånd måtte ta standpunkt til sakens sannsynlige utfall. En slik forhåndsvurdering ble sett på som uheldig, fordi dommeren ubevisst kunne bli bundet når vedkommende senere skulle avgjøre saken. Videre ville det utad kunne fremstå som uheldig at dommeren tar et forhåndsstandpunkt før saken blir ført i sin fulle bredde for retten. Også i Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) side 73 er det uttalt at i saker hvor det skal foretas en prosedabilitetsvurdering, under enhver omstendighet ikke bør avgjøres av domstolene, da det er prinsipielt uheldig at dommeren skal foreta en forhåndsvurdering av sakens realitet.

I St.meld. nr. 25 (1999–2000) om fri rettshjelp (rettshjelpsmeldingen) tar departementet opp igjen spørsmålet om rettshjelpslovens kompetanseregler. På side 70 er det pekt på at dagens ordning ikke er rasjonell, og det foreslås derfor å rydde opp i kompetansereglene slik at domstolene alltid avgjør søknader om fri sakførsel og fylkesmannen alltid søknader om juridisk bistand utenfor rettergang (fritt rettsråd). Justiskomiteen sluttet seg til de foreslåtte endringene i reglene om innvilgelseskompetanse, jf. Innst. S. nr. 181 (1999–2000). Komiteen uttalte at «Ved å flytte mer kompetanse til domstolene får vi et mer effektivt system. I tillegg mener komiteen at domstolene, som kjenner til saken, ofte vil være den nærmeste til å vurdere spørsmålet.», jf. innstillingen side 13.

Som en oppfølging av dette, foreslo departementet en utvidelse av domstolenes kompetanse i fri sakførselsaker, slik at domstolene får innvilgelseskompetanse i alle saker som skal behandles av domstolene. For øvrig ble det ikke foreslått endringer i innvilgelseskompetansen av fritt rettsråd eller fri sakførsel som innvilges uten behovsprøving og av eget tiltak. Forslaget innebærer at søknader om fri sakførsel alltid skal avgjøres av den domstol som skal behandle sakens realitet, og at fylkesmannens kompetanse helt bortfaller for så vidt gjelder fri sakførsel. Etter forslaget ville også uprioriterte saker og tilfeller hvor søker ikke oppfyller de økonomiske vilkårene, som i dag bare kan avgjøres av fylkesmannen, behandles av domstolene.

Forslaget ville medført at avgjørelsen ble lagt nærmere publikum og at søkerne ikke ville ha behov for å forholde seg til flere offentlige instanser i forbindelse med en retts sak. Dette vil igjen føre til en enklere og raskere saksbehandling. Avgjørelseskompetansen ville også bli lagt til det organ som ville ha det beste grunnlaget for å vurdere de faktiske og juridiske sider ved en søknad om fri rettshjelp.

Departementet pekte imidlertid på at det kan være problematisk å legge avgjørelsesmyndigheten til domstolene i alle saker. Slik regelverket er i dag, er det spesielt for uprioriterte saker et vidt skjønn med hensyn til om vedkommende søker bør innvilges fri sakførsel. Det kan virke uheldig for tilfellen til den dommer som skal dømme i den underliggende sak at vedkommende først ut fra en konkret skjønnsmessig vurdering må ta stilling til rettshjelpssøknaden. Av rettshjelpssøker og motparten kan det synes som om dommeren tar stilling til realiteten i den underliggende sak. Dette gjør seg spesielt gjeldende med dagens vurderingskriterium knyttet til «søkerens mulighet for å vinne frem med sin sak», jf. rettshjelpsloven § 17 annet ledd annet punktum.

På bakgrunn av disse betenkelighetene, ble det derfor foreslått at vurderingstemaet knyttet til sakens prosedabilitet («søkerens mulighet for å vinne frem med sin sak», jf. § 17 annet ledd annet punktum) skulle fjernes. Det vises til behandlingen av dette under punkt 10. Vurderingen knyttet til om den juridiske bistanden er nødvendig, og om det er rimelig at det innvilges fri rettshjelp i det konkrete tilfelle, jf. § 17 annet ledd første punktum, ble imidlertid foreslått opprettholdt som i dag. Dette er en vurdering som retten også må foreta i dag ved avgjørelsen av om det skal innvilges fri sakførsel. Det ble imidlertid foreslått å omformulere rimelighetskriteriet slik at det innvilges fri rettshjelp så fremt det ikke er urimelig, jf. punkt 9.

Spørsmål om klageadgang over domstolenes avgjørelser om fri sakførsel er omtalt i NOU 1976:38 side 67 og i Ot.prp. nr. 35 (1979-1980) side 78 flg. Rettshjelpsutvalget tok i sin vurdering utgangspunkt i at rettens avgjørelser av søknader om fri sakførsel faller i en mellomstilling mellom domstolenes administrative og rettslige avgjørelser, og at det derfor kan reises prinsipielle betenkeligheter mot at rettens avgjørelser blir undergitt overprøving av departementet. Som alternativ til formell klageadgang til departementet, nevnes derfor muligheten av å benytte rettsmidler mot avgjørelsen. Utvalget mente imidlertid at den høyere rett ikke ville ha bedre grunnlag enn departementet til å avgjøre spørsmålet om fri sakførsel. I tillegg ble det lagt vekt på behovet for å kombinere stillingen som klageorgan med ansvaret for administrasjonen av regelverket, behovet for generell kontroll med retninglinjene for vedtaket i første instans følges opp og eventuell instruksjon/veiledning til førsteinstansene. Utvalget kom etter dette til at departementet burde være klageinstans. Departementet var imidlertid noe i tvil med hensyn til formen for overprøving, herunder om et avslag på søknad om fri sak-

førsel skulle bringes inn for en høyere rett på samme måte som en omkostningsavgjørelse. Departementet sluttet seg den gang til de innvendinger Rettshjelpsutvalget hadde mot en slik ordning.

I høringsbrevet ble det foretatt en ny vurdering av hvem som burde ha kompetanse til å avgjøre klagesaker om fri rettshjelp. Departementet kom til at det ved vurderingen må ses hen til at departementet i dag mottar et begrenset antall klagesaker fra domstolene. Det ble antatt at dette vil være tilfelle også i fremtiden, selv om domstolene etter forslaget skulle behandle alle søknader om fri sakførsel i førsteinstans. Det ble i den forbindelse vist til at antall søknader om fri sakførsel i uprioriterte saker er lite, og at vilkårene for å innvilge fri sakførsel i slike saker etter forslaget ville blitt relativt strenge. Rettspraksis med hensyn til vilkårene for å innvilge fri sakførsel og domstolenes avgjørelser ville således, i motsetning til departementets vedtak i klagesaker, kunne gjøres lett tilgjengelig for advokater og publikum. Det ble på dette grunnlag konkludert med at ved å velge en slik løsning, ville det bli enklere å danne seg et bilde av den faktiske rettstilstanden og dermed unngå endel grunnløse klager. Det ble videre argumentert med at når domstolene behandler både søknader og klagesaker, reduserer dette departementets behov for kontroll og instruksjon til førsteinstansene. Det ble derfor uttalt at gode grunner talte for at domstolenes avslag på søknad om fri sakførsel burde kunne påkjæres til overordnet domstol.

På denne bakgrunn foreslo departementet at alle avgjørelser som domstolene foretar i forbindelse med fri sakførsel gjøres til gjenstand for kjæremål til overordnet domstol. Dette gjelder både klage over avslag på fri sakførsel som i dag avgjøres av departementet, og klage over salærfastsettelse mv. som også i dag er gjenstand for kjæremål.

For behandling av kjæremål skal det som hovedregel betales 6 ganger rettsgebyret, jf. rettsgebyrloven § 8 syvende ledd. Gebyrplikt vil utvilsomt kunne være et vesentlig hinder for en reell toinstansbehandling av søknader om fri sakførsel. For å unngå dette, ble det foreslått at det ikke skulle betales rettsgebyr ved klage over avslag på søknad om fri sakførsel. Dette forutsatte i så fall en endring i rettsgebyrloven.

Videre ble det foreslått å endre rettshjelpsloven § 28a i tråd med tvistemålsutvalgets forslag i NOU 2001:32 punkt 34.6. Bestemmelsen er en hybrid mellom reglene om kjæremåls-/ankebehandling ved domstolene og reglene om forvaltningsklage i forvaltningsloven. Etter utvalgets syn er det en fordel om bestemmelsen rendyrkes. Henvisningen i fjerde ledd til forvaltningsloven § 31 bør følgelig

sløyfes da reglene i tvistemålsloven § 22–8 om oppfriskning må være tilstrekkelig ved fristoversittelse.

### 6.3 Høringsinstansenes syn

*Regjeringsadvokaten* mener det er formålstjenlig at domstolene behandler søknader om juridisk bistand i saker som står for domstolene. Videre anses det naturlig at den som er misfornøyd med en avgjørelse fra en domstol må påkjære til lagmannsretten, og ikke klage til departementet.

*Høyesterett* har ingen innvendinger mot forslaget om å overføre kompetansen til retten. Når det gjelder forslaget om å overføre klagesakene til overordnet rettsinstans, antar Høyesterett imidlertid at det kan være hensiktsmessig med en viss begrensning i overprøvingsadgangen for så vidt gjelder skjønnsmessige vurderinger, slik at disse bare kan angripes på grunnlag av at avgjørelsen er ufor-svarlig eller klart urimelig. Bakgrunnen for dette forslaget er at den domstol som har saken til behandling, vil ha en nærhet og innsikt i saken som gir et bedre grunnlag for å vurdere spørsmålet om fri sakførsel, enn det kjæremålsinstansen vil ha.

*Domstoladministrasjonen* er også enig i at dagens ordning bidrar til usikkerhet med hensyn til hvilken instans som skal behandle den enkelte søknad, og at det er behov for mer rasjonelle regler. Videre fremholdes det at de vesentligste innvendingene mot å overføre avgjørelsesmyndigheten til domstolene bortfaller ved at vurderingstemaet knyttet til søkerens mulighet til å vinne frem i saken fjernes. Det anføres imidlertid at det må være klart at anvendelsen av rimelighetskriteriet erfaringsmessig vil bli oppfattet som et «praktisk standpunkt» fra dommerens side. Dommeren vil dermed kunne møte inhabilitetsinnsigelser, og dette kan muligens også medføre en økning i klager på dommere/domstolene.

En del høringsinstanser har større innvendinger mot forslaget om å overføre all avgjørelseskompetanse fra fylkesmannen til domstolen i fri sakførselssaker i første instans.

Tre lagmannsretter har hatt innvendinger mot forslaget. *Agder lagmannsretts* prinsipale standpunkt er at all innvilgelseskompetanse med hensyn til fri sakførsel bør overføres til fylkesmannen, ettersom den delte kompetansen kan ha uheldige sider. Subsidiært foreslås gjeldende ordning opprettholdt. Slik lagmannsretten ser det, er det i praksis ikke mulig å holde en prosedabilitetsvurdering helt utenfor ved vurdering av om fri sakførsel bør gis, selv om dette formelt ikke lenger skal være et kri-

terium. Dermed blir det prinsipielt uriktig at den domstol som senere skal dømme i saken treffer forhåndsavgjørelse om fri sakførsel. I denne forbindelse bemerker lagmannsretten at det generelt bør unngås å etablere ordninger som medfører inhabilitet for noen av dommerne. Lagmannsretten peker videre på at det i forskjellige sammenhenger i den senere tid er fremhevet at domstolene bør utføre dømmende virksomhet og at andre oppgaver ikke hører hjemme der. Retten anfører videre at hensynet til en rasjonell rettsmiddelordning taler imot å legge disse avgjørelsene til domstolene. Lagmannsretten går også i mot forslaget om å legge avgjørelseskompetansen i klagesakene til domstolene. Etersom det bare er et begrenset antall klagesaker, trekker dette etter rettens syn i retning av at det heller bør være en sentral klageinstans som kan utvikle en enhetlig praksis.

*Gulating lagmannsrett* deler Agder lagmannsretts syn om at det er uheldig med delt kompetanse, og at kompetansen heller bør samles hos fylkesmannen enn hos domstolen. Lagmannsretten tiltrer for øvrig uttalelsen fra Agder lagmannsrett når det gjelder de hensyn som taler for å legge slike avgjørelser til fylkesmannen.

*Borgarting lagmannsrett* slutter seg i det vesentligste til det som er anført fra Gulating- og Agder lagmannsrett. Det er ikke kommet høringsuttalelser fra øvrige lagmannsretter.

*Oslo tingrett* går også imot forslaget, og ønsker heller å opprettholde dagens ordning med en todeling av kompetansen. Tingretten er av den oppfatning at kompetanseoverføring vil være uheldig, både av hensyn til brukerne og behovet for å rendyrke domstolenes dømmende oppgaver. Videre fordi det vil bidra til lengre saksbehandlingstid hos domstolene. Hvis forslaget vedtas, mener tingretten at partene ikke lenger vil kunne få søknaden om fri sakførsel avgjort før saken reises. Videre pekes det på at det er et erklært mål å prioritere domstolenes dømmende virksomhet og redusere deres forvaltningsoppgaver, og at det administrativt og politisk er et utbredt ønske om å få ned saksbehandlingstiden ved domstolene. Videre anfører tingretten at forslaget vil aktualisere en habilitetsproblematikk som kan påvirke partenes tillit til domstolene på en negativ måte. Selv om de fleste domstoler kan legge opp til at søknaden om fri sakførsel og selve saken behandles av to forskjellige dommere, mener Oslo tingrett at domstolene som sådan likevel kan komme i et uheldig lys i forhold til det rettsøkende publikum. Tingretten er enig med departementet i at habilitets spørsmålet kan løses som ved rettsmeggling, ved at en annen dommer overtar saken. Det understrekes likevel at dommerbytter medfører ad-

skillig merarbeid administrativt og for den enkelte dommer. Videre antar tingretten at innvilgelsespraksisen i fremtiden vil bli mindre tilgjengelig og mer uensartet hvis forslaget gjennomføres. For å oppnå likebehandling mener tingretten det vil være behov for en samlet oversikt over enkeltavgjørelser, og at det er behov for å opprettholde én administrativ klageinstans som også i rundskrivs form kan orientere om praktiseringen av regelverket.

*Trondheim tingrett* har også innvendinger mot at kompetansen overføres til domstolene. Retten tar spesielt opp situasjonen hvor noen ønsker avklart om det innvilges fri sakførsel før advokat kontaktes. Tingretten mener det kan være problematisk at forslaget blant annet innebærer at søknader om fri sakførsel må avgjøres av retten før det er tatt ut stevning. Retten er også av den oppfatning at det ikke bør overføres flere forvaltningsoppgaver til domstolene. Moderne domstolsorganisering innebærer å rendyrke domstolenes dømmende oppgaver, slik at forvaltningsoppgaver tas ut av domstolene. Videre anfører tingretten at hvis fri sakførsel avslås, vil retten kunne oppfattes dit hen at den har tatt et forhåndsstandpunkt. I tillegg anses det prinsipielt uheldig at en domstol skal ha en tilretteleggende oppgave i en klagesak som skal avgjøres av en annen domstol. Retten antar også at likhetshensynet best blir ivaretatt om det er én instans som har klagebehandlingen.

*Asker og Bærum tingrett* mener også at det er uheldig at retten, som senere skal dømme i saken, skal ta stilling til et spørsmål som har så store konsekvenser for partene. Selv om en del effektiviseringsargumenter taler for at domstolene behandler alle søknader om fri sakførsel, ser tingretten betenkeligheter ved at domstolene skal foreta de skjønsmessige vurderinger som kreves. Det anføres i tillegg at praksis også vil kunne bli mer sprikende når sakene spres på samtlige dommere, og at det innen forvaltningen i større grad vil være mulig å gi instruksjoner fra departementet. Det påpekes at forslaget vil skape noe merarbeid, og at dette særlig vil gjøre seg gjeldende dersom en annen enn den saksforberedende dommer må ta stilling til spørsmålet om fri sakførsel. Ellers er tingretten enig i at det er enklere for publikum dersom alle søknader om fri sakførsel behandles av domstolene. Retten peker imidlertid på at det som regel er advokater som søker om fri sakførsel, og at det gjelder få saker. Når det er aktuelt å få spørsmålet om fri sakførsel avgjort før sak reises, er tingretten av den oppfatning at det er mer naturlig at fylkesmannen behandler saken.

Med unntak av Fylkesmannen i Oslo og Akershus, er alle fylkesmennene positive til forslaget.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* er også positiv til at domstolene fortsatt skal være avgjørelsesmyndighet i fri sakførselsakene, men er skeptisk til at dette skal gjelde i alle saker. Selv om det anses som en fordel at publikum bare skal forholde seg til en offentlig instans, antar Fylkesmannen at det ofte vil være slik at den som søker fri sakførsel allerede er innvilget fritt rettsråd av fylkesmannen, og følgelig må forholde seg til to instanser i samme sak. Fylkesmannen mener også at det kan være uheldig at domstolen på forhånd tar stilling til en søknad om fri sakførsel. Videre er Fylkesmannen usikker på om forslaget vil føre til en mer forutsigbar praksis, da det er langt flere domstoler enn fylkesmannsembeter.

#### 6.4 Departementets vurdering

Departementet har ved den pågående revisjon vært oppmerksom på de problemstillingene som gjelder rettens habilitet, og som kan reises hvis det overføres kompetanse til å fatte skjønnsmessige avgjørelser i fri sakførselsaker. Det ble derfor foreslått å fjerne dagens vurderingskriterium knyttet til sakens prosedabilitet («søkerens mulighet for å vinne frem med sin sak») i forslaget om at retten skulle få avgjørelseskompetansen. I tillegg ble det foreslått visse presiseringer i de øvrige vilkår for å redusere skjønnsadgangen, og dermed gjøre det mindre betenkelig å overføre kompetansen til domstolen. Det ble blant annet foreslått et nytt og mer presist vurderingskriterium for å dispensere fra det saklige dekningsområdet, og en omformulering av rimelighetskriteriet.

Det er som ovenfor nevnt likevel reist flere innvendinger i høringsrunden mot å overføre avgjørelseskompetansen i alle fri sakførselsaker til domstolene. De fleste innvendingene kommer fra domstolene. Betenkelighetene mot forslaget om å overføre innvilgelseskompetansen til domstolene i første instans går i første rekke ut på at det kan virke uheldig at dommeren som skal dømme i den underliggende sak, først ut fra en konkret skjønnsmessig vurdering må ta stilling til rettshjelpssøknaden. Rettshjelpssøker og vedkommendes motpart kan oppfatte dette som om dommeren dermed tar stilling til realiteten i den underliggende sak, og forslaget vil derfor kunne være egnet til svekke partenes tillit til retten. Videre rettes det kritikk mot den arbeidsbelastning overføring av kompetanse i disse sakene vil påføre retten. Det er ikke i tråd med dagens tankegang å pålegge domstolen slike forvaltningsoppgaver. Det vises i denne forbindelse til

den pressede resurssituasjon domstolene i dag har, og at overføring av flere administrative arbeidsoppgaver vil kunne gå ut over saksbehandlingstiden ved domstolene.

I denne forbindelse er det i høringsrunden også pekt på at en slik løsning vil gjøre det vanskelig å styre praksis, blant annet fordi det vil være for mange klageinstanser (alle dommerne i lagmannsretterne), for liten samordning og for liten mulighet for påvirkning av utviklingen.

På bakgrunn av de innvendinger som er kommet, foreslår departementet visse endringer i forslaget. Forslaget om å legge innvilgelseskompetansen i første instans til domstolen opprettholdes når det gjelder dispensasjon fra de økonomiske vilkår, mens avgjørelseskompetansen i uprioriterte saker likevel ikke overføres til domstolene. Dermed vil alle prioriterte saker bli avgjort av domstolen, uavhengig av søkers økonomiske stilling, mens alle de uprioriterte sakene vil bli avgjort av fylkesmannen.

Ved en slik løsning, hvor fylkesmannen beholder kompetansen i de uprioriterte sakene, vil en kunne la de søknader som i stor grad må avgjøres ut fra skjønnsmessige kriterier, bli avgjort utenfor domstolene. Det er først og fremst i disse tilfellene rettens avgjørelse av søknaden om fri sakførsel kan tenkes å svekke tilliten til rettens etterfølgende avgjørelse av sakens realitet.

Vurderingen av om det skal foretas dispensasjon fra de økonomiske vilkår i prioriterte saker vil også være en skjønnsmessig vurdering, men etter forslaget vil dette utelukkende være en vurdering av søkerens økonomiske stilling. Av denne grunn vil det ikke på samme måte kunne stilles spørsmål ved om domstolen ved en slik avgjørelse har foretatt en forhåndsvurdering av søkers mulighet til å vinne frem med den underliggende sak. Den rimelighetsvurdering som domstolen etter forslaget må foreta i prioriterte saker, vil også innbære en skjønnsmessig vurdering. Denne vurdering skal imidlertid også domstolen foreta etter gjeldende regelverk. Forslaget innebærer at denne skjønnsmessige vurderingen blir litt snevrere, ettersom fri sakførsel kun skal avskjæres dersom det er urimelig å innvilge. Departementet har ikke erfaring med at det i forbindelse med praktiseringen av rimelighetsvurderingen etter gjeldende regelverk har vært stilt spørsmål ved rettens habilitet/uavhengighet, og kan dermed ikke se at departementets forslag kan endre dette.

Selv om forslaget ikke innbærer samme forenkling i regelverket som det opprinnelige forslag, vil det likevel innbære en viss forenkling ettersom skillet mellom prioriterte og uprioriterte sakfelt vil bli klarere. Forslaget vil avgrense de søknadene om

fri sakførsel som skal avgjøres av fylkesmannen til et bestemt ledd i bestemmelsen om de saklige vilkår, jf. utkast til § 16 tredje ledd. Ettersom utkastet innebærer at de aller fleste sakstyper hvor det i praksis skal innvilges fri sakførsel angis som prioriterte, vil det bare i et fåtall saker være aktuelt for fylkesmannen å innvilge fri sakførsel. Forslaget innebærer videre at det ikke vil være overlappende kompetanse mellom domstolene og fylkesmennene. Ved å legge de uprioriterte sakene til fylkesmannen, er det mulig å søke i forkant av en retts sak i saker hvor det kan være tvilsomt om vilkårene for fri rettshjelp er oppfylt.

Videre opprettholdes forslaget om at alle avgjørelser som domstolene fatter i medhold av retts-hjelpsloven skal gjøres til gjenstand for kjæremål, og ikke påklages til departementet. Slik forslaget er utformet vil det ikke være betenkelig å la kompetansen i klagesaker gå til overordnet domstol. På bakgrunn av at fylkesmannen skal avgjøre søknader om fri sakførsel i uprioriterte saker, vil dette innebære at departementet fortsatt blir klageinstans i disse sakene.

Ettersom departementet ikke viderefører forslaget om å overføre de uprioriterte sakene til domstolene, vil også argumentet om ytterligere administrative oppgaver og merbelastning for domstolene i hovedsak være fjernet. Domstolene har i dag avgjørelseskompetanse i de prioriterte fri sakførsels-sakene. Etter forslaget vil domstolenes avgjørelseskompetanse bare utvides til også å gjelde tilfeller hvor søker ikke oppfyller de økonomiske vilkårene i de prioriterte sakene. Som tidligere nevnt vil det på bakgrunn av de siste endringer i inntektsgrensen bli aktuelt med dispensasjon i færre saker. Etter siste økning i inntektsgrensen vil det nå være langt flere som oppfyller inntektsgrensene, slik at det ikke vil være behov for en skjønnsmessig vurdering i like stor grad. En overføring av innvilgelseskompetansen til domstolene i disse få sakene vil dermed ikke pålegge den enkelte domstol vesentlig mer arbeid enn i dag. Sett i forhold til antall domstoler og det totale sakstallet ved domstolene, antas forslaget ikke å medføre særlig merbelastning. Arbeidsbelastningen vil også bli redusert ettersom lovverket nå foreslås utformet slik at det skal gå raskere og kreve mindre saksbehandling å avgjøre den enkelte søknad. Departementet legger dermed til grunn at forslaget totalt sett ikke innebærer økt arbeidsbelastning.

Departementet er forøvrig ikke enig i forslaget som en del domstoler har reist i høringsrunden, om å legge all avgjørelseskompetanse til fylkesmannen, også når det gjelder fri sakførsel. En slik løsning vil ikke medføre en tilsvarende forenkling for publikum som departementets forslag, ettersom rettshjelpssøkere da i alle fri sakførselssaker må forholde seg både til domstolen og fylkesmannen. En slik løsning vil heller ikke få de tilskittede ressursbesparelser ved at bare en offentlig instans må sette seg inn i saken.

Det er også reist innvendinger mot å overføre klagesakene til domstolen ved at disse skal fremmes som kjæremål til overordnet organ. Det er i denne forbindelse reist kritikk mot at en slik løsning ikke er egnet for å samordne praksis. Departementet er ikke enig i at det å legge avgjørelsene til domstolene vil medføre mindre samordning av praksis. Som anført i høringsbrevet er departementet av den oppfatning at hvis avgjørelsesmyndigheten i klagesakene legges til domstolene, vil det utvikle seg rettspraksis med hensyn til vilkårene for å fri sakførsel som lett ville kunne gjøres tilgjengelig for advokater og publikum.

Forøvrig foreslår departementet at loven angir departementet som kompetent myndighet til å avgjøre søknad om fri rettshjelp i alle tilfeller, og ikke som i dag hvor det enkelte organ er angitt eksplisitt. I denne forbindelse foreslås det at kompetent organ i alle tilfeller fremgår av egne bestemmelser, jf. utkastet til §§ 13 og 19, og at dette ikke lenger fremgår av bestemmelsene som angir vilkårene for fri rettshjelp. Ved å angi departementet som kompetent organ kan avgjørelseskompetansen delegeres ved forskrift til det organ som skal inneha kompetansen i hvert enkelt tilfelle. Kompetansen foreslås delegert i samsvar med forslaget til kompetansesfordeling. Reglene blir dermed mindre omfattende, og regelverket mer fleksibelt ved at innvilgelseskompetansen enklere kan endres og tilpasses. Slik departementet ser det, vil det i fremtiden kunne være aktuelt å legge kompetansen under ett eller flere saksområder til andre organer. Ettersom det organ som har fått delegert kompetansen vil fremgå av noten under den enkelte lovbestemmelse, vil det dermed ikke innebære stor ulempe for publikum at dette ikke fremgår direkte av loven.

## 7 Skillet mellom fri sakførsel og fritt rettsråd

### 7.1 Gjeldende rett og praksis

---

Grensen mellom fritt rettsråd og fri sakførsel følger i prinsippet grensen mellom saker i og utenfor rettergang. Fri rettshjelp utenfor rettergang gis som hovedregel som fritt rettsråd. Som saker utenfor rettergang anses også offentlig skiftebehandling, med unntak av skiftetvist i søksmåls former.

Saker for namsretten gis som fri sakførsel, uavhengig av om saken behandles i søksmålsformer eller ikke. Voldgiftssaker behandles i dag dels som fritt rettsråd og dels som fri sakførsel, avhengig av sakens størrelse.

Fri sakførsel kan bare gis i saker som behandles av norsk domstol eller forvaltningsorgan, jf. rettshjelpsloven § 4 tredje ledd. Imidlertid kan utgifter til rettshjelp ved utenlandsk domstol helt eller delvis dekkes i unntakstilfeller. I praksis innvilges delvis fri sakførsel, men slik at bistanden begrenses til et bestemt kronebeløp som ved fritt rettsråd.

Dagens system innebærer at det er vanskelig for publikum å vite om en sak skal behandles som fritt rettsråd eller fri sakførsel, og om søknaden skal behandles av fylkesmannen eller domstolen. Ved bevilling til fritt rettsråd fastsettes et bestemt timetall eller et bestemt beløp, i motsetning til fri sakførsel der det betales for faktisk medgått tid.

### 7.2 Forslagene i høringsbrevet

---

I forlengelse av forslaget om å dele kompetansen mellom domstol og fylkesmann, har departementet foreslått enkelte endringer i forholdet mellom fritt rettsråd og fri sakførsel. Det er blant annet foreslått at skiftesaker som skal behandles av retten, vurderes som fri sakførsel uavhengig av om saken er overført i søksmåls former. Tilsvarende er foreslått for saker om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring. Det er også foreslått at alle søknader om fri rettshjelp i voldgiftssaker behandles som fritt rettsråd.

Videre er det foreslått at bistand i utlandet kun gis som fritt rettsråd. Dette innebærer ingen realitetsendring i vilkårene for å få fri rettshjelp i slike

saker. Departementet mener forslaget forenkler skillet mellom fri sakførsel og fritt rettsråd.

### 7.3 Høringsinstansenes syn

---

De fleste som har uttalt seg er positive til forslaget.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* er positiv til å innføre et klarere skille mellom fritt rettsråd og fri sakførsel. Fylkesmannen mener det ofte er uklart om en søknad skal behandles som fritt rettsråd eller fri sakførsel. Dette gjelder særlig i skiftesaker. Videre anbefaler fylkesmannen at bistand i utlandet gis som fritt rettsråd, da dette vil føre til en enklere praktisering av ordningen.

*Fylkesmannen i Buskerud* mener det er praktisk og ressursbesparende at skifteretten som har saken til behandling også behandler søknaden om fri rettshjelp. Disse sakene er normalt ressurskrevende med et relativt høyt timeforbruk, og skifteretten vil ha langt bedre forutsetninger for å vurdere rimeligheten og nødvendigheten av anvendt tidsbruk enn det fylkesmannen har.

*Fylkesmannen i Rogaland* er enig i forslaget, og mener det vil bli enklere å skille mellom fritt rettsråd og fri sakførsel når disse knyttes til den instans som skal behandle saken. Fylkesmannen støtter forslaget om at all bistand i trygdesaker utenom Trygderetten gis som fritt rettsråd. Dette mener fylkesmannen vil være en forenkling i forhold til dagens system.

*Fylkesmannen i Sør-Trøndelag* mener at saker for forlikrådet er mer å betrakte som fri sakførsel enn fritt rettsråd, og foreslår at det vurderes om forlikrådene selv kan behandle søknader om fri sakførsel.

*Rikstrygdeverket (RTV)* er også enig i at skillet mellom fritt rettsråd og fri sakførsel i dag er uoversiktlig. RTV mener dette særlig gjelder ved saksbehandlingen i Trygdeetaten. Her sondres det ikke mellom bistand i og utenfor rettergang, men i og utenfor klagebehandling. RTV støtter forslaget om at en sak skal følge én kompetanseinstans. For trygdeetatens vedkommende vil en slik endring ha stor betydning. RTV mener at en samling av kompetansen til å innvilge rettshjelp for hele klagebehandlingen, vil innebære en forenkling både for ad-

vokater, klienter og saksbehandlingen i trygdeetaten.

*Jusshjelpa i Nord-Norge* er også positive til forslaget, men mener begrepsbruken kan virke uklar i forhold til brukerne av fri rettshjelp i utlandet. De ber derfor departementet vurdere begrepsbruken.

## 7.4 Departementets vurdering

---

Departementet opprettholder forslaget om endringer i sontringen mellom fri sakførsel og fritt rettsråd.

Det foreslås en ny bestemmelse om rettshjelp i utlandet, jf. punkt 9. Departementet anser det derfor som mest hensiktsmessig å flytte vilkåret for å kunne få rettshjelp ved utenlandsk domstol eller forvaltningsorgan til denne bestemmelsen, jf. utkastets § 12 annet ledd. Det foreslås imidlertid at den innledende bestemmelsen i § 4 annet ledd annet punktum henviser til den nye særskilte bestemmelsen om rettshjelp i utlandet. Forslaget om å flytte bestemmelsen vil også gi en bedre systematikk, slik at det unngås at vilkåret for å få dekket utgifter som fri rettshjelp «i særlige tilfeller» fremgår av de innledende bestemmelsene i loven. Departementet

anser at en ny bestemmelse vil gi et mer oversiktlig system og en klarere begrepsbruk for brukerne av rettshjelp i saker i utlandet.

Det er bare i sivile saker at det etter rettshjelpsloven kan innvilges fri sakførsel. I de få straffesaker hvor det unntaksvis kan være aktuelt å innvilge bistand, foreslås det at denne bistanden fortsatt gis som fritt rettsråd. Fordi rettshjelpsloven § 1 begrenser fri rettshjelp til ikke å omfatte idømming av straff og fullbyrdning av straff, må slik bistand i dag innvilges etter unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 6 første ledd. I de svært få sakene hvor det dispenseres, gis i praksis fri rettshjelp som fritt rettsråd selv om det er en sak for domstolen. Når det gjelder utgifter til advokat til fornærmede omfattes ikke dette av ovennevnte begrensning, og det kan derfor innvilges fri rettshjelp etter de alminnelige vilkår. Også i disse sakene gis imidlertid fri rettshjelp i praksis som fritt rettsråd etter rettshjelpsloven § 13 tredje ledd, og ikke som fri sakførsel. Da det foreslås endringer i rettshjelpsloven §§ 1 og 6, jf. henholdsvis punkt 5 og punkt 10, foreslår departementet at det eksplisitt fremgår av bestemmelsen, som omhandler virkeområdet for fri sakførsel, at slik rettshjelp bare gis i sivile saker, jf. utkastets § 15.

## 8 Reglene om økonomiske vilkår

### 8.1 Generelt

#### 8.1.1 Gjeldende rett og praksis

Rettshjelpsloven tar i hovedsak sikte på å yte hjelp til den som ikke selv har økonomisk evne til å betale for juridisk bistand, jf. punkt 4. Av rettshjelpsloven § 8 fremgår at fri rettshjelp bare kan innvilges den som har formue og inntekt under bestemte grenser. Bestemmelsen angir derfor et generelt vilkår for fri rettshjelp knyttet til søkerens økonomi. De nærmere grenser er fastsatt i forskrift.

Det følger av rettshjelpsloven § 8 at også andre betingelser enn de økonomiske må være oppfylt for å få fri rettshjelp. Bestemmelsen henviser i den forbindelse til de særlige vilkår som fremgår av de enkelte kapitler i loven. Videre følger det av rettshjelpsloven § 10 at det kan dispenseres fra de økonomiske vilkår, jf. punkt 10. I tillegg til lovens generelle økonomiske vilkår fremgår det også uttrykkelig av de enkelte bestemmelse som angir de saklige vilkår, at inntekts- og formuesgrensene må være oppfylt. Loven har dermed en systematikk hvor det både gjelder generelle økonomiske vilkår, men hvor de samme vilkårene fremgår av spesialbestemmelsene. I enkelte sakstyper som er ansett å være av spesielt stor og velferdsmessig betydning, ytes også fri rettshjelp uten behovsprøving, dvs. uten hensyn til søkers økonomiske situasjon. At det foreligger en slik mulighet fremgår ikke av lovens generelle økonomiske vilkår. Lovens systematikk kan derfor virke uoversiktlig og unødvendig omstendelig.

Gjeldende inntekts- og formuesgrenser er fastsatt ved forskrift av 22. oktober 1996. Inntektsgrensene er betydelig hevet de senere år. I 2003 økte inntektsgrensene til kr 230 000, samtidig som egenandelene ble avskaffet. Over halvparten av landets befolkning faller nå inn under inntektsgrensene.

#### 8.1.2 Forslagene i høringsbrevet

Det foreslås at rettshjelpsloven § 8 første ledd oppheves, slik at loven ikke lenger inneholder en generell bestemmelse om økonomiske vilkår. Den generelle regel om økonomisk dispensasjon i rettshjelpsloven § 10 foreslås opphevet, jf. punkt 10. Forslaget innebærer at de økonomiske vilkår bare fremgår av den bestemmelse som angir de saklige

vilkår for fri rettshjelp. Samtlige vilkår for å få fri rettshjelp vil dermed fremgå av en og samme bestemmelse. En slik systematikk vil gjøre loven mer oversiktlig. Inntekts- og formuesgrensene foreslås fortsatt fastsatt i forskrift.

#### 8.1.3 Høringsinstansenes syn

Det er få merknader til forslaget. De fleste som har uttalt seg er positive. En del høringsinstanser mener at de generelle inntekts- og formuesgrensene er for lave. Idet det ikke skal foretas en utvidelse av ordningen med fri rettshjelp ved denne revisjonen, vil ikke disse synspunktene bli fulgt opp nærmere. Det presiseres imidlertid at den heving av inntektsgrensene som fant sted med virkning fra 1. september 2003, innebærer at over halvparten av befolkningen har inntekt under de fastsatte inntektsgrensene.

*Fylkesmannen i Hedmark* er i hovedsak enig i den foreslåtte endring av lovens systematikk. Fylkesmannen mener imidlertid at inntekts- og formuesgrensene bør fremgå direkte av lovens bestemmelser for å gjøre loven enklere tilgjengelig for publikum. Fylkesmannen er innforstått med at endringer i forskrift gjennomgående kan foretas enklere og hurtigere, men kan vanskelig se at dette veier tyngre enn verdien av at så sentrale regler fremgår direkte av loven.

*Jusshjelpea* mener også at de økonomiske vilkårene for fri rettshjelp bør fremgå av lovteksten. Det anses at det kan være hensiktsmessig å knytte inntektsgrensen til folketrygdens grunnbeløp (G), hvilket vil gjøre loven lettere tilgjengelig for publikum. Videre vil dette også sikre en kontinuerlig utvikling av inntekts- og formuesgrensen. Slik inntektsgrensen reguleres i dag, innebærer dette at lovgiver konkret må ta stilling til beløpet med jevne mellomrom. Jusshjelpea antar at dette ikke vil skje så ofte som ønskelig, da spørsmålet vil kreve en klar politisk vilje. En klar lovtekst vil bedre ivareta hensynet til brukerne.

*Oslo kommune Fri rettshjelp* foreslår også at inntektsgrensen knyttes til G, og angir en grense på 5 G.

#### 8.1.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å oppheve den generelle bestemmelsen i rettshjelpsloven



§ 8 første ledd, og heller angi de økonomiske vilkårene i de enkelte bestemmelser som angir de saklige vilkår for fri rettshjelp.

Departementet er til dels enig i at inntekts- og formuesgrensene ville ha blitt lettere tilgjengelig hvis disse ble angitt i loven. På bakgrunn av forslaget om at de økonomiske vilkår skal fremgå av den enkelte bestemmelse i loven, ville imidlertid en slik løsning medført et omfattende regelverk. Et slikt forslag ville forutsette at samtlige økonomiske vilkår fremgår av den enkelte bestemmelse, herunder også regelen om økonomisk identifikasjon. Loven ville da blitt omfattende og uoversiktlig, og dermed ikke inneholde den forutsatte forenkling for rettshjelpssøkerne. Selv om grensene bare fremgår av forskrift, vil ikke dette innebære at de blir vanskelig tilgjengelige for publikum. Den som søker fri rettshjelp vil raskt få kjennskap til inntektsgrensene ved at forskriften fremgår av søknadsskjemaet. Forskrifter er også blitt lettere tilgjengelige. Videre vil søkerne alltid være i kontakt med advokat, fylkesmenn eller andre rettshjelpsaktører som informerer om inntektsgrensene. Ettersom inntektsgrensene ofte endres, er det også et vesentlig poeng å fastsette de nærmere grensene i forskrift. På denne måten unngås at loven må endres når inntekts- og formuesgrensene skal justeres.

Departementet kan ellers ikke se at det er hensiktsmessig å knytte inntektsgrensen til folketrygdens grunnbeløp. Den faktiske grensen som til en hver tid gjelder vil bli mindre tilgjengelig hvis den ikke fremgår av regelverket direkte. Videre vil en slik løsning innebære mindre fleksibilitet med tanke på hvordan midlene i fremtiden skal benyttes innenfor rettshjelpsområdet.

## 8.2 Reglene om økonomisk identifikasjon

### 8.2.1 Gjeldende rett og praksis

Det fremgår av rettshjelpsloven § 8 annet ledd at ektefeller og andre som lever sammen med felles økonomi, som hovedregel skal vurderes samlet når det gjelder inntekts- og formuesgrenser. Hvis den samlede økonomi overstiger grensene for fri rettshjelp, skal fri rettshjelp i utgangspunktet ikke innvilges. Bestemmelsen bygger på en forutsetning om at personer som lever sammen som regel har felles interesse i utfallet av en sak, og at de samlet er i en bedre økonomisk situasjon enn personer som lever alene.

Det er adgang til å fravike hovedregelen om økonomisk identifikasjon hvis tvisten er mellom

personene innbyrdes, eller det i andre særlige tilfeller er rimelig. Det vil særlig være tilfelle der personene har motstridende interesser, eksempelvis i ekteskapstvister eller tvist om barnefordeling. Det kan også gjøres unntak når saken angår spesielt personlige forhold for søker. Eksempler på slike saker er mænerstatning ved personskade, erstatning for tap i fremtidig erverv og trygdesaker.

I tillegg til å vektlegge sakens art, skal det ved vurderingen av om det bør identifiseres sees hen til om søkeren alene har inntekt under inntektsgrensen, og størrelsen på øvrige husstandsmedlemmers inntekt. Ligger disses inntekt eller formue vesentlig over grensene, anses det ikke rimelig å gjøre unntak fra hovedregelen om økonomisk identifikasjon. Dette innebærer i praksis at det i saker som nevnt ovenfor likevel identifiseres, dersom en ektefelle/samboer eller partner har god økonomi. Det føres i dag en liberal praksis med hensyn til hva som anses som en vesentlig inntektsoverskridelse i denne sammenheng. En tommelfingerregel departementet praktiserer innebærer at hvis husstandens samlede inntekt overstiger kr 500 000 dispenseres det som hovedregel ikke, selv om saken gjelder spesielt personlige forhold for søker.

Dagens regelverk er unødig komplisert, uoversiktlig og skjønnspreget. Det skaper stor usikkerhet med hensyn til hvorvidt søkeren faktisk fyller de økonomiske vilkår for fri rettshjelp. Regelverket foranlediger derfor mange søknader der det anføres at det ikke skal foretas identifikasjon etter rettshjelpsloven § 8 annet ledd.

### 8.2.2 Forslagene i høringsbrevet

Departementet har etter dette foreslått at identifikasjonsregelen i rettshjelpsloven § 8 annet ledd oppheves og erstattes med en egen inntektsgrense for ektefeller, samboere og partnere. Denne grensen foreslås inntatt i rettshjelpsforskriften kapittel 1, sammen med inntekts- og formuesgrensene. Inntektsgrensen foreslås satt til 1,5 ganger den inntektsgrensen som gjelder for enslige, dvs. kr 345 000. Gjeldende formuesgrense på kr 100 000 foreslås videreført. Forslaget om en egen inntektsgrense for ektefeller, samboere og partnere tilsvare i utgangspunktet den ordning som gjelder i Danmark.

For enslige innebærer forslaget ingen realitetsendring. De enslige, som er den klart største gruppen av dem som innvilges fri rettshjelp (særlig skifte- og barnefordelingssaker), berøres således ikke av forslaget. For ektefeller, samboere og partnere med høy inntekt, vil forslaget innebære en innstramning i saker om spesielt personlige forhold. I

slike saker foretas det i dag hovedsaklig bare identifikasjon hvis paret har inntekt over kr 500 000, jf. departementets praksis ovenfor. Forslaget innebærer at det heretter ikke skal innvilges rettshjelp når ektefellene til sammen har inntekt over kr 345 000. I alle saker hvor det i dag foretas identifikasjon mellom ektefeller mv., for eksempel i saker om oppsigelse i arbeids- og husleieforhold, innebærer imidlertid forslaget en utvidelse av retten til fri rettshjelp. Forslaget medfører i praksis at en søker som oppfyller vilkårene for fri rettshjelp, ikke mister retten til bistand på grunn av ektefellens inntekt, når denne er svak. Utvidelsen har derfor en sosial profil og medfører at de med svakest økonomi blir bedre stillet enn etter dagens ordning.

Forslaget har også den fordel at regelen blir enkel og forutsigbar, blant annet fordi det ikke skal foretas en vurdering av sakens art. Dette fører igjen til bortfall av dagens noe tilfeldige praksis med hensyn til hvilke sakstyper det skal/ikke skal identifiseres i. Som eksempel kan nevnes at det i dag identifiseres i saker om oppsigelse av arbeidsforhold, mens tilsvarende ikke gjøres i trygdesaker. Videre innebærer forslaget en forenkling ettersom det gir direkte uttrykk for det inntektsnivå ektefeller mv. må ha for å oppfylle de økonomiske vilkår for fri rettshjelp. Samlet kan forslaget sies å medføre bedre harmoni i regelverket og en mer rimelig ressursfordeling enn etter dagens ordning. Forslaget er også i samsvar med prinsippet i utkastets § 1 om at fri rettshjelp skal være en sosial støtteordning.

Som en følge av at rettshjelpsloven § 8 første og annet ledd foreslås opphevet, ble det foreslått at også bestemmelsens tredje ledd tas ut av loven. Det følger av rettshjelpsloven § 8 tredje ledd at en samlet vurdering av inntekt og formue som regel skal finne sted hvor flere personer søker rettshjelp sammen, eller hvor andre enn søkeren har reell interesse i de spørsmål det søkes bistand til. Regelen er foreslått videreført i rettshjelpsforskriften kapittel 1. Dette innebærer at det fortsatt skal foretas økonomisk identifikasjon i disse tilfellene.

### 8.2.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene er enige i forslaget. Flere fylkesmenn bemerker at dagens regler om økonomisk identifikasjon er vanskelige å praktisere, og at det ofte oppstår spørsmål om når det er adgang til å fravike hovedregelen om identifikasjon. Fylkesmennene anser det derfor som en fordel at identifikasjonsregelen i rettshjelpsloven § 8 annet ledd erstattes med en egen inntektsgrense for ektefeller, samboere og partnere. Fylkesmennene me-

ner at forslaget vil gjøre saksbehandlingen mindre ressurskrevende og regelverket mer oversiktlig og forutsigbart for brukerne.

*Trygderetten* er også enig i departementets forslag, selv om det vil innebære en innstramning i en del trygderettssaker der utgangspunktet i dag er at det ikke foretas økonomisk identifikasjon. Trygderetten har hatt problemer med å forstå hvorfor trygdesaker generelt skulle unntas fra økonomisk identifikasjon. Dette unntaket er ikke lovfestet, men fastsatt ved praksis. Dagens praksis mener Trygderetten innebærer en urimelig forskjellsbehandling, avhengig av hvem av ektefellene som har inntektene.

*Regjeringsadvokaten* slutter seg til departementets forslag, men reiser spørsmål om det ikke bør komme klart frem av loven at den som søker fri rettshjelp vil bli vurdert sammen med ektefelle eller samboer.

*Barne- og familiedepartementet* ser at personer som lever sammen ofte kan være i en bedre økonomisk situasjon enn personer som lever alene. Departementet mener likevel at forslaget i høringsbrevet slår uheldig ut når det gjelder barnefordelingsaker om særkullsbarn. Det vises til at ektefelle, samboer eller partner ikke har et forsørgelsesansvar for særkullsbarnet. Samboere har heller ikke gjensidig underholdsplikt på samme måte som ektefeller og partnere. Videre vises det til Stortingets anmodningsvedtak nr. 468 av 19. juni 2002 om blant annet inntektsgrenser for fri rettshjelp i barnefordelingssaker.

*Trondheim tingrett* mener at rettshjelpsloven § 8 annet ledd annen setning som gir adgang til å vurdere den enkeltes økonomi isolert, bør opprettholdes. Tingretten mener det ikke er en god løsning at partens ektefelles/samboers/partners inntekt alltid skal trekkes inn i saker som kun gjelder den ene i forholdet. Dette gjelder særlig i saker om egne særkullsbarn.

*Fylkesmannen i Telemark* anfører at en inntektsgrense på kr 500 000 (departementets praksis) er for høy, og at en grense lik den som er foreslått av departementet er mer i samsvar med formålet med loven. Fylkesmannen finner det likevel uheldig at det skal identifiseres i saker om egne særkullsbarn, da dette er saker av særlig stor personlig betydning.

*Juss-Buss* er i utgangspunktet enig i at forslaget vil føre til en enklere og mer forutsigbar regel. Imidlertid er Juss-Buss uenig i at vurderingen av sakens art bør bortfalle. Når saken angår spesielt personlige forhold, særlig med tanke på erstatningssaker, er det urimelig at en ektefelle eller samboers inntekt skal sette en stopper for å få fri

rettshjelp. Juss-Buss mener det legges for stor vekt på fordelingen ved å ha felles økonomi.

*Forbrukerrådet* er enig i at dagens regler er lite hensiktsmessige, og støtter forslaget om å innføre en egen inntektsgrense for ektefeller, samboere og partnere. *Forbrukerrådet* mener imidlertid at grensen på 1,5 ganger inntektsgrensen er noe lav. Selv om personer som lever sammen har enkelte felles utgifter, mener *Forbrukerrådet* at det er tvilsomt om innsparingen er så stor at inntektsgrensen bør være 1,5 ganger inntektsgrensen.

Enkelte høringsinstanser, deriblant *Oslo kommune fri rettshjelp* og *Jusshjelpe i Nord-Norge*, mener at identifikasjonsregelen generelt bør oppheves. Som nevnt er det ikke aktuelt å foreta utvidelser av ordningen med fri rettshjelp ved denne revisjon.

#### 8.2.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget i høringsbrevet. For departementet er det avgjørende at regelen blir enklere for alle rettshjelpsaktører, og at den får en bedre sosial profil enn dagens ordning.

Bakgrunnen for dagens identifikasjonsregel er en forutsetning om at personer som lever sammen har felles interesse i utfallet av saken, og at de er i en bedre økonomisk situasjon enn personer som lever alene. Det vil være urimelig hvis samme økonomiske vilkår skal gjelde for enslige som for personer som lever sammen med felles økonomi. Denne forutsetning ligger til grunn for departementets forslag om å oppheve dagens identifikasjonsregel, og i stedet innføre en differensiert inntektsgrense.

Dagens system er også unødig komplisert og lite forutberegnelig. Departementet legger vekt på at regelverket bør bli enklere, slik at brukerne raskt vet hvilken inntektsgrense som gjelder. Forslaget har også en sosial profil slik at det blir enklere å få fri rettshjelp for par med lavere inntekter i en rekke saker hvor det i dag identifiseres.

Når det gjelder størrelsen på den foreslåtte inntektsgrensen for par, bemerker departementet at ved å sette grensen ved 1,5 ganger inntektsgrensen som gjelder for enslige, vil dagens praksis videreføres i snitt. Noen flere søkere med lavere inntekter vil falle inn under ordningen, mens noen med høyere inntekt vil falle utenfor. *Forbrukerrådet* uttalte i høringen at den foreslåtte grensen er for lav. Departementet mener at hvis inntektsgrensen for par settes høyere enn forslaget, vil det medføre en utvidelse av rettshjelpsordningen. Dermed fjernes forutsetningen om at det er rimelig med et skille mellom enslige og personer som lever sammen. Som nevnt er den største gruppen av personer som

mottar fri rettshjelp enslige, og disse berøres ikke av forslaget. I saker hvor det i dag identifiseres mellom ektefeller, samboere og partnere, vil forslaget medføre en utvidelse av retten til fri rettshjelp, ved at den samlede inntektsgrensen utvides fra kr 230 000 til kr 345 000. Forslaget medfører derfor at de med svak inntekt stilles bedre enn i dag. For par med høyere inntekt vil forslaget innebære en viss innstramning i enkelte sakstyper som gjelder personlige forhold for rettshjelpssøkeren. I dag identifiseres parets inntekter kun hvis deres samlede inntekter overstiger kr 500 000. Departementets forslag setter grensen ved kr 345 000. Forslaget i høringsbrevet vil altså medføre at de med svakest økonomi lettere vil oppfylle de økonomiske vilkårene, mens gruppen som har høyere samlet inntekt (mellom kr 345 000 og kr 500 000) vil få en innstramning i enkelte sakstyper.

I saker der de økonomiske vilkårene for å få fri rettshjelp gir urimelige utslag, vil imidlertid rettshjelpsloven fortsatt åpne for at det kan dispenseres fra inntektsgrensene både for enslige og for dem som lever i parforhold. Se nærmere om dette under punkt 10.

Som nevnt vil personer som lever sammen og som har inntekter over kr 345 000, i noen sakstyper få en innstramning i muligheten til å få fri rettshjelp. Flere høringsinstanser peker spesielt på at dette kan slå uheldig ut i saker om særkullsbarn. Departementet ser at tvist om barnefordeling mot tidligere ektefelle/samboer er en sakstype som særlig angår den ene av partene i et nytt parforhold. Departementet er imidlertid ikke enig i at disse sakene i rettshjelpssammenheng skiller seg spesielt ut i forhold til andre saker av personlig betydning, for eksempel enkelte erstatningssaker og trygdesaker, hvor departementets forslag også vil medføre en innstramning for par med inntekter over kr 345 000. Hovedbegrunnelsen for å ha en høyere inntektsgrense for personer som lever sammen er at disse samlet vil ha bedre økonomiske ressurser enn enslige. Selv om saken har stor personlig betydning for rettshjelpssøkeren, vil utfallet av saken regelmessig også ha betydning for den annen part i forholdet, enten det er tale om barnefordelingssak eller erstatningssak.

Regjeringsadvokaten reiste spørsmål om det ikke bør komme klart frem av loven at den som søker fri rettshjelp vil bli vurdert sammen med ektefelle eller samboer. Etter departementets syn er den beste løsning at de økonomiske vilkår for fri rettshjelp fremgår av loven, men at de til en hver tid gjeldende inntekts- og formuesgrenser både for enslige og for personer som lever sammen fremgår av forskrift. Lovteksten blir enkel, og systemet blir

fleksibelt ved at endringer i inntekts- eller formuesgrensene ikke fordrer lovendring. Departementet ser det ikke som problematisk at detaljene ikke fremgår av loven. Det vises til behandlingen av dette under punkt 8.1.4.

Når det gjelder anmodningsvedtak nr. 468 av 19. juni 2002 om blant annet inntektsgrenser for fri rettshjelp i barnefordelingssaker, vises det til kapittel 13.

## 9 Reglene om lovens saklige dekningsområde

### 9.1 Generelt

#### 9.1.1 Gjeldende rett og praksis

I vurderingen av om det skal innvilges fri rettshjelp foretas det i tillegg til en økonomisk behovsprøving som omtalt i punkt 8, også en saklig behovsprøving. Som det fremgår av de enkelte bestemmelser i loven skal det bare innvilges fri rettshjelp i saker *av stor personlig og velferdsmessig betydning* for den enkelte. I denne forbindelse nevner loven uttrykkelig en rekke saksfelt som skal være prioriterte. I andre sakstyper enn de som er uttrykkelig nevnt, kan det bare innvilges fri rettshjelp ut fra en mer skjønnsmessig vurdering etter lovens unntaksbestemmelser. Rettshjelpsloven sonderer altså mellom prioriterte og ikke-prioriterte saker.

Reglene om rettshjelpslovens saklige dekningsområde er i dag spredt i ulike lovbestemmelser. Vilkårene for fri rettshjelp er formulert til dels svært skjønnsmessig. Dette gir et uoversiktlig regelverk og medfører dårlig forutberegnelighet. Skjønnsutøvelsen innebærer også en betydelig ressursbruk hos behandlende instanser. Fylkesmennene bruker ca. 20 årsverk på behandling av søknader om fri rettshjelp. Mye av dette arbeidet er knyttet til en vanskelig skjønnsutøvelse, som blant annet medfører fare for ulik praktisering mellom fylkesmanns-embetene og mellom domstolene.

#### 9.1.2 Forslagene i høringsbrevet

Departementet ga i St.meld. nr. 25 (1999–2000) om fri rettshjelp side 73 flg. uttrykk for at det burde vurderes alternative utforminger av lovens saklige dekningsområde. I høringsbrevet drøftet departementet hvordan reglene om det saklige dekningsområdet burde utformes. Avveiningen vil være om det bør utformes en bestemmelse som så konkret som mulig angir saksfeltet, eller om det heller bør utformes en mer skjønnsmessig regel som fanger opp flest mulig saker etter en konkret vurdering av søkerens situasjon. Videre ble det vurdert om loven konkret skulle angi de sakstyper som kunne dekkes, eller angi de sakstyper som faller utenfor loven. Av St.meld. nr. 25 (1999–2000) om fri rettshjelp og i Innst. S. nr. 181 (1999–2000) side 15 fremgår at det kan være hensiktsmessig å angi konkret de saksområder som faller utenfor ordningen. Sam-

tidig mener komiteen at ordningen bør ha rom for noe skjønnsvurdering, slik at loven ikke gir urimelige utslag i enkelttilfeller.

På denne bakgrunn ble det foreslått et regelverk som i størst mulig grad gir en konkret angivelse av saksområdet for fri rettshjelp. Ulempen med konkrete regler er at de gir mindre fleksibilitet med hensyn til å støtte saker som faller utenfor de angitte saksområder, og mindre mulighet til å avskjære rettshjelp i saker som faller innenfor saksområdet. Selv om en mer skjønnsmessig utforming vil åpne for mer fleksibilitet med tanke på søkerens individuelle situasjon, vil en slik regel lett medføre at forutberegnelighet går tapt. Videre vil en utpreget skjønnsmessig vurdering stille store krav til den myndighet som skal utøve skjønnen, hvilket kan åpne for forskjellsbehandling og medføre vektlegging av mindre relevante faktorer.

Departementet foreslår videre en positiv angivelse av alle de prioriterte sakstyper. Denne løsningen er å foretrekke fordi den bygger på dagens godt innarbeidede system og gir bedre forutberegnelighet. Rettshjelpsloven angir allerede i dag de fleste sakstyper hvor det i praksis ytes fri rettshjelp. Ved å inkorporere de uprioriterte sakene hvor det etter fast praksis gis fri rettshjelp, vil en slik bestemmelse nærmest gi en utømmende angivelse av det saklige dekningsområdet. En slik løsning vil også være i samsvar med at loven i dag fungerer i samspill med andre lover (utlendingsloven, barneverntjenesteloven og sosialtjenesteloven), hvor sakstypene som er berettiget til støtte positivt angis. En negativ angivelse ville gi en mindre fleksibel løsning. Angivelse i loven av hvilke saksfelt som faller utenfor vil blant annet utelukke innvilgelse av fri rettshjelp i slike sakstyper, selv om det kunne være rimelig å yte fri rettshjelp i noen enkelttilfeller. Videre vil en slik avgrensning i noen tilfeller kunne være i strid med EMKs regler om en effektiv adgang til domstolene, jf. behandlingen under punkt 10.

I høringsbrevet ble det foreslått at bestemmelsene om lovens saklige dekningsområde samles og angis positivt. Dette vil i hovedsak være en videreføring av dagens ordning. Forslaget innebærer i tillegg en betydelig forenkling av dagens regelverk, slik at antall bestemmelser reduseres, og slik at lo-

ven gir en nærmest uttømmende angivelse av de sakstyper hvor det kan innvilges fri rettshjelp i, jf. utkastets §§ 11–12 og 16–17.

### 9.1.3 Høringsinstansenes syn

Samtlige som har uttalt seg er enig i at departementets forslag er den beste løsning. Mange instanser har pekt på at dette vil gjøre regelverket mer forutberegnelig og enklere å praktisere. Høringsinstansene er også positive til at saksområder hvor det i praksis innvilges fri rettshjelp gjøres prioriterte. Alle instanser som har uttalt seg er enig i at det også bør være en dispensasjonsadgang, hvor det ut fra en mer skjønnmessig vurdering vil være adgang til å innvilge fri rettshjelp i andre saker i enkelttilfeller. Det er fra flere hold påpekt at en slik adgang er viktig for å sikre fleksibilitet og forhindre urimelige utslag av regelverket.

*Fylkesmannen i Hedmark* er enig i departementets vurdering, men mener det er viktig at angivelsen ikke oppfattes som uttømmende, da den i så fall vil komme i konflikt med lovens formål.

En del høringsinstanser foreslår utvidelser av ordningen, og mener at ytterligere konkrete saksfelt bør være prioriterte i rettshjelpssammenheng. Ved denne revisjon har departementet bare vurdert forenklinger av regelverket. Forslag til utvidelser av ordningen vil derfor ikke bli behandlet her.

### 9.1.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om en positiv angivelse av saksfeltene i loven. Det foreslås i tillegg en egen bestemmelse om fri rettshjelp knyttet til Den europeiske menneskerettighetsdomstol og andre saker i utlandet, jf. punkt 9.2.4 nedenfor og utkastets § 12.

Fordi det foreslås en nesten uttømmende angivelse av de saklige vilkårene for fri rettshjelp og vilkårene for dispensasjon skal fremgå av samme bestemmelse, har departementet etter en fornyet vurdering ikke funnet det hensiktsmessig å angi en unntaksbestemmelse tilsvarende rettshjelpsloven § 6 første ledd (fri rettshjelp utenfor lovens ordninger).

## 9.2 Den nærmere utforming av lovens saklige dekningsområde

### 9.2.1 Gjeldende rett og praksis

I en del spesielle saker som anses å ha særlig stor betydning for den enkelte, kan det innvilges fri

rettshjelp uten hensyn til søkers inntekt og formue. Dette gjelder saker:

- som behandles av fylkesnemnda etter kapittel 9 i lov om sosiale tjenester.
- som behandles av fylkesnemnda etter kapittel 7 i lov om barneverntjenester.
- som behandles av kontrollkommissjonen etter lov om psykisk helsevern § 6–4.
- som behandles etter kapittel 5 i lov om vern mot smittsomme sykdommer.
- om overprøving av administrative tvangsinngrep etter lov om rettergangsmåten for tvistemål kapittel 33.
- etter lov om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner.
- etter § 42 første, tredje og fjerde ledd, jf. § 34 i lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her.
- om begjæring om umyndiggjørelse eller opphevelse av vergemål og i ankesaker etter lov om umyndiggjørelse § 15 eller § 34.
- om erstatning etter strafforfølgning etter straffeprosessloven kapittel 31.
- hvor det oppnevnes advokat etter lov om barn og foreldre § 61 første ledd nr. 5.

Det kan også innvilges fri sakførsel uten behovsprøving til søksmål som er anbefalt av Stortingets ombudsmann for forvaltningen, jf. rettshjelpsloven § 19 første ledd nr. 3.

Departementet har med hjemmel i rettshjelpsloven § 6 iverksatt særskilte rettshjelpstiltak uten økonomisk behovsprøving for enkelte grupper. Det er blant annet etablert et eget rettshjelpstilbud for vernepliktige under førstegangstjeneste og sivile tjenestepliktige i saker som er prioriterte, for volds ofre som ønsker å reise erstatningssøksmål mot skadevolder og for kvinner som har vært utsatt for mishandling i forbindelse med strafferettslige spørsmål.

I en del andre saker av stor personlig betydning kan fri rettshjelp innvilges etter behovsprøving. For å kunne få fri rettshjelp må søker oppfylle nærmere angitte økonomiske vilkår, jf. punkt 8 og 10. Dette gjelder:

- trygde- og pensjonssaker etter rettshjelpsloven § 13 annet ledd og § 22 første ledd nr. 1 og 2.
- familiesaker etter rettshjelpsloven § 13 annet ledd og § 18 nr. 1.
- personskadesaker etter § 13 annet ledd og § 18 nr. 2.
- husleiesaker (oppsigelse) etter § 13 annet ledd og § 18 nr. 3.
- arbeidsrettssaker (oppsigelse/avskjed) etter § 13 annet ledd og § 18 nr. 4.

I de prioriterte sakene hvor det foretas en behovsprøving, er det videre et vilkår at det er nødvendig med bistand fra advokat og at det er rimelig at det offentlige dekker bistanden. Det stilles krav om at det faktisk må være nødvendig med advokatbistand for å ivareta søkerens interesser, men det foretas ingen vurdering av søkerens mulighet til å vinne frem med sin sak. I rimelighetsvurderingen sees det hen til om søker er særlig ressurs svak og derfor ikke selv er i stand til å ivareta egne interesser. Videre blir det blant annet lagt vekt på om saken bærer preg av krangel eller kverulering. Det kan også sees hen til om saken har sitt utspring i forhold som søker selv har ansvaret for, herunder om søker klart ikke har medvirket til å finne en rimelig løsning på tvisten. Ved vurderingen av om bistanden er nødvendig må det blant annet vurderes om det finnes alternative måter å løse saken på. Vurderingen må sees i sammenheng med lovens subsidiære karakter, herunder om det finnes andre dekningsmuligheter, jf. punkt 5. Dette er særlig aktuelt på områder hvor det offentlige har opplysnings- og veiledningsplikt.

I andre saker enn de som er positivt angitt i loven kan det ytes fri rettshjelp etter dispensasjonsbestemmelsene i rettshjelpsloven § 13 tredje ledd (fritt rettsråd) eller rettshjelpsloven § 17 annet ledd (fri sakførsel). I disse uprioriterte sakene føres det en restriktiv praksis med hensyn til å yte bistand, jf. punkt 10. På enkelte saksområder som er av stor betydning for den enkelte, har det imidlertid utviklet seg en fast, liberal praksis. Dette gjelder blant annet bistand til samboere i saker av ekteskapsliggende karakter, barnevernssaker i tiden før saken kommer til fylkesnemndsbehandling og internasjonale barne bortføringssaker. Tilsvarende gjelder i saker som relaterer seg til samers muligheter til å opprettholde sin kultur (for eksempel saker om reindrift), og saker som er tatt til behandling av Den europeiske menneskerettsdomstolen.

### 9.2.2 Forslagene i høringsbrevet

Det ble foreslått at alle sakstyper hvor fri rettshjelp kan innvilges samles og positivt angis under samme bestemmelser i rettshjelpsloven. Dette innebærer at også de særskilte rettshjelpstiltakene som etter dagens ordning ikke er spesielt nevnt i loven, tas inn. Videre ble det foreslått at enkelte saksområder som i dag er uprioriterte men hvor det føres en liberal praksis, gjøres prioriterte og inntas i de samme bestemmelsene. Forslaget innebærer ingen realitetsendring med hensyn til hvem som omfattes av ordningen.

I tilfeller hvor det skal innvilges fri rettshjelp

uten behovsprøving, ble det foreslått at dagens bestemmelser i hovedsak opprettholdes. Ordningen med fri rettshjelp til voldsofre i erstatningssak mot gjerningsmannen og ordningen med fri rettshjelp uten behovsprøving til vernepliktige i førstegangstjeneste ble i tillegg foreslått inntatt i samme bestemmelse. Fordi bistandsadvokatordningen i straffeprosessloven ble vurdert utvidet til å omfatte kvinnemishandlingssaker, ble ikke disse tilfellene foreslått angitt i loven på samme måte, jf. utredning om fornærmedes straffeprosessuelle stilling «Kontradiksjon og verdighet» av dr. juris. Anne Robberstad. Videre ble det foreslått at det kan innvilges fritt rettsråd uten behovsprøving i saker etter barneverntjenesteloven kapittel 7 (tvangssaker), forut for fylkesnemndsbehandling. Etter dagens regler har den private part kun rett til fri sakførsel uten behovsprøving når fylkesnemnda har tatt saken til behandling. Dermed omfattes ikke saker som trekkes før behandlingen i fylkesnemnda. En slik forskjellsbehandling kan virke urimelig. Dette løses i dag ved at rettshjelpsloven § 13 tredje ledd praktiseres meget liberalt i slike tilfeller. Departementets forslag er dermed i hovedsak en kodifisering av dagens liberale praksis. Det vises for øvrig til dette i St.meld. nr. 25 (1999–2000) Om fri rettshjelp side 62 flg. og Innst. S. nr. 181 (1999–2000) side 9–11.

Videre er det foreslått at de tilfeller hvor det etter rettshjelpsloven kan innvilges fritt rettsråd og fri sakførsel etter en økonomisk behovsprøving, jf. rettshjelpsloven §§ 13 annet ledd, 18 og 22 første ledd, videreføres. Departementet har imidlertid foreslått at også saker etter lov om rett til felles bolig og innbo når husstandsfellesskap opphører gjøres prioriterte, jf. St.meld. nr. 25 (1999–2000) side 67. Dette skyldes at behovet for fri rettshjelp i hovedsak er det samme ved oppløsning av et etablert samboerskap som ved oppløsning av ekteskap. I dag innvilges det av den grunn rettshjelp etter en liberal praktisering av rettshjelpsloven § 13 tredje ledd. Også dette forslaget vil innebære en kodifisering av dagens praksis.

Det er også foreslått justeringer vedrørende trygdesaker. Etter forslaget skal all bistand, unntatt anke til Trygderetten, gis som fritt rettsråd, og søker må være part i en klagesak før vedkommende har rett til fri rettshjelp. Dette medfører at bestemmelsen i rettshjelpsloven § 13 annet ledd og § 22 første ledd nr. 2 slås sammen og videreføres i utkast til ny bestemmelse om fritt rettsråd. Forslaget vil også i større grad synliggjøre dagens praksis om at søker må være part i en klagesak før vedkommende har rett til fri rettshjelp.

I høringsbrevet ble det foreslått at det gis en egen bestemmelse som fastslår muligheten til å få

fri rettshjelp til å fremme klager overfor internasjonale menneskerettighetsorganer. Dette ble vurdert allerede i forbindelse med utarbeidelsen av rettshjelpsloven av 1980, jf. Ot.prp. nr. 35 (1979–1980) side 91. Departementet fant den gang ikke grunn til å utarbeide særskilte regler om dette, blant annet fordi antallet saker var svært få. Det ble videre antatt at utgifter i forbindelse med slike saker kunne dekkes etter rettshjelpslovens unntaksbestemmelser. I St.meld. nr. 25 (1999–2000) punkt 10.4, ble det imidlertid påpekt at både fokuseringen på menneskerettigheter og saksomfanget for Den europeiske menneskerettighetsdomstolen mv. har økt betydelig siden rettshjelpsloven ble vedtatt, og at adgangen til fri rettshjelp derfor burde synliggjøres i loven.

Det er videre foreslått at en søknad om fritt rettsråd i prioriterte saker bare skal vurderes ut fra søkerens økonomi, slik at det ikke lenger skal foretas en vurdering av om det er rimelig og nødvendig med advokatbistand i saken. Forslaget antas å innebære liten realitetsendring da rettshjelpsloven § 13 annet ledd om at det skal være rimelig og nødvendig med advokatbistand praktiseres liberalt. I tilfeller hvor advokaten kan innvilge stykkpris selv, er det også i praksis vanskelig å overprøve advokatens vurderinger av om juridisk rådgivning er nødvendig. I *fri sakførselsaker* er det derimot foreslått at rimelighetsvurderingen opprettholdes som en «sikkerhetsventil». Det føres i dag en liberal praksis i disse sakene, og det skal mye til før fri sakførsel avskjæres utelukkende på bakgrunn av en rimelighetsvurdering. Det foreslås imidlertid en viss justering, slik at søknader om fri sakførsel bare avslås hvis det er urimelig at fri sakførsel innvilges. Behovet for en slik «sikkerhetsventil» gjør seg sterkere gjeldende i fri sakførselsaker enn på rettsrådstadiet, idet omfanget av den økonomiske bistanden som her ytes vil være vesentlig større. I tillegg er det i sakførselsakene i større grad en motpart det må tas hensyn til. Det må for eksempel være mulig å avskjære fri rettshjelp til en part som fremmer gjentatte søksmål, i ankesak hvor søker har tapt saken i første instans eller hvor søksmål fremmes i sjikanehensikt. Det legges til grunn at forslaget ikke innebærer noen stor realitetsendring, dvs. at dagens praksis med hensyn til når det anses rimelig å yte fri sakførsel i hovedsak videreføres.

### 9.2.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstanser som har uttalt seg er positive. Flere bemerker at utkastet vil gjøre regelverket lettere tilgjengelig og mer oversiktlig, og med-

føre en enklere saksbehandling. Noen høringsinstanser har foreslått utvidelser av saksområdene i loven. Som tidligere nevnt vil ikke slike forslag bli fulgt opp ved denne revisjonen.

*Barne- og familiedepartementet* er enig i at det skal innvilges fritt rettsråd uten behovsprøving i barnevernssaker som i utgangspunktet skal behandles i fylkesnemnda, men hvor sakene bortfaller før oversendelse til nemnda. Departementet foreslår at lovteksten presiseres slik at det kommer klarere frem at det gjelder der barnevernet starter forberedelse til sak, og at det presiseres at det gjelder de saker hvor situasjonen endrer seg slik at saken likevel ikke oversendes fylkesnemnda. Videre vises det til at det også i saker som gjelder akuttedtak, men som ikke blir etterfulgt av at barnevernet starter forberedelse til fylkesnemndssak, må innvilges fritt rettsråd uten behovsprøving. Barne- og familiedepartementet støtter også forslaget om at saker etter lov om rett til felles bolig og innbo når husstandfelleskapet opphører gjøres prioritert.

*Regjeringsadvokaten* reiser spørsmål om begrepet «husstands-felleskap» bør presiseres nærmere, ettersom ordlyden gir inntrykk av at det ikke stilles krav til hvor lenge samboerskapet har vart, og om det er felles barn.

Når det gjelder trygdesaker er de fleste positive til den klargjøring og forenkling forslaget innebærer. Spesielt er det ansett som en klar forbedring at all bistand i trygdesaker utenom Trygderetten gis som fritt rettsråd.

*Rikstrygdeverket* (RTV) er imidlertid av den oppfatning at fri rettshjelp i trygdesaker bør innvilges etter faktisk medgått tid og ikke et bestemt timeantall, som er vanlig i fritt rettsrådsaker. I denne forbindelse bemerker RTV at de sakene som er til behandling i trygdeetaten er klager i saker vedrørende ulike stønader. Etter RTVs syn vil en ordning med fastsettelse av et «tak», eventuelt stykkprisbetaling, innebære en rettighetsinnskrenkning i forhold til dagens ordning.

*Arbeids- og administrasjonsdepartementet* viser til at etter gjeldende regelverk er «trygde- og pensjonssaker» prioritert, men at forslaget i høringsbrevet bare omfatter trygdesaker. Det vises til at dette medfører en uønsket innskrenkning, ettersom klagesaker om dagpenger under arbeidsløshet etter folketrygdloven kapittel 4 og ytelser under yrkesrettet attføring etter folketrygdloven kapittel 11, dermed ikke vil være prioriterte.

*Kommunal- og regionaldepartementet* viser til høringsbrevets omtale av den vurdering av advokatordningen og rettshjelpen til asylsøkere som for tiden foregår. Kommunal- og regionaldepartementet opplyser at det vurderes alternativer til dagens ord-



ning på dette området, og påpeker at en eventuell ny ordning kan medføre endringer i asylsøkeres rett til fritt rettsråd.

Når det gjelder forslaget om å fjerne nødvendighets- og rimelighetsvurderingen i prioriterte saker om fritt rettsråd, er de fleste høringsinstanser som har uttalt seg enige i at dette vil føre til en forenkling. Flere fylkesmannsembeter er imidlertid skeptiske til at det ikke lenger skal være en slik adgang til å avslå søknader om fritt rettsråd. Dette vil kunne medføre en økning i antall innvilgelser.

*Fylkesmannen i Rogaland* mener forslaget ikke harmonerer med nødvendighetsvilkåret som angis i formålsbestemmelsen i forslagets § 1.

*Fylkesmannen i Hedmark* er enig i endringen og påpeker at vilkårene «rimelig» og «nødvendig» også vil ha betydning for omfanget av rettsrådet.

*Fylkesmannen i Nordland* er også i tvil og påpeker at det i forbindelse med skjønnsmessig salærfastsetting er behov for å begrense timetallet til hva det er rimelig at det offentlige dekker.

*Sosialdepartementet* påpeker at det for å opprettholde ordningens legitimitet, er nødvendig med mekanismer som kan forhindre misbruk av domstoler og forvaltning.

Forøvrig er samtlige instanser som har uttalt seg enig i at det fortsatt bør være en «sikkerhetsventil» i form av en rimelighetssensur når det gjelder innvilgelse av fri sakførsel.

#### 9.2.4 Departementets vurdering

I hovedsak opprettholdes forslaget til utforming av bestemmelsene som angir det saklige virkeområdet for fritt rettsråd og fri sakførsel. Departementet er imidlertid enig med Arbeids- og administrasjonsdepartementet i at saker som behandles av Aetat fortsatt bør være prioriterte. Det foreslås derfor at dette tilføyes som et eget punkt i angivelsen av de behovsprøvde prioriterte saksfelt under fritt rettsråd.

Departementet finner i likhet med Barne- og familiedepartementet at det kan være en nyttig presisering i lovteksten at det klart fremgår at fritt rettsråd uten behovsprøving gjelder saker hvor barnevernet starter forberedelse til sak, jf. utkastets § 11 første ledd nr. 2 b, og at det vil være klargjørende å innta at dette gjelder saker som likevel ikke blir oversendt fylkesnemnda. Videre finner departementet det rimelig at også saker om akuttvedtak, men som ikke blir etterfulgt av at barnevernet starter forberedelse til sak etter kapittel 7 i lov om barneverntjenester, gjøres prioriterte uten behovsprøving. Også dette vil være en kodifisering av dagens praksis, jf. utkast til § 11 første ledd nr. 2 a.

Da straffeprosessloven foreløpig ikke er endret

til å omfatte bistandsadvokat i kvinnemishandlingsaker, foreslås det at dagens utvidede rettshjelptilbud til kvinner som har vært utsatt for mishandling fra nærstående gjøres prioritert, jf. utkastets § 11 første ledd nr. 6. Dette vil omfatte spørsmål som gjelder det strafferettslige, og dermed være en kodifisering av gjeldende praksis på området. Når det gjelder den videre oppfølgingen av Robberstad-rapporten, vises det til Ot.prp. nr. 45 (2003–2004) Om lov om endringer i lov 21. juli 1916 nr. 2 om vidners og sakkyndiges godtgjørelse m.v. og i straffeprosesslova hvor følgende fremgår under punkt 2.3:

«Høyringsuttalene syntet at det er svært delte meninger om dei prinsipielle spørsmåla som Robberstad tek opp i Rapport 2002: Kontradiksjon og verdighet. Departementet er difor kome til at dette viktige spørsmålet bør utredast nærare, av eit breitt samansett utval. Utvalet vil bli sett ned om kort tid. Det kan òg vere aktuelt å be utvalet sjå på nokre spørsmål om dei pårørande.»

Under henvisning til forslaget om et klarere skille mellom virkeområdet for fritt rettsråd og fri sakførsel, jf. punkt 7, bør adgangen til å få fri rettshjelp uten behovsprøving for voldsofre i erstatningssak mot gjerningsmannen og bistand til verneplikting under førstegangstjenesten i prioriterte saker, også gjelde fri sakførsel. Dette foreslås fordi det i disse sakene kan være aktuelt både med fritt rettsråd og fri sakførsel. Når det gjelder kvinner som har vært utsatt for mishandling fra nærstående, skal fri rettshjelp uten behovsprøving i forbindelse med strafferettslige spørsmål gis som fritt rettsråd ettersom fri sakførsel er foreslått begrenset til sivile saker, jf. utkastets § 15. For saker om erstatning etter straffeforfølgning skal fri rettshjelp uten behovsprøving kun gis som fritt rettsråd. Ved domstolsbehandling har erstatningssøkeren som utgangspunkt rett til forsvarer, jf. straffeprosessloven § 449.

Når det gjelder fritt rettsråd i enkelte typer utlendingssaker, foreslås det i denne omgang ingen endringer. Kommunal- og regionaldepartementet foretar imidlertid en revisjon av utlendingslovens regler om rett til advokatbistand, som kan få konsekvenser i forhold til fri rettshjelp. Revisjonen vil særlig være aktuell med hensyn til søknad om asyl. Departementet antar at en slik eventuell ordning bare vil kreve endringer i forskrift, og at det dermed ikke er nødvendig med nye endringer rettshjelpsloven.

Når det gjelder begrepet «hustandsfelleskap» i utkastets § 11 annet ledd nr. 2, er det ikke behov for den presisering Regjeringsadvokaten har bedt

om. En tilstrekkelig avgrensning følger av at det kun er saker etter «lov om rett til innbo og felles bolig når husstandsfellesskap opphører» som omfattes. Det fremgår av loven at den bare gjelder når partene har bodd sammen i minst to år, eller har, eller har hatt eller venter barn sammen, jf. loven § 1.

Rikstrygdeverket mener at trygde- og pensjonsaker bør honoreres etter faktisk medgått tid. Departementet vil ikke ta stilling til dette spørsmålet nå, men kommer tilbake til dette i forbindelse med de endringer som skal foretas i salærforskriften mv. Utgangspunktet er at salæret fastsettes etter faktisk medgått tid. Dette er ikke til hinder for at salæret fastsettes til et gjennomsnitt av hva som vanligvis medgår av tid.

Departementet opprettholder forslaget om at det ikke skal foretas en vurdering av rimeligheten og nødvendigheten av å innvilge fritt rettsråd i de prioriterte fritt rettsrådsakene. Forslaget er ment som en forenkling av dagens regelverk, og vil i hovedsak innebære at det i stykkprissakene som innvilges av advokatene ikke foretas en rimelighets-sensur med tanke på selve innvilgelsen. I praksis foretas heller ikke en overprøving av advokatenes vurdering av nødvendigheten og rimeligheten i saker hvor disse har fått delegert kompetanse til å innvilge rettshjelp. I slike saker legges det til grunn at advokaten selv vurderer om det faktisk er rimelig og nødvendig med bistand når vedkommende påtar seg oppdraget. Når det viser seg at bistanden blir mer omfattende, og det derfor er behov for fritt rettsråd utover den stykkprissats som gjelder, skal det foretas en rimelighets- og nødvendighetsvurdering ved salærfastsettelsen. I de uprioriterte sakene vil rimelighetsvurderingen inngå i den helhetsvurdering som må foretas etter dispensasjonsbestemmelsen. Departementet opprettholder også forslaget om at det fortsatt skal foretas en rimelighetsvurdering i de prioriterte fri sakførselsakene, jf. utkas-

tets § 16 femte ledd. Det må for eksempel være mulig å avskjære fri rettshjelp til en part som fremmer gjentatte søksmål, i ankesak hvor søker har tapt saken i første instans eller hvor søksmål fremmes i sjikanehensikt. Det legges til grunn at forslaget ikke innebærer noen stor realitetsendring, slik at dagens praksis med hensyn til når det anses rimelig å yte fri sakførsel i hovedsak videreføres.

I høringsbrevet er det foreslått at noen sakstyper hvor bistand ytes i utlandet, inntas i den generelle bestemmelsen som angir de prioriterte sakfelt for fritt rettsråd. Det er hensiktsmessig å utarbeide en ny bestemmelse som uttømmende regulerer adgangen til å få fri rettshjelp i saker ved utenlandsk domstol eller forvaltningsorgan, jf. utkastets § 12. I saker hvor det i praksis er aktuelt å innvilge fri rettshjelp, foreslås det at disse angis som prioriterte i den nye bestemmelsen. Dette vil gjelde saker for EMD og barnebortføringssaker fra Norge. Øvrige aktuelle saker vil dermed være gjenstand for samme skjønnsmessige vurdering som i dag. Forslaget innebærer en videreføring av gjeldende praksis, men vil medføre en kodifisering og synliggjøring av den liberale praksis som er fulgt i saker for EMD og i barnebortføringssaker. I en ny samlebestemmelse foreslås også unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 4 fjerde ledd tatt inn, jf. utkastets § 12 annet ledd. Det vises i denne forbindelse til behandlingen under punkt 7.4. Det foreslås også at det angis en mulighet for å dispensere fra de økonomiske vilkår på tilsvarende måte som for ordinære saker, jf. utkastets § 12 tredje ledd. I tillegg foreslås det inntatt et rimelighetskriterium for disse sakene slik som det foreslås for fri sakførselsakene. På tilsvarende måte som for fri sakførselsakene, vil det kunne påløpe svært store utgifter i slike saker. Derfor vil det være behov for en «sikkerhetsventil», jf. utkastets § 12 fjerde ledd.

## 10 Reglene om økonomisk og saklig dispensasjon

### 10.1 Gjeldende rett og praksis

Fri rettshjelp er en sosial støtteordning, og ordningen er derfor i hovedsak behovsprøvd ut fra søkers inntekt og formue, jf. punkt 8. Det følger imidlertid av rettshjelpsloven § 10 at fri rettshjelp kan innvilges selv om inntekts- og formuesgrensene er overskredet når særlige forhold gjør det rimelig. Dispensasjonsadgangen skal hindre at de absolutte inntekts- og formuesgrensene gir urimelige utslag i enkelttilfeller. Det føres i dag en restriktiv praksis med hensyn til dispensasjon fra de økonomiske vilkårene. Ved avgjørelsen skal det blant annet sees hen til inntekts- og/eller formuesoverskridelsens størrelse. Departementet har i praksis lagt til grunn at det ikke bør dispenseres fra inntektsgrensen dersom overskridelsen er større enn kr 15 000 – 20 000. Når sterke grunner taler for det, kan det dispenseres selv om inntektsoverskridelsen er større enn dette. Avgjørelsen skal tas etter en konkret vurdering av sakens art og omfang og søkerens behov for bistand. Hvis saken er prioritert etter rettshjelpsloven, eller den er av spesielt stor velferdsmessig betydning for søkeren eller av vesentlig prinsipiell interesse, gis det lettere dispensasjon enn hvis saken er av mindre betydning for den enkelte.

Når det gjelder rettshjelpslovens saklige dekningsområde, er hovedregelen at det ikke skal innvilges fri rettshjelp i andre saker enn de prioriterte, jf. punkt 9. For å sikre at en slik regel ikke får urimelige utslag i enkelttilfeller åpner loven for dispensasjon, slik at rettshjelp etter en konkret skjønnsmessig vurdering også kan innvilges i uprioriterte sakstyper, jf. rettshjelpsloven §§ 13 tredje ledd og 17 annet ledd. De nærmere kriterier for å dispensere fra det saklige dekningsområdet er utformet likt i de to unntaksbestemmelsene. Når det gjelder fritt rettsråd fremgår det av rettshjelpsloven § 13 tredje ledd at «fritt rettsråd likevel gis når det aktuelle problem åpenbart har så stor personlig og velferdsmessig betydning for vedkommende at det etter en samlet vurdering er rimelig at det offentlige yter fri rettshjelp». For så vidt gjelder fri sakførsel fremgår tilsvarende av rettshjelpsloven § 17 annet ledd. I tillegg skal det her «særlig legges vekt på sakens art, søkerens mulighet for å vinne

frem med sin sak og sakens eventuelle prinsipielle interesse». I den rimelighetsvurdering som angis i uprioriterte saker ligger også en forutsetning om at utgiftene til juridisk bistand må være nødvendige.

For å kunne ta stilling til spørsmålet om dispensasjon fra sakfelt og/eller økonomiske vilkår, forutsettes det en skjønnsmessig helhetsvurdering både av sakfelt og søkers økonomi. Denne vurderingen skal skje i to omganger. I realiteten vil imidlertid de to vurderingene overlapse hverandre. I vurderingen av om det skal dispenseres fra de økonomiske vilkår, skal det blant annet legges vekt på sakens art og omfang. En vurdering av disse kriteriene blir derfor foretatt allerede etter rettshjelpsloven § 10, dvs. før en etter loven §§ 13 eller 17 vurderer om saken etter sin art er støtteverdig. Hvis de økonomiske vilkår er oppfylt vil tilsvarende gjøre seg gjeldende. Her vil søkerens totale økonomiske stilling også være et moment i vurderingen av om det skal dispenseres fra det saklige dekningsområdet. Videre kreves det i prioriterte saker at saken må være «særlig støtteverdig» før det kan dispenseres fra de økonomiske vilkår. I praksis foretas dermed en helhetsvurdering av søkers økonomi og sakens art og omfang i alle dispensasjonstilfellene. Dette regelverket er uoversiktlig og medfører at det må foretas en ekstra skjønnsmessig vurdering, som igjen skaper usikkerhet med hensyn til hvilke vilkår som må foreligge for å få fri rettshjelp.

I tillegg til at lovens system er uoversiktlig, angir dagens dispensasjonsregler svært skjønnsmessige og lite presise kriterier for dispensasjon. Vilåret for dispensasjon fra inntekts- og formuesgrensene etter rettshjelpsloven § 10 «.. når særlige forhold gjør det rimelig ..», gir ikke nærmere retningslinjer for vurderingen. De saklige kriteriene «personlig og velferdsmessig betydning» i rettshjelpsloven §§ 13 tredje ledd og 17 annet ledd er også svært skjønnsmessige, og kan gi inntrykk av at det er den enkeltes subjektive oppfatning av sakens betydning som er avgjørende. Lovens kriterier reduserer forutberegneligheten og gjør det vanskelig å føre en ensartet praksis på området. Videre brukes uforholdsmessig mye ressurser på å behandle søknader om dispensasjon.

## 10.2 Forslagene i høringsbrevet

Det ble i høringsbrevet stilt spørsmål ved om det fortsatt er behov for å kunne dispensere fra de økonomiske vilkår og fra lovens saklige dekningsområde. Inntektsgrensene er den siste tid blitt hevet flere ganger, senest i 2003 (til kr 230 000). Over 50 % av befolkningen faller nå inn under inntektsgrensene for fri rettshjelp. Dermed vil de tilfellene hvor det tidligere ble dispensert, i hovedsak nå falle inn under den nye inntektsgrensen. I høringsbrevet er det foreslått at flere av de uprioriterte saksfeltene som det i praksis gis fri rettshjelp til, gjøres prioriterte. Det vil dermed gjenstå få tilfeller som ikke omfattes av de prioriterte saksområder og hvor det vil være aktuelt å innvilge fri rettshjelp.

Når det gjelder de økonomiske vilkår, konkluderte imidlertid departementet med at en absolutt grense ville kunne føre til urimelige resultater, selv om inntektsgrensen er hevet. Dette gjelder særlig hvor sakens art tilsier at det gis støtte og hvor utgiftene i forbindelse med den juridiske bistand blir svært høye i forhold til søkers økonomiske ressurser.

For så vidt gjelder de saklige kriterier for fri rettshjelp, la departementet til grunn at selv om et system som ikke gir adgang til å dispensere vil føre til en vesentlig forenkling, vil det likevel kunne få urimelige utslag i enkelttilfeller. Selv om enkelte uprioriterte saksfelt som det i dag gis fri rettshjelp til gjøres prioriterte, vil velbegrunnede søknader kunne falle utenfor ordningen. Dette vil spesielt gjøre seg gjeldende i saker som er svært viktige for søkeren, hvor søkers økonomi er dårlig, og i saker hvor utgiftene til juridisk hjelp blir omfattende. Det ble på denne bakgrunn konkludert med at absolute vilkår ikke i tilstrekkelig grad vil gi den fleksibilitet som gjør det mulig å fange opp alle tilfeller hvor søker har behov for bistand og hvor saken er støtteverdige.

I høringsbrevet ble det også anført at et system uten adgang til å dispensere i enkelttilfeller heller ikke vil harmonere med justiskomiteens føringer. I Innst. S. nr. 181 (1999–2000) side 15 sluttet komiteen seg til forslaget om en forenkling av regelverket, men konkluderte med følgende: «Etter sin art bør en slik ordning ha rom for noe skjønnsvurdering, slik at lovens avgrensninger ikke får helt urimelige utslag i enkelte tilfeller». Videre ble det påpekt at en regel uten unntak muligens heller ikke er i samsvar med internasjonale føringer om privatpersoners «access to court» jf. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) § 6 Retten til en rettfærdig rettergang.

På denne bakgrunn ble det foreslått at det i unn-

takstilfeller fortsatt skal være adgang til å dispensere både fra de økonomiske vilkårene og fra de saklige kriteriene, men at adgangen til å dispensere fra økonomi og sak fremgår av samme bestemmelse. De samlede vilkårene for å få fri rettshjelp vil da i større grad fremgå av samme bestemmelse. Videre ble det foreslått at det angis to selvstendige vilkår som knytter seg til henholdsvis den økonomiske vurderingen og vurdering av sakens støtteverdighet. På denne måten blir det to rendyrkede vurderinger, og dagens dobbeltsporede system unngås.

For å innvilge fri rettshjelp når saken er uprioritert, ble det foreslått at det angis et vilkår om at saken objektivt sett må berøre søker i særlig sterk grad. Når de alminnelige økonomiske vilkår ikke er oppfylt, ble det foreslått at det kan dispenseres dersom de nødvendige utgiftene blir betydelige i forhold til søkers økonomiske situasjon. Det foreslåtte prinsippet om forholdsmessighet for å dispensere fra de økonomiske vilkår er en videreføring av dagens praksis der inntekts- og formuesoverskridelsens størrelse sees i sammenheng med sakens omfang. Jo større inntekts- og formuesoverskridelsen er, desto større må utgiftene være før det er aktuelt å yte fri rettshjelp. En slik vurdering vil være i samsvar med rettshjelpslovens formål om å sikre nødvendig juridisk bistand til dem som ikke selv har økonomiske forutsetninger for å betale advokat hjelp. Forslaget vil gjøre vilkårene for dispensasjon mer forutberegnelige og lettere å praktisere. Forslaget knyttet til de saklige kriteriene for dispensasjon, at saken objektivt sett må berøre søker personlig i særlig sterk grad, vil gjøre vurderingskriteriet mer presist. Vilåret vil gi en indikasjon til publikum om at det ikke er tilstrekkelig at de selv mener å ha et problem som berører dem personlig. Det stilles krav til at saken mer allment kan antas å berøre folk personlig i særlig sterk grad. Som veiledning i den vurderingen vil det være naturlig å se hen til de sakstyper som er prioriterte i loven.

Forslaget til nye dispensasjonsbestemmelser vil gi mer presise vilkår og føre til en mer enhetlig praksis. Det er imidlertid ikke ment at endringen samlet sett skal føre til at færre personer skal ha rett til fri rettshjelp. Forslaget innebærer at flere skal få bistand innenfor noen færre saksområder enn i dag. Dette må også sees i sammenheng med at en del uprioriterte saksfelt foreslås gjort prioriterte, jf. punkt 9.2. Forslaget vil dermed innebære at det offentliges rettshjelpstilbud i større grad vil fokusere på og prioritere de viktigste sakstypene og de personer som har minst mulighet for å dekke utgifter til rettshjelp selv.

Det er videre foreslått at det i uprioriterte fri sakførselssaker ikke lenger skal sees hen til søkers

mulighet for å vinne frem med sin sak. At dette vurderingstemaet er foreslått fjernet må blant annet sees i sammenheng med forslaget om at domstolene også skal behandle søknader om dispensasjon fra saksfelt. Videre kan det være tvilsomt om en ren prosedabilitetsvurdering i fri sakførselssaker vil være i samsvar med Norges internasjonale forpliktelser, blant annet i forhold til den praksis som har utviklet seg i Den europeiske menneskerettighetsdomstol i medhold av EMK artikkel 6 om adgang til domstolene og artikkel 13 som sikrer en effektiv prøvingsrett, jf. også punkt 9.

Det ble også foreslått et eget dispensasjonsvilkår når det gjelder fri sakførsel i saker av prinsipiell betydning. Dette var i hovedsak kun ment å være en videreføring av dagens regelverk. Om saken er av prinsipiell betydning tillegges vekt også i dag når det vurderes om det skal innvilges fri sakførsel i ikke prioriterte saker, jf. rettshjelpsloven § 17 annet ledd. Ettersom forslaget ble utformet generelt og omfattet alle fri sakførselssaker, la departementet til grunn at rettshjelpsloven § 21a om Høyesteretts kompetanse til å innvilge fri sakførsel i prinsipielle saker ikke lenger hadde selvstendig betydning og kunne oppheves.

### 10.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstanser som har uttalt seg er enige i departementets vurdering av at det bør kunne dispenseres både fra de økonomiske vilkår og fra det saklige dekningsområdet. De fleste høringsinstansene som har uttalt seg er positive til forslaget til nye dispensasjonsbestemmelser. En del bemerker imidlertid at det er viktig at vilkåret «saken objektivt sett berører søker i særlig sterk grad» ikke blir praktisert så strengt at dispensasjonsbestemmelsen blir illusorisk. Noen instanser har også påpekt behovet for en nærmere presisering av det saklige dispensasjonsvilkåret.

*Juss-Buss* mener det ikke er tilstrekkelig klart hva som kreves for å få dispensasjon fra saksområdet, og ønsker å utdype vilkårene i selve lovbestemmelsen. For å bedre forutberegneligheten for publikum foreslås det at det fremgår av bestemmelsen at det skal legges vekt på om sakstypen har likhetstrekk med de prioriterte saksområder.

*Høyesterett* mener at slik forslaget til selvstendig dispensasjonsvilkår for saker av prinsipiell interesse er utformet, vil en opphevelse av rettshjelpsloven § 21a innebære en innsnevring i Høyesteretts kompetanse. Høyesterett fremholder videre at selv om det rent umiddelbart kunne synes nærliggende

at lovutkastet vil føre til at Høyesteretts kompetanse til å innvilge fri sakførsel i prinsipielle saker ikke lenger får selvstendig betydning, vil bedømmelsen av om det bør innvilges fri sakførsel bli betydelig annerledes i Høyesterett enn i øvrige instanser. På denne bakgrunn konkluderer Høyesterett med at dette kan tilsi en noe annen utforming av regelen for Høyesteretts del. Høyesterett fremholder at dersom en sak er henvist til Høyesterett, betyr det at den er ansett som særlig egnet til å få avklart spørsmål av generell rekkevidde innenfor et rettsområde. Samtidig betyr prøvingen i Høyesterett at partene i saken blir påført særlig store utgifter ved en avklaring som vil komme det praktiske rettsliv til gode. Høyesterett er derfor av den oppfatning at dispensasjonsadgangen for saker av prinsipiell interesse vil ha en annen ramme for Høyesterett enn for underinstansene. Det antas at en generell dispensasjonshjemmel ikke vil gi tilstrekkelig klarhet i forhold til dette.

En del høringsinstanser mener at adgangen til å få fri rettshjelp i prinsipielle saker bør utvides.

*Forbrukerrådet* mener at forslaget til ny formålsbestemmelse er for snever, og at rettshjelpsloven må utvides til generelt å omfatte fri sakførsel i saker av prinsipiell og allmenn betydning.

*Barne- og familiedepartementet* er uenig i at ordningen med fri rettshjelp i framtiden bare skal være å anse som en sosial støtteordning. Det bør være lovens hovedinnretning, men samtidig bør det åpnes for at også andre saksfelt kan komme i betraktning. Barne- og familiedepartementet peker i den forbindelse spesielt på typiske «forbrukersaker». Ettersom det ikke er aktuelt å foreta en utvidelse av ordningen med fri rettshjelp, vil departementet ikke følge opp disse forslagene ved denne revisjon. Videre vises det til at forslaget innebærer en innsnevring av lovens anvendelsesområde. Det vises spesielt til Justisdepartementets uttalelse i høringsbrevets merknad til ny § 15 om at saker av prinsipiell betydning bare vil være saker som har likhetstrekk med de prioriterte sakene etter loven eller med tilsvarende stor betydning, og at typiske forbrukersaker ikke vil omfattes. Barne- og familiedepartementet anfører at selv om de typiske forbrukersakene aldri har ligget i kjerneområdet for lov om fri rettshjelp, vil dette ofte være saker av stor personlig og velferdsmessig betydning.

### 10.4 Departementets vurdering

Forslaget til utforming av bestemmelsene om dispensasjon fra det økonomiske- og saklige deknings-

området opprettholdes i hovedsak. Departementet er imidlertid enig med Juss-Buss som anser at det vil være en fordel at det i bestemmelsen som angir vurderingskriteriet for saklig dispensasjon, klart fremgår at det sees hen til de prioriterte saksfelt ved vurderingen av om saken er støtteverdig. En slik tilføyelse i loven vil være klargjørende for publikum og medføre færre søknader som ikke kan føre frem. Det foreslås derfor at dette inntas som et nytt annet punktum i bestemmelsene om saklig dispensasjon både for fritt rettsråd og fri sakførsel, jf. utkastets §§ 11 tredje ledd og 16 tredje ledd.

Departementet anser det ikke hensiktsmessig med en egen unntaksbestemmelse som gir en ytterligere mulighet for saklig dispensasjon, slik rettshjelpsloven § 6 første ledd (fri rettshjelp utenfor lovens ordninger) angir, jf. punkt 9.1.4. Slik reglene nå foreslås utformet, vil en egen unntaksbestemmelse utover den alminnelige adgangen til å innvilge fri rettshjelp i uprioriterte saker åpne for et dobbelt system for dispensasjon og dermed være forvirrende. I praksis benyttes denne særskilte hjemmelen til å innvilge fri rettshjelp i straffesaker, i saker om fullbyrding av straff (blant annet prøveløslatelse) og i visse utenlandssaker. Fordi det foreslås å fjerne den utrykkelige begrensningen i rettshjelpsloven § 1 siste punktum knyttet til straff og fullbyrding, jf. punkt 5.4, samtidig som det foreslås inntatt en egen bestemmelse for rettshjelp i utlandet, jf. punkt 9.2.4, vil en slik særlig hjemmel ikke lenger være nødvendig.

Departementet opprettholder heller ikke forslaget om et eget generelt vilkår for fri sakførsel knyttet til prinsipielle saker. Ut fra høringsbrevet kan det forstås slik at det ville være tilstrekkelig for å innvilges fri sakførsel at saken er prinsipiell. Ut fra kommentarene til lovutkastet i høringsbrevet fremgår det imidlertid klart at det ikke har vært meningen at fri sakførsel utelukkende skal kunne innvilges på bakgrunn av sakens prinsipielle karakter. En slik endring ville også medføre en vesentlig utvidelse i ordningen med fri rettshjelp, og være i strid med rettshjelpslovens formål, jf. punkt 3.4. Det foreslås derfor at henvisningen til sakens prinsipielle interesse tas ut. Det gjøres imidlertid oppmerksom på at sakens prinsipielle interesse forsett vil være et moment i helhetsvurderingen av om det skal innvilges fri sakførsel.

På denne bakgrunn foreslås det at rettshjelpsloven § 21a om Høyesteretts kompetanse likevel opprettholdes som en selvstendig regel, jf. utkastets § 18. Dette er også i overensstemmelse med Høyesteretts oppfatning om at denne uansett vil gi en videre kompetanse enn det opprinnelige utkast til en generell bestemmelse på dette området. Fordi det er foreslått endringer i persongruppen som omfattes av rettshjelpsloven, jf. punkt 4, foreslås det at det fremgår uttrykkelig av bestemmelsen om Høyesteretts kompetanse at denne også unntaksvis kan gjelde for andre enn fysiske personer, jf. utkastets § 18 første ledd annet punktum. Det vises forøvrig til behandlingen under punkt 4.

## 11 Reglene om hva fri sakførsel omfatter

### 11.1 Gjeldende rett og praksis

Fri sakførsel omfatter hel eller delvis dekning av salær til prosessfullmektig. Dessuten dekkes gebyr og sideutgifter ved saken. Det er den rett som har saken til behandling som fastsetter godtgjøringen til prosessfullmektig og eventuelle sakkyndige som er oppnevnt av retten. Det kan også samtykkes i at partens egne vesentlige og nødvendige utgifter i anledning saken dekkes helt eller delvis. Det samme gjelder partens utgifter til bistand fra sakkyndige som ikke er oppnevnt. Det er fylkesmannen som tar stilling til om slike utgifter som knytter seg til en sak for domstolen skal dekkes eller ikke. Ordningen er upraktisk og medfører at to instanser er involvert i en og samme sak. I praksis finner fylkesmannen svært sjelden grunn til å dekke utgifter etter bestemmelsen.

En bevilling til fri sakførsel gjelder bare i én rettsinstans. Dette innebærer at den part som taper saken i første instans må søke om fri sakførsel på ny for å anke saken. Tilsvarende gjelder den part som har vunnet saken, når motparten anker. Dette i motsetning til blant annet dansk rett der en fri sakførselbevilling automatisk omfatter sakens behandling i høyere rettsinstanser hvis ankesaken er innbrakt av motparten, og den part som har fri sakførsel helt eller delvis har vunnet saken i foregående rettsinstanser. Departementets inntrykk er at den vinnende part også i Norge som hovedregel innvilges fri sakførsel i ankeinstansen hvis motparten anker.

I dag er hovedregelen at idømte saksomkostninger ikke omfattes av en fri sakførselbevilling. Den som innvilges fri rettshjelp må selv vurdere risikoen for å tape saken, herunder muligheten for å måtte dekke motpartens saksomkostninger. Dette må sees i sammenheng med den liberale innvilgespraksis som føres i prioriterte rettshjelpssaker. I slike saker foretas ikke en prosedabilitetsvurdering, og det offentlige bidrar derfor i stor grad til prøving av saker for domstolene. Parten må derfor ved hjelp av sin advokat foreta en avveining av om vedkommende kan påta seg risikoen ved å bli ilagt motpartens omkostninger. Dette anses å ha en viss preventiv effekt, og kan hindre fremme av ubegrunnede og mindre velfunderte søksmål.

I unntakstilfeller kan saksomkostningsansvar overfor motparten dekkes etter rettshjelpsloven § 24 tredje ledd. Bestemmelsen praktiseres restriktivt. Søknad om dekning må fremmes av den part som er idømt saksomkostningene. I vurderingen av om saksomkostningene skal dekkes, blir det lagt vekt på begge parter økonomi, sakens art, om motparten er påført søksmålet på grunnlag av en fri sakførselbevilling og om motparten er uten skyld i at saken er anlagt.

### 11.2 Forslagene i høringsbrevet

Departementet har foreslått at den rett eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling også vurderer hvilke andre utgifter som skal dekkes ut over salær til prosessfullmektig i fri sakførselssaker. Dette innebærer at fylkesmannen ikke lenger skal vurdere hvilke andre utgifter det offentlige skal dekke. Dette er en vurdering som behandlende instans vil være nærmest til å foreta. Søkeren vil dermed ikke behøve å forholde seg til andre instanser enn den behandlende med hensyn til dette spørsmålet. Forslaget innebærer en utvidelse av kompetansen til den rett eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling, med hensyn til hva fri sakførsel faktisk skal omfatte.

Det er videre foreslått å oppheve rettshjelpsloven § 24 annet ledd tredje punktum, om at reise- og oppholdsutgifter omfattes av en bevilling til fri sakførsel for en part som er pålagt utvidet møteplikt. Dette fordi den geografiske begrensingen av møteplikten er opphevet i tvistemålsloven. Det foreslås derfor at slike reise- og oppholdsutgifter skal vurderes etter den generelle bestemmelsen om at partens egne vesentlige og nødvendige utgifter i anledning saken kan dekkes.

Det er videre foreslått at en fri sakførselbevilling også skal omfatte sakens behandling i høyere rettsinstanser hvis ankesaken er innbrakt av motparten, og den part som har fri sakførsel helt eller delvis har fått medhold i foregående rettsinstans. Slik vil loven gi bedre uttrykk for den faktiske rettsstillingen. Søkere vil også få styrket forutberegneligheten med hensyn til hvilken bistand som faktisk dekkes.

I forlengelse av forslaget om å endre innvilgelseskompetansen mellom domstol og fylkesmann, har departementet foreslått enkelte endringer i grensen mellom fritt rettsråd og fri sakførsel, jf. punkt 7. I sammenheng med disse endringene ble det blant annet foreslått at skiftesaker som skal behandles av retten og saker om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring vurderes etter reglene om fri sakførsel. Under forutsetning av at departementets forslag ble fulgt opp, ble det i denne forbindelse bedt om høringsinstansenes uttalelse av om det burde innføres stykkprisbetaling i saker om skifte, tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring.

I høringsbrevet ble det også foreslått at retts-hjelpsloven § 24 tredje ledd oppheves. Dette innebærer at den part som er tilkjent saksomkostningene, men som ikke har fått dekning av motparten, henvises til å søke etterbevilling av fri sakførsel. Det ble lagt til grunn at endringen ikke ville innebære store realitetsendringer i forhold til den restriktive praksis som i dag føres i slike saker. Motparten må etter dagens praksis i hovedsak oppfylle vilkårene for fri rettshjelp hvis vedkommendes saksomkostninger skal kunne dekkes. Motparten henvises derfor til selv å søke om etterbevilling av fri sakførsel i etterkant, hvis parten som er idømt saksomkostninger ikke kan dekke disse. En slik endring vil gi et mer oversiktlig og forutsigbart regelverk. For bedre å klargjøre at en bevilling til fri sakførsel ikke automatisk omfatter ansvar for motpartens saksomkostninger, ble det i høringsbrevet foreslått inntatt en egen bestemmelse om dette.

Det er for øvrig foreslått redaksjonelle endringer i reglene om hva fri sakførsel omfatter.

### 11.3 Høringsinstansenes syn

Det er ikke kommet nevneverdige innvendinger til forslaget om at den rett eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling avgjør hva fri sakførsel skal omfatte.

I høringsbrevet ba departementet spesielt om tilbakemelding på om praksis har vært at det i hovedsak innvilges fri sakførsel for behandling i høyere rettsinstanser hvis ankesaken er innbrakt av motparten, og den part som har fri sakførsel helt eller delvis har fått medhold i foregående rettsinstans. De høringsinstanser som har uttalt seg bekrefter denne praksis og er positive til forslaget om å lovfeste praksis. Flere anser at en slik uttrykkelig regel vil innebære en forenkling av rettshjelpsordningen.

Departementet ba også om høringsinstansenes syn på å innføre stykkpris i visse saker. Av domstolene har bare *Asker og Bærum tingrett* kommentert problemstillingen. Øvrige instanser har delte meninger med hensyn til hensiktsmessigheten av å innføre stykkpris. Asker og Bærum tingrett er noe skeptisk til stykkprisbetaling i skiftesaker, tvangsfullbyrding og midlertidig sikring, og viser til at sakenes omfang varierer mye både når det gjelder eventuelle rettsmøter og advokatens forberedende arbeid. De fleste fylkesmenn er positive til innføring av stykkpris. Flere henviser til den gode erfaring man har med stykkpris i prioriterte fritt rettsrådssaker etter dagens regelverk.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* og *Fylkesmannen i Sogn og Fjordane* ønsker en slik ordning, og antar at det må kunne gjøres unntak når saken har vært spesielt arbeidskrevende og stykkpris ikke gir tilfredsstillende kompensasjon for arbeidet.

*Fylkesmannen i Telemark* mener at forenklingens hensyn og hensynet til konsekvens i systemet tilsier at det innføres stykkprisbetaling i slike saker.

*Fylkesmannen i Møre og Romsdal* er mer usikker på om det vil være tjenlig å innføre stykkpris i skiftesaker. Fylkesmannen viser til at det er stor variasjon i tidsbruken, og at kompliserte og sammensatte skifter i noen tilfeller fører til et reelt behov for et høyt timetall.

Det er kommet en del innvendinger mot forslaget om å oppheve unntaksregelen i retts-hjelpsloven § 24 tredje ledd om dekning av motpartens saksomkostninger.

*Agder lagmannsrett* går i mot et slikt forslag. Det anføres blant annet at når den benefiserte part ikke har midler, er prosessrisikoen i realiteten overført på motparten. At vedkommende part ikke oppfyller betingelsene for fri sakførsel, innebærer ikke nødvendigvis at vedkommende har spesielt god betalingsevne.

*Asker og Bærum tingrett* nevner at risikoen for å måtte dekke motpartens saksomkostninger etter at egenandelen nå er fjernet ser ut til å være det eneste virkemiddel som kan bremse for lite gjennomtenkte saksanlegg. Likevel mener tingretten at det i den grad det dreier seg om dårlig funderte søksmål, vil være urimelig at det offentlige ikke påtar seg ansvaret for motpartens saksomkostninger, og at det derfor bør være en viss mulighet for å dekke motpartens saksomkostninger gjennom fri sakførsel.

*Forbrukerrådet* er også imot forslaget, og mener at en hovedregel om at man ikke kan få dekket ansvar for motpartens saksomkostninger vil virke sterkt urimelig, med mindre den åpner for unntak.

*Den Norske Advokatforening* mener at staten bør



dekke de fulle utgifter ved saken ettersom det er staten som gjør det mulig å fremme en sak for domstolene gjennom innvilgelse av fri sakførsel. Advokatforeningen henviser i denne sammenheng til tvistelovutvalgets forslag om at fri sakførsel bør omfatte saksomkostninger som tilkjennes motparten, og ber om at dette forslaget innarbeides i loven i forbindelse med denne revisjon.

*Regjeringsadvokaten* mener derimot at hovedregelen må være at den som er innvilget fri sakførsel selv må dekke idømte saksomkostninger, og at det offentlige ikke skal ha ansvaret for dette. Regjeringsadvokaten mener at hvis det offentlige skal dekke økonomisk skade som motparten er påført på bakgrunn av en fri sakførsel bevilling, ville dette innebære en utvidelse av hva som dekkes under ordningen med fri rettshjelp. Dette krever økte bevilgninger.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* slutter seg til departementets vurdering av at rettshjelpsloven § 24 tredje ledd er vanskelig å praktisere og at den bør oppheves. Fylkesmannen anser det tilfredsstillende at den vinnende part selvstendig kan søke om etterbevilling av fri sakførsel.

*Fylkesmannen i Rogaland* støtter forslaget, og mener det vil gjøre ordningen mer forutberegnelig og trolig gi et mer rimelig resultat i flere saker.

## 11.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om at den rett eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling skal avgjøre hva fri sakførsel skal omfatte, jf. utkastets § 22 annet og sjette ledd. Videre opprettholdes forslaget om at bevilling til fri sakførsel også omfatter behandling i høyere rettsinstanser hvis ankesaken er innbrakt av motparten, og den part som har fri sakførsel helt eller delvis har fått medhold i foregående rettsinstans, jf. utkastets § 22 tredje ledd.

Videre opprettholdes forslaget om å oppheve rettshjelpsloven § 24 annet ledd tredje punktum. Regelen er ikke aktuell ettersom den geografiske begrensingen av møteplikten etter tvistemålsloven er opphevet.

Når det gjelder spørsmålet om det bør innføres stykkprisbetaling i saker om skifte, tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring foreligger det ikke et tilstrekkelig grunnlagsmateriale for å ta standpunkt til spørsmålet nå. Spesielt må det utredes nærmere om tidsbruken i disse sakene er så variert at det ik-

ke vil være praktisk å fastsette et gjennomsnittlig forbruk som kan anvendes som stykkprissats. Departementet vil derfor innhente ytterligere opplysninger i relasjon til tidsbruken i slike saker, og komme tilbake til spørsmålet i forbindelse med den endring av stykkprisforskriften denne revisjonen foranlediger. Innføring av stykkpris kan gjennomføres uten lovendring.

Når det gjelder saksomkostningsansvar overfor motparten, ser departementet at det fortsatt er behov for en mulighet til å få dekket slike utgifter under en fri sakførselsbevilling. Uten en slik unntaksregel vil det kunne oppstå urimelige resultater i enkelte tilfeller. Dagens praksis om at det unntaksvis skal være en adgang for den som har fått innvilget fri sakførsel til også å få dekket slike utgifter, foreslås derfor opprettholdt. Det foreslås imidlertid visse redigeringsmessige endringer i gjeldende bestemmelse, blant annet for å få klarere frem hvordan bestemmelsen praktiseres, herunder at det kun er i særlige tilfeller det vil være aktuelt å få dekket slike utgifter. Det vises i denne forbindelse til utkastets § 22 fjerde ledd.

Enkelte høringsinstanser mener at dagens regelverk og praksis med hensyn til når det kan innvilges dekning av motpartens saksomkostninger bør utvides. Det pekes blant annet på at den part som er innrømmet fri sakførsel ofte vil ha en relativt svak økonomi. Hvis vedkommende taper saken og dømmes til å erstatte motpartens saksomkostninger, vil motparten kunne møte betydelige problemer med å inndrive kravet. Samme problemstilling er drøftet av tvistemålsutvalget i NOU 2001:32 punkt 34.6. Utvalget foreslår på denne bakgrunn som et av flere alternativer, at en fri sakførselsbevilling utvides til å omfatte motpartens saksomkostninger. Utvalget understreker imidlertid at en utvidelse vil medføre økte rettshjelpskostnader i den enkelte sak, og at dette igjen kan medføre en fare for at det blir gitt bevilling til fri sakførsel i færre saker enn i dag. Etter utvalgets syn vil dette være en meget uheldig utvikling. Det forutsettes derfor at en slik utvidelse av adgangen til å dekke motpartens saksomkostninger kombineres med en økning av rettshjelpsbudsjettet. Da det ved denne revisjonen ikke er ment å foretas utvidelser i rettshjelpsordningen, er forslaget til endringer ikke nærmere vurdert. Av samme grunn vil departementet i denne omgang ikke følge opp forslaget i rettshjelpsmeldingen om å gi motparten adgang til på selvstendig grunnlag å søke dekning av tilkjente saksomkostninger.

## 12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Som det fremgår innledningsvis, er hensikten med forslagene å forenkle rettshjelpsloven. Forslagene tar sikte på å gjøre loven lettere tilgjengelig, gjøre reglene mer forutsigbare, redusere skjønnsutøvelsen og ressursbruken forbundet med den og styre rettshjelpressursene mer presist mot prioriterte grupper og saksområder. Dessuten skal loven mer entydig beskrive den faktiske rettstilstand. Forslagene til endringer har samlet sett ikke til hensikt å påvirke bevilgningsrammene for fri rettshjelp. Noen av forslagene vil isolert sett medføre noe merkostnader, andre vil isolert innebære innsparinger. Mange av forslagene er kun ment å lovfeste praksis og har slik sett ikke økonomiske konsekvenser. Derimot vil forslagene medføre en del innsparinger i de ressurser som brukes til å administrere rettshjelpsordningen, det vil si behandlingen av søknader og klager.

Departementet har lagt til grunn at en overføring av innvilgelseskompetanse til domstolene i prioriterte fri sakførselsaker hvor det må dispenseres fra de økonomiske vilkår ikke vil pålegge den enkelte domstol særlig mer arbeid enn i dag, jf. punkt 6.4. Det må imidlertid påregnes at noen flere fri sakførselssaker vil komme inn til domstolen, ettersom fylkesmannen etter forslaget ikke lenger skal kunne avgjøre prioriterte saker. Dette er imidlertid saker som hver for seg er lite ressurskrevende, ettersom det i liten grad foretas skjønnsmessige vurderinger i prioriterte saker. I tillegg vil det bli en

liten økning i ressursbruken knyttet til forslaget om at domstolen i alle tilfeller skal ta stilling til hvilke utgifter som kan dekkes under fri sakførsel og behandle klager over slike avgjørelser, jf. punkt 11. Dette er imidlertid avgjørelser som skal fattes etter at retten har satt seg inn i den underliggende sak, og hvor dommeren ofte har tilstrekkelig kunnskap til å kunne ta standpunkt uten særlig saksbehandling. Sett i forhold til antall domstoler og det totale sakstallet ved domstolene, antas forslaget ikke å medføre noen stor merbelastning, særlig fordi lovverket foreslås utformet slik at det skal gå raskt og ikke kreve særlig saksbehandling å avgjøre den enkelte søknad.

Fylkesmennene vil som følge av forslagene få en noe redusert arbeidsbelastning ved at de ovennevnte saker og vurderinger flyttes til domstolene, herunder avgjørelser knyttet til hva fri sakførsel omfatter. I tillegg vil det benyttes mindre ressurser på behandlingen av søknader. Dette fordi saksbehandlingen gjøres enklere ved at en del uprioriterte saker gjøres prioriterte, samtidig som kriteriene for innvilgelse gjøres mindre skjønnsmessige og mer presise. Forslagene vil derfor kunne innebære noe innsparinger hos fylkesmennene.

Samlet sett vil imidlertid forslagene ikke medføre behov for økte rammer. Justisdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet vil avklare nærmere om det er grunnlag for å overføre ressurser fra fylkesmennene til domstolene.

## 13 Oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak nr. 468 av 19. juni 2002 om inntektsgrenser for fri rettshjelp i barnefordelingssaker

### 13.1 Stortingets anmodningsvedtak

I anmodningsvedtak nr. 468 (2001–2002), ba Stortinget regjeringen:

«...utrede om inntektsgrensen for å motta fri rettshjelp i barnefordelingssaker bør være høyere enn den ordinære inntektsgrensen, samt hvilke konsekvenser en høyere inntektsgrense for denne sakstypen vil kunne innebære. Regjeringen bes også om å fremme konkrete løsninger til en bedre tvisteløsning for barnefordelingssaker med NOU 1998:17 Barnefordelingssaker som utgangspunkt.»

Bakgrunnen for anmodningsvedtaket fremgår av Innst.O.nr. 67 (2001–2002), hvor flertallet i Justiskomiteen uttalte:

«...barnefordelingssaker skiller seg ut i forhold til de andre prioriterte saksområdene etter lov om fri rettshjelp. Det er i utgangspunktet ikke likhet for loven at en av foreldrene får rettshjelp, og ikke den andre. Den som ligger over inntektsgrensen kan til slutt risikere 100.000 kroners krav i form av saksomkostninger, mens motparten under inntektsgrensen mottar advokathjelp nærmest gratis. Flertallet vil framholde at dette virker som urimelig forskjellsbehandling fra det offentliges side. I slike saker kan dessuten vedkommende som er innvilget fri rettshjelp gjennomføre lengre og mer omfattende prosesser enn motparten, og således vinne fordi motparten ikke har økonomisk evne til å gå videre med saken. Flertallet mener det i en slik situasjon er viktig at det er jevnbyrdighet mellom foreldrene for å oppnå den best mulige løsningen for barnet. Flertallet mener mange barnefordelingssaker ideelt sett ikke burde ha vært brakt inn for rettssystemet slik det fungerer i dag. Det henvises i den sammenheng til det såkalte Barneprosessutvalgets utredning i NOU 1998:17. Utvalget foreslår at retten skal kunne henvise foreldrene til mekling hos godkjent mekler slik en kan i Sverige og Island. Dessuten skal retten kunne presse partene til forlik og bringe inn sakkyndige i større grad enn i dag. Tvistemålsutvalget slutter seg til Barneprosessutvalgets forslag til meklingsopplegg.»

### 13.2 Oppfølging av NOU 1998:17

Regjeringen har fulgt opp NOU 1998:17 gjennom Ot.prp. nr. 29 (2002–2003) Om lov om endringer i barneloven mv. (Nye saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolene mv.) Lovendringene i barneloven trådte i kraft 1. april 2004.

Målet med endringene i barneloven er at barnets beste i større grad enn tidligere skal settes i fokus. Lovendringen innebærer nye oppgaver og rolleutfordringer i barnefordelingssaker både for dommere, advokater og sakkyndige. Endringene setter økt fokus på at disse må ta hensyn til barnets beste ved behandlingen av saken. Forskning viser at vedvarende og sterke konflikter kan føre til varige skader for barn. En langvarig tvist for domstolene vil ofte forsterke konflikten mellom foreldrene. I de fleste saker er det best for barnet at foreldrene blir enige, ettersom dette vil kunne virke konflikt-dempende og gi bedre grobunn for det fremtidige samarbeidet. Økt og endret bruk av sakkyndige vil tilføre domstolene mer barnefaglig kompetanse. Dette vil føre til at avtalene som inngås, har barnets beste som mål, og dermed blir bedre. Barnefaglig bistand under saksgangen kan bidra til at foreldrenes fokus flytter seg fra konflikten mellom dem, og over på hva som er til barnets beste.

I barneloven er det tatt inn en ny bestemmelse som tydeliggjør at barnets beste skal være avgjørende, både for de avgjørelser som treffes, og for selve saksbehandlingen. Dette innebærer at retten skal påskynde saksbehandlingen så mye som mulig, og at advokater og dommere som behandler slike saker, skal vurdere mulighetene for å oppnå forlik mellom partene og legge forholdene til rette for det.

Det er også innført ny bruk av sakkyndige i barnefordelingssaker. Tidligere meklet dommeren mellom foreldrene. Hvis foreldrene ikke ble enige, fortsatte saken med hovedforhandling og dom. Dersom sakkyndige ble oppnevnt, utarbeidet disse skriftlige redegjørelser til retten. Etter de nye reglene kan dommeren tidlig i saken få bistand av barnefaglig kompetente personer på en mer målrettet måte for å bidra til konfliktløsning og avtaler om barnets bosted og samvær. Sakkyndige kan blant annet bistå og mekle mellom foreldrene i og uten-

for saksforberedende møter og veilede foreldrene ved praktisering av avtale i en prøveperiode. Kostnadene til de nye tiltakene dekkes av det offentlige.

Endringene i barneloven medfører også at behandlingsmåten i barnefordelingssaker er forenklet ved at det er enklere å reise sak uten advokat, (forenklet stevning) og mulighet for dom uten hovedforhandling.

### 13.3 Om inntektsgrensen for fri rettshjelp i barnefordelingssaker

Spørsmålet om inntektsgrensen for fri rettshjelp i barnefordelingssaker ble drøftet i St.meld. nr. 25 (1999–2000) om fri rettshjelp. Bakgrunnen var at det allerede da fra ulike hold var anført at det i barnefordelingssaker ofte oppstår urimeligheter når bare den ene parten er innvilget fri rettshjelp.

Departementet uttalte at utgiftene i disse sakene ofte kan bli betydelige. Dette kan medføre at den part som ikke får fri rettshjelp, vurderer prosessrisikoen dithen at vedkommende resignerer overfor motpartens krav. Det er fortsatt den vanligste situasjon at moren har inntekt som ligger under rettshjelpslovens inntektsgrenser, mens farens inntekter overstiger lovens grenser. Hvis faren også skal kunne få fri rettshjelp, er han avhengig av at det dispenseres fra lovens inntektsgrenser.

Problemstillingen er fortsatt den samme. Inntektsgrensene for å få fri rettshjelp er imidlertid hevet to ganger etter at meldingen ble fremmet, senest til kr 230 000 med virkning fra 1. september 2003.

Formålet med rettshjelpsordningen er å være en sosial støtteordning for å sikre nødvendig juridisk bistand til personer som ikke selv har økonomiske forutsetninger for å ivareta et rettshjelpsbehov, i saker av stor personlig og velferdsmessig betydning. Departementet påpeker derfor at likhet for loven i rettshjelpsammenheng ikke kan innebære at enhver motpart i den underliggende sak skal ha krav på fri rettshjelp uavhengig av sakstype og økonomiske forhold. Lovens inntektsgrense og søkerens inntekt er derfor av avgjørende betydning. At det på bakgrunn av forskjeller i rettshjelpssøkerens inntektsforhold bare innvilges fri sakførsel til den ene part, kan derfor ikke anses som urimelig forskjellsbehandling. Likhet for loven må innebære at enhver som søker fri rettshjelp til å føre en sak for domstolene vurderes likt ut fra de kriteriene loven inneholder, herunder lovens inntekts- og formuesgrenser. Imidlertid kan det i enkelte tilfeller være rimelig å innvilge begge parter fri sakførsel på tross

av den enes inntektsforhold fordi det foreligger særlige omstendigheter i saken.

Utgifter til en rettssak kan være omfattende, og departementet ser at det kan oppstå en økonomisk skjevhet mellom parter der kun den ene mottar fri rettshjelp. Men slike utgifter vil være en vesentlig belastning også for de fleste som har inntekter godt over lovens inntektsgrenser. Det er i den forbindelse viktig å presisere at barnefordelingssaker oppstår i alle lag i befolkningen, uavhengig av økonomiske ressurser. Etter departementets syn vil dette derfor være en vedvarende problemstilling så lenge det er en forutsetning for fri rettshjelp at søkeren oppfyller visse økonomiske vilkår. Spørsmålet er derfor hvordan ressursene skal prioriteres. Tiltak innenfor fri rettshjelp må prioriteres opp mot andre tiltak innenfor det offentlige.

Inntektsgrensene for å få behovsprøvd fri rettshjelp er som nevnt kr 230 000. Statistisk sentralbyrå (SSB) har opplyst at ut fra selvangivelsesstatistikken for 2001, faller nå ca. 52,8 % av Norges befolkning over 18 år inn under rettshjelpslovens inntektsgrenser. Når det gjelder enslige foreldre, opplyser SSB at lovens inntektsgrenser omfatter ca. 41 % av alle personer over 18 år med barn under 15 år.

I 2003 ble det brukt ca. 584 mill. kr på bistand etter rettshjelpsloven. I 1998 ble det brukt ca. 223 mill. kr. Det gir en gjennomsnittlig utgiftsøkning per år på ca. 72 mill. kr. Dersom det ses bort fra økte salærsatser og innføring av moms på advokattjenester har den gjennomsnittlige økningen pr. år vært ca. 36 mill. kr. Utgiftsøkningen skyldes trolig en kombinasjon av en økning i antall rettshjelpssaker og at disse saker er økt i omfang. Heving av inntektsgrensene i 2001 må antas å ha bidratt vesentlig til økningen i antall saker. Gjennomsnittsinntektene til bistandsmottakere har i denne perioden økt med ca. kr 40 000.

I Domstolsadministrasjonens årsstatistikk for tingrettene (2003) fremgår at det i år 2000 kom inn 1918 familiesaker, mens det i 2003 kom inn 2147 familiesaker. I perioden 2000 til 2003 har det vært en økning på ca. 12 % i antall innkomne familiesaker, herunder barnefordelingssaker. Barnefordelingssaker er ikke spesifisert i Domstoladministrasjonens statistikk. I samme periode har antall egenandelskrav etter rettshjelpsloven i familiesaker økt med 12 %. I 2003 fikk Statens innkrevingsentral oversendt ca. 2000 egenandelskrav i familiesaker hvorav 1700 stammer fra barnefordelingssaker. Det bemerkes at fri rettshjelp i disse sakene var innvilget før den siste inntektshevingen 1. september 2003. De nevnte statistikker kan indikere at det er en viss sammenheng mellom en økning av rettshjelpslovens inntektsgrenser og økningen i antall

saker som tas inn for domstolene. Uansett må det legges til grunn at hvis inntektsgrensene øker, vil det offentlige finansiere flere av de partene som likevel har saker for domstolene.

For så vidt gjelder spørsmålet om å heve inntektsgrensen i barnefordelingssaker, synes det mest nærliggende å øke grensen i saker der den ene part er innvilget fri rettshjelp og den annen part ikke fyller vilkårene for bistand. Hvis inntektsgrensen heves til kr 330 000 vil, i følge SSB, ca. 71 % av alle over 18 år med barn under 15 år falle inn under inntektsgrensen. Dette vil trolig medføre en økning i antall søknader om fri rettshjelp. De budsjettmessige konsekvenser av dette er det imidlertid vanskelig å anslå. De rettshjelpsundersøkelser som foreligger, indikerer at rettshjelpsbehovet avtar jo høyere inntekt den rettshjelpssøkende har. Det kan derfor ikke legges til grunn at personer som har inntil kr 330 000 i inntekt, har det samme behovet for juridisk bistand som personer med lave inntekter. Det er likevel grunn til å anta at terskelen for å kontakte advokat og bringe saken inn for retten kan være lavere når dette kan gjøres av alle med inntekt opp mot kr 330 000, uten økonomiske konsekvenser. På den annen side vil en slik konflikt være forbundet med så mye ubehag at en må anta at mange vil avstå fra slike konflikter av den grunn.

I sivile saker for domstolene gis det fri rettshjelp både med og uten behovsprøving. I 2003 ble det utbetalt ca. 213 mill. kr til fri sakførsel i sivile saker for domstolene. Det foreligger ikke konkrete beregninger på hvor stor andel av disse utgiftene som referer seg til henholdsvis behovsprøvde og ikke behovsprøvde saker. Dersom det antas at alle saker det innvilges fri sakførsel til er av like stort omfang, kan en på grunnlag av antall saker fordele utgiftene til de behovsprøvde sakene i 2003 til omtrent 176 mill. kr. Barnefordelingssakene utgjør i antall saker omtrent 60 % av de behovsprøvde fri sakførselsakene. Det bemerkes at det ikke er grunn til å anta at barnefordelingssakene i snitt er mindre kostnadskrevende enn andre sakstyper der det gis fri rettshjelp. Dersom en legger 60 % til grunn som et forholdstall, anslås utgiftene i barnefordelingssakene til omtrent 106 mill. kr i 2003. Dersom partene i barnefordelingssaker utgjør et tverrsnitt av befolkningen og alle har det samme rettshjelpsbehovet som de som i dag får fri rettshjelp, kan utgiftsøkningen ved en heving av inntektsgrensene for denne gruppen rettshjelpsmottakere beregnes slik:

- Hvis inntektsgrensen økes med kr 20 000 vil anslagsvis 47,5 % av alle personer over 18 år og med barn under 15 falle innunder inntektsgrensen. Det gir en utgiftsøkning på 21,5 mill. kr.

- Hvis inntektsgrensen økes med kr 40 000, vil anslagsvis 54,2 % av alle personer over 18 år og med barn under 15 falle innunder inntektsgrensen. Det gir en utgiftsøkning på 38,7 mill. kr.
- Hvis inntektsgrensen økes med kr 60 000, vil anslagsvis 60,3 % av alle personer over 18 år og med barn under 15 falle innunder inntektsgrensen. Det gir en utgiftsøkning på 54,3 mill. kr.
- Hvis inntektsgrensen økes med kr 80 000, vil anslagsvis 66,2 % av alle personer over 18 år og med barn under 15 falle innunder inntektsgrensen. Det gir en utgiftsøkning på 69,4 mill. kr.
- Hvis inntektsgrensen økes med kr 100 000, vil anslagsvis 71,4 % av alle personer over 18 år og med barn under 15 falle innunder inntektsgrensen. Det gir en utgiftsøkning på 82,8 mill. kr.

### 13.4 Departementets vurdering og konklusjon

Som nevnt under punkt 13.2, har departementet forståelse for at en part i en barnefordelingssak kan komme i en vanskelig økonomisk situasjon når motparten er innvilget fri rettshjelp. Tilsvarende problemstilling oppstår imidlertid også i andre prioriterte rettshjelpssaker av stor personlig og velferdsmessig betydning. Som eksempel kan nevnes skiftesaker, erstatningssaker ved personskade, utkastelsessaker og oppsigelsessaker. Problemstillingen har videre paralleller til andre sakstyper utenfor rettshjelpsordningen der den ene part er økonomisk sterk.

Til sammenligning har rettshjelpsordningene i Sverige og Danmark ikke høyere inntektsgrenser i barnefordelingssaker i forhold til andre saker.

Departementet legger til grunn at det i de fleste saker er best for barnet at foreldrene raskt kommer til enighet om barnefordelingsspørsmålene, da dette vil kunne virke konfliktdempende og gi bedre grobunn for det fremtidige samarbeid. Også tidshensyn og hensynet til kostnadene ved en full rettsbehandling trekker i samme retning. Etter Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 37 (2001–2002) om lov om endringer i lov om fri rettshjelp, skal rettshjelpsmottakere ikke lenger betale egenandel av den bistanden som ytes. Med unntak av et eventuelt ansvar for motpartens saksomkostninger, er det derfor økonomisk risikofritt å føre sak med advokat betalt av det offentlige. Etter departementets syn er det fare for at en høyere inntektsgrense i barnefordelingssaker kan virke prosessdrivende, og føre til at man fjerner seg fra målet om at slike saker av hensyn til barnet, bør søkes løst i minnelighet.

Departementet bemerker at selv om en part har fått innvilget fri rettshjelp i en barnefordelingssak, er det ikke slik at vedkommende automatisk innvilges fri rettshjelp til å føre saken for flere instanser. Det vises her til at det i praksis ikke innvilges fri rettshjelp til å anke saker som er tapt i førsteinstans. Dette innebærer at en part som er innvilget fri rettshjelp i en instans, som hovedregel ikke vil få innvilget fri rettshjelp til å føre saken i flere instanser, mot en part som har fått medhold i første instans.

Videre vil reglene om dispensasjon fra inntektsgrensene slik de praktiseres i dag, kunne forhindre helt urimelige resultater for den part som ikke har fått rettshjelpsdekning. Dette fordi det i vurderingen av om det skal dispenseres fra inntektsgrensene, blir lagt vekt på om den annen part er innvilget fri rettshjelp. Andre momenter vil være at disse sakene er av særlig stor personlig betydning for de involverte, og at barnet eller barna vil være en uskyldig part som det bør tas særlig hensyn til. Disse momenter blir veid mot inntektsoverskridelsens størrelse. Departementet fører en meget liberal praksis i saker hvor en part er saksøkt gjentatte ganger av en motpart som er innvilget fri rettshjelp. I slike saker dispenseres det fra inntektsgrensen selv om denne er overskredet i betydelig grad. Dispensasjonsadgangen foreslås opprettholdt, se punkt 10.

Som nevnt under punkt 13.3, har det vært en betydelig utgiftsvekst over rettshjelpsbudsjettet de senere år. Fremdeles er den siste heving av inntektsgrensen ikke synlig i regnskapstallene, og det er fo-

reløpig for tidlig å konkludere med hvordan hevingen av inntektsgrensen vil slå ut i regnskapstallene. En eventuell heving av inntektsgrensene i barnefordelingssaker vil som vist ovenfor, medføre en ytterligere utgiftsøkning. Etter departementets syn bør man avvende virkningene av de nye inntektsgrensene, før en eventuell heving av inntektsgrensen i barnefordelingssaker vedtas. Det vil være en viss fare for at en høyere inntektsgrense i barnefordelingssaker kan virke prosessdrivende, og føre til at man fjerner seg fra målet om at slike saker av hensyn til barnet normalt bør søkes løst i minnelighet, primært uten at det reises rettssak.

I den forbindelse vises det også til at etter de nye reglene om behandling av barnefordelingssaker (i kraft 1. april 2004 jf. ovenfor), skal staten dekke utgiftene til ny bruk av sakkyndige med sikte på avtaleløsning. Det antas også at behovet for advokatbistand vil bli noe redusert i de enklere sakene. Endringene vil trolig redusere partenes utgifter. Departementet mener derfor det kan være hensiktsmessig å la disse endringene virke en tid, for å høste erfaringer før det tas nærmere stilling til å innføre særregler for fri rettshjelp i barnefordelingssaker. Det vil også være naturlig å avvende den nærmere oppfølgingen av tvistemålslovutvalgets arbeid, hvor det blant annet foreslås at staten bør bære utgifter til tradisjonelle sakkyndige som retten har oppnevnt av eget tiltak (NOU 2001:32 B). Videre bør det ses hen til oppfølgingen av forslagene til endringer i den utenomrettslige meklingsordningen, jf. St. meld. nr. 29 (2002–2003) Om familien – forpliktende samliv og foreldreskap.

## 14 Lov om fri rettshjelp i sin helhet med innarbeidede forslag til endringer

Fordi det foreslås mange og omfattende endringer i rettshjelpsloven, gjengis loven her i sin helhet slik den vil lyde dersom forslaget til endringslov vedtas. Dette gir en oversikt over loven som helhet, og gjør det enklere å se endringene i sammenheng.

### Lov om fri rettshjelp

#### Kapittel I. Alminnelige bestemmelser

##### § 1 Lovens formål.

*Fri rettshjelp etter denne lov er en sosial støtteordning med formål å sikre nødvendig juridisk bistand til personer som ikke selv har økonomiske forutsetninger for å kunne ivareta et rettshjelpsbehov av stor personlig og velferdsmessig betydning.*

Fri rettshjelp etter denne lov betales helt eller delvis av staten og gis som fritt rettsråd, fri sakførsel eller fritak for rettsgebyr, *jf. kapittel II, III og IV.*

##### § 2 Hvem kan gi fri rettshjelp. Advokaters plikt til å orientere om ordningen.

Fri rettshjelp i form av fritt rettsråd og fri sakførsel gis av privatpraktiserende advokat eller av offentlig advokatkontor.

Praktiserende advokat og andre som kan yte fri rettshjelp etter denne lov, har plikt til å orientere klientene om muligheten for å søke fri rettshjelp i tilfelle hvor de kan tenkes å ha rett til slik bistand.

Departementet kan ved forskrift eller i enkelttilfeller samtykke i at fri rettshjelp gis av andre enn advokater.

I tilknytning til innvilget fri rettshjelp, eller for å bringe på det rene om juridisk bistand i slik form er nødvendig, kan det gis dekning av utgifter til annen sakkyndig bistand.

##### § 3 Godtgjøring for bistand.

Kongen fastsetter regler om godtgjøring for bistand etter denne lov.

For arbeid som betales av det offentlige, kan det ikke kreves eller mottas ytterligere vederlag av klienten.

*I saker for domstolene betaler ikke det offentlige merutgifter som følge av at det er valgt advokat med*

*kontor utenfor rettskretsen. I andre saker betaler ikke det offentlige merutgifter som følge av at det er valgt advokat eller rettshjelper utenfor rimelig nærhet av rettshjelpsmottagerens bosted eller oppholdssted.*

*Departementet kan i forskrift gi regler om unntak fra tredje ledd.*

##### § 4 Hvem kan få fri rettshjelp. Hvilken bistand kan dekkes.

Fri rettshjelp gis til fysiske personer. Når særlige grunner taler for det, kan fri rettshjelp også gis til ideelle sammenslutninger.

Rettshjelpen må gjelde oppdrag som det er naturlig at advokat her i riket utfører. Rettshjelp som nevnt i *kapittel III* Fri sakførsel, kan likevel bare gis for saker som behandles av norsk domstol eller forvaltningsorgan. *Unntaksvis kan det innvilges fritt rettsråd til bistand ved utenlandsk domstol eller forvaltningsorgan etter reglene i § 12.*

##### § 5 Lovens subsidiære karakter.

*Fri rettshjelp omfatter ikke bistand som dekkes av andre ordninger eller som kan erstattes på annen måte, herunder gjennom:*

- oppnevning av forsvarer eller bistandsadvokat i straffesaker etter straffeprosessloven,
- private forsikringer som omfatter rettshjelp,
- forvaltningsloven § 36 om dekning av saksomkostninger,
- etablerte offentlige service- og rådgivningskontorer,
- det offentliges opplysnings- og veiledningsplikt, *jf. bl.a. forvaltningsloven § 11,*
- medlemskap i foreninger og lag,
- private eller offentlige rettshjelpsordninger i andre land.

*Utgifter utover det som kan dekkes eller erstattes av andre ordninger, kan søkes dekket etter denne lov.*

##### § 6 Etterbevilling av fri rettshjelp.

Fri rettshjelp kan gis også etter at den sak eller det aktuelle problem det søkes fri rettshjelp for, er ferdigbehandlet.

### § 7 Utfyllende bestemmelser.

Departementet kan i forskrift fastsette en øvre grense for det antall timer fri rettshjelp som kan innvilges.

Departementet gir nærmere bestemmelser om gjennomføring og utfylling av loven.

*Departementet kan iverksette særlige rettshjelptiltak for grupper med spesielle behov.*

### § 8 Refusjon av det offentliges utgifter.

Får noen sin økonomiske stilling vesentlig bedret gjennom bistand gitt etter denne lov, skal den offentlige instans som har innvilget fri rettshjelp, kreve det offentliges utgifter i forbindelse med rettshjelpen refundert, dersom ikke særlige forhold gjør det urimelig. *Har en advokat eller rettshjelper innvilget fri rettshjelp, skal departementet kreve refusjon.* Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

Krav som nevnt i første ledd innkreves av Statens Innkrevingsssentral. Innkrevingsssentralen kan inndrive kravet ved trekk i lønn eller andre lignende ytelser etter reglene i dekningsloven § 2–7. Innkrevingsssentralen kan også inndrive kravet ved å stifte utleggspant for kravet dersom panteretten kan gis rettsvern ved registrering i et register eller ved underretning til en tredjeperson, jf. panteloven kapittel 5, og utleggsforretningen kan holdes på Innkrevingsssentralens kontor etter tvangsfullbyrdsloven § 7–9 første ledd.

### § 9 Adgang til å trekke tilbake bevilling til fri rettshjelp.

Bevilling til bistand etter denne lov som innvilges etter økonomisk behovsprøving kan trekkes tilbake dersom det er gitt ufullstendige eller uriktige opplysninger om søkerens økonomiske situasjon, eller dersom søkerens økonomiske situasjon er vesentlig bedret før rettshjelpen er avsluttet.

Utbetalt salær som etter vedtak i henhold til denne paragraf kreves refundert, er tvangsgrunnlag for utlegg. § 8 annet ledd gjelder tilsvarende.

## Kapittel II. Fritt rettsråd.

### § 10 Reglens virkeområde.

Fri rettshjelp som ikke omfattes av § 15, gis som fritt rettsråd, herunder behandling for forlikrådet, skjønn som styres av lensmann og voldgiftsaker.

### § 11 Vilkår for fritt rettsråd.

*Søknad om fritt rettsråd kan innvilges uten behovsprøving i følgende tilfeller:*

- 1 for utlending som har rett til fri rettshjelp etter utlendingsloven § 42 tredje ledd og fjerde ledd.
- 2 a) for den som er part i sak hvor barnevernet har fattet vedtak som nevnt i lov om barneverntjenester § 7–2 bokstav g), men hvor vedtaket ikke blir etterfulgt av at barnevernet starter forberedelse til sak som skal behandles av fylkesnemnda etter kapittel 7 i lov om barneverntjenester.
- b) for den som er part i sak hvor barnevernet har startet forberedelse til sak som skal behandles av fylkesnemnda etter kapittel 7 i lov om barneverntjenester, men hvor saken likevel ikke blir oversendt fylkesnemnda.
- 3 for siktede som reiser krav om erstatning for urettmessig straffeforfølgning etter straffeprosessloven kapittel 31.
- 4 til voldsofre i erstatningssak mot gjerningspersonen.
- 5 til vernepliktige i førstegangstjeneste i saker som nevnt i annet ledd.
- 6 til kvinner som har vært utsatt for mishandling fra nærstående, i forbindelse med straffesak mot gjerningspersonen.  
*Søknad om fritt rettsråd kan innvilges til den som har inntekt og formue under bestemte grenser fastsatt av departementet, i følgende tilfeller:*
- 1 i saker etter ekteskapsloven, skifteloven annen del, jf. kap. 4 eller barneloven kap. 5, 6 og 7, herunder saker om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring.
- 2 i saker etter lov 4. juli 1991 nr. 45 om rett til felles bolig og innbo når husstandsfellesskap opphører.
- 3 for den skadede eller etterlatte i sak om erstatning for personskade eller tap av forsørger.
- 4 for leietaker i sak etter husleieloven § 9–8 og tvangsfullbyrdsloven § 13–2 tredje ledd bokstav c når saken gjelder bolig som leietaker bebod.
- 5 for arbeidstaker i sak etter arbeidsmiljøloven §§ 61–66.
- 6 for den skadede ved søknad eller klage i sak om voldsoffererstatning.
- 7 i klagesaker til fylkestyrgdekontoret eller Rikstrygdeverket etter folketrygdloven § 21–12.
- 8 i klagesaker til Aetat Arbeidsdirektoratet etter folketrygdloven kapittel 4 og 11 og etter sysselsettingsloven §§ 35 og 36 om stønad etter folketrygdloven.

*I andre saker kan det unntaksvis innvilges fritt rettsråd dersom det økonomiske vilkåret etter annet ledd er oppfylt og saken objektivt sett berører søker i særlig sterk grad. Ved vurderingen skal det legges vekt på om saken har likhetstrekk med sakfeltene i første og annet ledd.*

*I saker som nevnt i annet og tredje ledd, kan det*



*innvilges fritt rettsråd selv om de økonomiske vilkår i annet ledd ikke er oppfylt dersom utgiftene til juridisk bistand blir betydelige i forhold til søkerens økonomiske situasjon.*

§ 12 Fritt rettsråd ved utenlandsk domstol eller forvaltningsorgan.

*Søknad om fritt rettsråd kan innvilges helt eller delvis til den som har inntekt og formue under bestemte grenser fastsatt av departementet, i følgende tilfeller:*

- 1 *for den som er part i sak som er tatt til behandling av Den europeiske menneskerettighetsdomstol,*
- 2 *for den som har fått sitt barn ulovlig bortført fra Norge, jf. barnebortføringskonvensjonen av 25. oktober 1980 art 3.*

*I andre saker for utenlandsk domstol eller forvaltningsorgan kan det unntaksvis helt eller delvis innvilges fritt rettsråd dersom de økonomiske vilkår i første ledd er oppfylt og særlige grunner taler for det.*

*I saker som nevnt i første og annet ledd, kan det innvilges fritt rettsråd selv om de økonomiske vilkår i første ledd ikke er oppfylt dersom utgiftene til juridisk bistand blir betydelige i forhold til søkerens økonomiske situasjon.*

*Det innvilges ikke fritt rettsråd etter første til tredje ledd dersom det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden.*

§ 13 Hvem avgjør søknad om fritt rettsråd.

*Søknad om fritt rettsråd avgjøres av departementet.*

*Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om advokaters adgang til selv å innvilge fritt rettsråd i saker som nevnt i § 11 første og annet ledd.*

§ 14 Hva et fritt rettsråd kan omfatte.

*Fritt rettsråd omfatter nødvendige utgifter til rådgivning og bistand fra advokat i anledning et aktuelt problem.*

*Departementet kan samtykke i at søkerens egne vesentlige og nødvendige utgifter i tilknytning til fritt rettsråd dekkes helt eller delvis, herunder utgifter til medisinsk eller annen sakkyndig bistand. Når særlige grunner foreligger og det er nødvendig med medisinsk eller annen sakkyndig bistand for å bringe på det rene om det er behov for fri rettshjelp, kan departementet samtykke i at fritt rettsråd skal dekke vesentlige og nødvendige utgifter til slik sakkyndig hjelp.*

*Etter særskilt søknad kan departementet utvide et fritt rettsråd til å gjelde bistand til å gjøre myndighetene oppmerksom på generelle forhold som måtte ligge til grunn for søkerens aktuelle problem, samt foreslå endringer og forbedringer av lovregler*

*eller forvaltningspraksis.*

*Departementet fastsetter godtgjøring for bistand etter denne paragrafen.*

### **Kapittel III. Fri sakførsel.**

§ 15 Reglens virkeområde.

*Fri rettshjelp i sivile saker for de alminnelige domstoler (unntatt forliksrådet) og særdomstolene samt i forvaltningssaker etter § 17, gis som fri sakførsel eller fritak for rettsgebyr, jf. kapittel IV. Som særdomstoler regnes de domstoler som er nevnt i domstoloven § 2, samt arbeidsrett.*

§ 16 Vilkår for fri sakførsel.

*Fri sakførsel innvilges uten behovsprøving i saker som nevnt i § 11 første ledd nr. 4 og 5, samt i følgende tilfeller:*

- 1 *for den vernepliktige i militærnektersaker etter lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner.*
- 2 *for den et tvangstiltak retter seg mot i saker om overprøving av administrative tvangsinngrep etter tvistemålsloven kap. 33.*
- 3 *for den private part i saker hvor søksmål er anbefalt av Stortingets ombudsmann for forvaltningen.*
- 4 *for utlending i tilfeller som nevnt i utlendingsloven § 42 første ledd.*
- 5 *til den som er begjært umyndiggjort eller som begjærer et vergemål opphevet etter umyndiggjøresloven.*
- 6 *til den det oppnevnes advokat for i medhold av barneloven § 61 første ledd nr. 5.*

*Søknad om fri sakførsel kan innvilges til den som har inntekt og formue under bestemte grenser fastsatt av departementet, i saker som nevnt i § 11 annet ledd nr. 1–5.*

*I andre saker kan det unntaksvis innvilges fri sakførsel dersom det økonomiske vilkåret etter annet ledd er oppfylt og saken objektivt sett berører søker i særlig sterk grad. Ved vurderingen skal det legges vekt på om saken har likhetstrekk med saksfeltene i første og annet ledd.*

*I saker som nevnt i annet og tredje ledd, kan det innvilges fri sakførsel selv om de økonomiske vilkår i annet ledd ikke er oppfylt dersom utgiftene til juridisk bistand blir betydelige i forhold til søkerens økonomiske situasjon.*

*Det innvilges ikke fri sakførsel etter annet til fjerde ledd dersom det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden.*

§ 17 Fri sakførsel for visse forvaltningsorganer.

Fri sakførsel kan *innvilges* i ankesaker etter lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten *dersom de økonomiske vilkår i § 16 annet eller fjerde ledd er oppfylt*.

Fri sakførsel etter første ledd gis ikke *dersom det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden*.

*Fri sakførsel innvilges uten behovsprøving i følgende saker:*

- 1 saker som skal behandles av fylkesnemnda etter kap. 9 i lov om sosiale tjenester mv.
- 2 saker som skal behandles av fylkesnemnda etter kap. 7 i lov om barneverntjenester.
- 3 saker for kontrollkommisjonen etter lov 2. juli 1999 nr. 62 om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern (psykisk helsevernloven) § 6–4.
- 4 saker som skal behandles etter kapittel 5 i lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer.

#### § 18 Utvidet myndighet for Høyesterett til å innvilge fri sakførsel.

Når en sivil sak er henvist til behandling i Høyesterett, kan retten gi bevilling til fri sakførsel selv om en part ikke fyller de økonomiske vilkår i § 16, hvis den finner det rimelig ut fra sakens prinsipielle interesse. *Hvis særlige grunner foreligger, kan retten innvilge fri sakførsel for andre enn fysiske personer.*

#### § 19 Hvem kan innvilge fri sakførsel.

*Fri sakførsel etter § 16 første ledd og § 17 innvilges av eget tiltak av den rett eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling. I andre tilfeller avgjøres søknad om fri sakførsel av departementet.*

*Departementet kan i forskrift legge avgjørelseskompetansen i saker som nevnt i § 16, til andre enn bestemt i første ledd og herunder bestemme at den domstol som har saken til behandling, eller partens advokat skal kunne innvilge fri sakførsel.*

#### § 20 Oppnevning av prosessfullmektig i ekteskaps- og familiesaker.

I ekteskaps- og familiesaker etter § 16 annet ledd jf. § 11 annet ledd nr. 1 kan domstolen, dersom den finner det nødvendig, oppnevne prosessfullmektig for saksøkt som er uteblitt eller ikke har gitt tilsvaret under saksforberedelsen, eller er uteblitt fra hovedforhandlingen. Oppnevning kan skje selv om saksøkte ikke fyller de økonomiske vilkår i § 16. Saksøkte plikter å erstatte det offentliges utlegg til prosessfullmektigen. Beløpet er tvangsgrunnlag for utlegg.

#### § 21 Oppnevning av prosessfullmektig.

I henhold til bevilling til fri sakførsel oppnevner vedkommende domstol eller forvaltningsorgan prosessfullmektig for parten. *Ved oppnevning av prosessfullmektig skal partens ønske være avgjørende.*

#### § 22 Hva fri sakførsel omfatter.

Fri sakførsel omfatter hel eller delvis dekning av salær til prosessfullmektig. Dessuten dekkes gebyr og sideutgifter ved saken etter bestemmelsene om fritak for rettsgebyr i *kapittel IV*. Den rett som har saken til behandling, avgjør om bevilling til fri sakførsel også skal omfatte rettergangsskritt ved annen domstol.

*Den domstol eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling, kan samtykke i at partenes egne vesentlige og nødvendige utgifter i anledning saken dekkes helt eller delvis. Det samme gjelder partenes utgifter til bistand fra sakkyndige som ikke er oppnevnt av retten.*

*En bevilling til fri sakførsel omfatter også sakens behandling i høyere rettsinstanser dersom selvstendig anke bare er innbrakt av motparten, og den part som har fri sakførsel, helt eller delvis har fått medhold i foregående instans.*

*Departementet kan etter søknad fra den som har bevilling til fri sakførsel, i særlige tilfeller helt eller delvis dekke saksomkostningsansvar overfor motparten.*

Etter særskilt søknad til departementet kan bevillingen utvides til å gjelde bistand til å gjøre myndighetene oppmerksom på generelle forhold som måtte ligge til grunn for saken, samt foreslå endringer og forbedringer av lovregler eller forvaltningspraksis.

*Den domstol eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling, fastsetter godtgjøring til prosessfullmektig og eventuelle sakkyndige.*

#### § 23 Saksomkostninger til det offentlige.

Dersom en part som har fri rettshjelp, vinner saken, skal saksomkostninger etter tvistemålsloven kap. 13 i tilfelle tilkjennes det offentlige i den utstrekning det er nødvendig for å dekke utgiftene til fri rettshjelp.

Hvor det er grunn til det, kan retten samtykke i at en part som har fri rettshjelp, begjærer saken hevet som forlikt uten å nedlegge påstand om saksomkostninger til det offentlige.

**Kapittel IV. Fritak for rettsgebyr.****§ 24 Hva fritak for rettsgebyr omfatter.**

Fritak for rettsgebyr omfatter behandlingsgebyrer og sideutgifter for den domstol eller det forvaltningsorgan bevillingen gjelder, etter lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr, lov 21. juli 1916 nr. 2 om vidners og sakkyndiges godtgjørelse m.v. og lov 14. august 1918 nr. 2 om utdrag i tvistemål og straffesaker.

Departementet gir nærmere bestemmelser om hvilke gebyrer og sideutgifter det kan gis fritak for.

**§ 25 Vilkår for fritak mv.**

Fritak for rettsgebyr kan gis som del av bevilling til fri sakførsel etter § 22 etter de samme regler som gjelder for slik bevilling.

Den som ikke har krav på fri sakførsel, kan gis fritak for rettsgebyr dersom *de økonomiske vilkår i § 16 annet eller fjerde ledd er oppfylt*. Fritak gis av den som har myndighet til å gi bevilling til fri sakførsel i saken.

*I skiftesaker kan domstolen gi fritak for rettsgebyr, dersom de økonomiske vilkår i § 16 annet eller fjerde ledd er oppfylt.*

Søknad om fritak for rettsgebyr kan avslås når det ikke er rimelig at det offentlige gir slik støtte.

**Kapittel V. Klageregler m.v.****§ 26 Klage.**

Vedtak etter denne lov, unntatt de avgjørelser som nevnt i § 27, kan påklages til departementet etter reglene i forvaltningsloven. Departementet kan bestemme i hvilken utstrekning forvaltningsloven skal gjelde for domstolenes og Trygderettens behandling av saker etter denne lov.

Departementets vedtak etter denne lov kan ikke påklages.

**§ 27 Kjæremål i saker behandlet av domstolene og Trygderetten.**

Avgjørelser etter denne lov som er truffet av en domstol, kan påkjæres til overordnet domstol. Avgjørelser truffet av Arbeidsretten kan ikke påkjæres. Avgjørelser truffet av Trygderetten kan påkjæres til Borgarting lagmannsrett.

For kjæremål etter første ledd gjelder reglene i tvistemålsloven og domstolloven dersom ikke annet følger av paragrafen her.

For den som har fått underretning om avgjørelsen, er fristen for å erklære kjæremål én måned fra den dag vedkommende mottok underretningen. For andre er fristen én måned fra den dag da vedkommende har fått eller burde ha skaffet seg kjennskap til avgjørelsen, men likevel ikke utover tre måneder fra det tidspunkt avgjørelsen ble truffet.

Domstolen skal tilrettelegge saken for kjæremålsretten og gi slik redegjørelse for saken som er nødvendig for kjæremålsretten.

Om dekning av sakskostnader av det offentlige gjelder forvaltningsloven § 36 første ledd og tredje ledd første og annet punktum tilsvarende.

**Kapittel VI. Ikrafttredelse****§ 28 Ikrafttredelse.**

Denne lov trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Fra det tidspunkt loven trer i kraft gjøres følgende endringer i de lover som er nevnt nedenfor:

## 15 Merknader til forslaget til lovendringer

### 15.1 Merknader til forslaget til lovendringer i rettshjelpsloven

#### Til § 1

Første ledd er nytt og angir lovens formål. Det vises til kommentarene under punkt 3. Fri rettshjelp etter loven er altså et rasjonert gode forbeholdt en avgrenset krets av personer, i saker som objektivt sett er av stor personlig og velferdsmessig betydning for den enkelte. Bestemmelsen klargjør også at fri rettshjelp i utgangspunktet gis til *fysiske personer*, ikke til selskaper eller andre sammenslutninger, se likevel unntaket i utkastets § 4 første ledd annet punktum, jf. kommentarene under punkt 4.

Nåværende første ledd blir utkastets annet ledd.

Bestemmelsen i nåværende § 1 i.f. om at loven ikke gjelder for saker om idømming eller fullbyrding av straff foreslås flyttet til ny § 5. Dette er en generell bestemmelse som gir uttrykk for lovens subsidiære karakter. Endringen innebærer ingen realitetsendring i forhold til dagens ordning. Straffeprosesslovens regler om forsvareroppnevning på det offentliges bekostning skal i utgangspunktet være uttømmende. I tilfeller hvor det i spesiallovgivningen er vurdert nødvendigheten av juridisk bistand knyttet til et sakfelt, og funnet at det ikke er rimelig at det offentlige skal dekke slike utgifter, skal dette legges til grunn også i relasjon til fri rettshjelp uten en nærmere vurdering. Det vises forøvrig til merknadene til § 5 nedenfor og kommentarene under punkt 5.4.

#### Til § 2

Denne bestemmelsen er i det vesentlige likelydende med nåværende § 2 første til fjerde ledd. I bestemmelsens annet ledd er det inntatt at plikten til å orientere klienten også gjelder andre som kan yte fri rettshjelp.

#### Til § 3

Det foreslås ingen endringer i nåværende § 3 første og annet ledd.

Det er i tredje ledd tatt inn en ny generell bestemmelse om bostedsforbehold. Denne erstatter

dagens bestemmelser om bostedsforbehold under fritt rettsråd og fri sakførsel, jf. nåværende § 14 tredje ledd første punktum og § 23 annet ledd annet punktum. Selv om ordlyden er noe endret i den nye generelle bestemmelsen, innebærer ikke dette noen realitetsendring i forhold til nåværende regler.

Et nytt fjerde ledd gir departementet hjemmel til i forskrift å gjøre unntak fra bestemmelsen i tredje ledd.

#### Til § 4

Bestemmelsens første ledd første punktum erstatter nåværende første ledd første punktum. Nåværende første ledd annet punktum om at fri rettshjelp kan gis til selskaper, foreninger, stiftelser og ikke organiserte grupper, foreslås opphevet. Det vises til kommentarene under punkt 4. Det er i stedet inntatt en unntaksbestemmelse for ikke å avskjære muligheten til å gi fri rettshjelp til ideelle sammenslutninger i særlige tilfeller. Sammenslutninger som vil kunne omfattes av denne unntaksbestemmelsen vil være foreninger, organisasjoner, stiftelser og selskaper med ideelt formål. Mindre organiserte grupper som ikke kan betegnes som en sammenslutning faller utenfor begrepet ideelle sammenslutninger. Personer som hører til slike grupper henvises til å søke fri rettshjelp enkeltvis.

For at dette vilkåret skal anses oppfylt må det foreligge spesielle omstendigheter knyttet til selve sammenslutningen som tilsier at fri rettshjelp bør innvilges. Endringen innebærer ingen utvidelser av adgangen til fri rettshjelp.

Nåværende annet ledd er videreført i generell form i ny § 5 om lovens subsidiære karakter. Som følge av denne endring blir nåværende tredje ledd utkastets annet ledd.

Fjerde ledd opprettholdes som i dag i utkastets annet ledd siste punktum, men vilkåret i gjeldende bestemmelse flyttes til § 12. For å få frem at det kun er i spesielle tilfeller at det vil være aktuelt å innvilge fri rettshjelp i slike saker, går det uttrykkelig frem av bestemmelsen at fri rettshjelp bare unntaksvis kan innvilges i slike saker.

Overskriften synliggjør at bestemmelsen også inneholder regler om hvilken bistand som kan dekkes.

*Til § 5*

§ 5 inneholder en ny generell bestemmelse om lovens subsidiære karakter. Dette for bedre å synliggjøre at loven ikke bare er subsidiær rettshjelpsfor sikringer, men også andre ordninger som dekker utgifter til eller erstatter juridisk bistand. Lovens subsidiære karakter vil også kunne leses ut av formålsbestemmelsen som fastslår at det bare er de nødvendige utgiftene som kan dekkes under ordningen med fri rettshjelp, jf. punkt 3. Bistand som kan dekkes av andre ordninger og advokatutgifter som kan søkes dekket på annen måte er pr. definisjon ikke nødvendige. Forslaget til ny generell bestemmelse om lovens subsidiære karakter vil således i første rekke være en nærmere klargjøring av lovens generelle begrensning.

De angitte sakstyper er ikke ment å være uttømmende, men angir kun de mest praktiske alternativene for hvilke andre ordninger som må tas i betraktning før det kan bli aktuelt med fri rettshjelp. Man kan således ikke påregne å få dekket utgiftene under ordningen med fri rettshjelp hvis man kan få bistand av en interesseorganisasjon, et offentlig kontor, osv. Det vises forøvrig til kommentarene under punkt 5.4.

Samtidig som utkastet fremhever rettshjelpslovens subsidiære karakter, foreslås det en ny bestemmelse i utkastets § 5 annet ledd som presiserer at hvor andre ordninger bare delvis dekker søkerens rettshjelputgifter, kan de overskytende utgiftene søkes dekket etter rettshjelpslovens ordinære regler. Det samme vil gjelde eventuelle egenandeler, for eksempel ved bruk av rettshjelpsfor sikring. § 4 annet ledd annet punktum erstattes dermed av § 5 annet ledd. At overskytende utgifter kan dekkes «etter denne lov» innebærer at kravene til sakens art, søkerens økonomiske forhold osv, som ellers gjelder i rettshjelpsloven, må være oppfylt for at disse utgiftene skal kunne dekkes.

*Til § 6*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 5.

Gjeldende § 6 første ledd om at departementet i enkelttilfeller som faller utenfor loven, likevel kan dekke en persons utgifter til rettshjelp i unntakstilfeller, foreslås opphevet. Slik dispensasjonsbestemmelsene er utformet i § 11 tredje og fjerde ledd og § 16 tredje og fjerde ledd, er det ikke behov for en ytterligere unntaksbestemmelse i lovens innledende bestemmelser. Alle tilfeller hvor det skal gjøres unntak fra lovens saklige eller økonomiske vilkår vil således reguleres uttømmende under lovens enkelte kapitler. På bakgrunn av at første ledd opphe-

ves er nåværende § 6 annet ledd flyttet til ny § 7 tredje ledd.

*Til § 7*

Første og annet ledd er likelydende med nåværende § 7, mens nåværende § 6 annet ledd blir ny § 7 tredje ledd.

*Til § 8*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 11. Refusjonsbestemmelsen er imidlertid endret slik at det nå er det offentlige organ som har innvilget fri rettshjelp som kan kreve refusjon. Tidligere var denne kompetansen lagt til fylkesmannen. Hvis det er en advokat eller rettshjelper som har innvilget fri rettshjelp, skal departementet kreve refusjon, jf. første ledd annet punktum. Denne kompetansen vurderes delegert til fylkesmannen. Utkastets annet ledd tilsvarende nåværende § 11 annet ledd.

Nåværende § 8 om inntekts- og formuesgrenser og om økonomisk identifikasjon foreslås opphevet i sin nåværende form. Reglene er i stedet inntatt i henholdsvis bestemmelsene om vilkår for fritt rettsråd (utkastets § 11) og vilkår for fri sakførsel (utkastets § 16). Det foreslås videre at regelen i nåværende § 8 annet ledd om økonomisk identifikasjon mellom ektefeller mv. oppheves. En egen inntektsgrense for ektefeller, samboere og partnere foreslås fastsatt i forskrift, sammen med de alminnelige økonomiske vilkår for fri rettshjelp. Identifikasjonsregelen i nåværende § 8 tredje ledd foreslås videreført i samme forskrift.

*Til § 9*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 11a.

Tidligere § 9 ble opphevet av Stortinget i sin helhet da det i juni 2002 ble vedtatt at ordningen med egenandel skulle bortfalle.

*Til § 10*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 12. Virkeområdet for fritt rettsråd angis på en slik måte at det omfatter alt som ikke faller inn under virkeområdet for fri sakførsel. Det er foretatt enkelte endringer i grensen mellom fritt rettsråd og fri sakførsel. All juridisk bistand knyttet til offentlig skifte skal anses som fri sakførsel, og dette tilkjennegis ved at skiftesaker ikke lenger tas med i oppregningen over saker under fritt rettsråd. Alle søknader om fri rettshjelp i voldgiftssaker skal behandles som fritt rettsråd. Om saker etter lov om tvangsfullbyrdelse vises

til kommentarene til utkastets § 15. Det vises forøvrig til kommentarene under punkt 7.

Fritt rettsråd kan omfatte fritak for rettsgebyr. Det anses unødvendig å nevne dette uttrykkelig. Fritak for rettsgebyr kan også gis uavhengig av fritt rettsråd eller fri sakførsel – se utkastets §§ 24 og 25.

Nåværende § 10 om dispensasjon fra inntekts- og formuesgrensene foreslås opphevet. Reglene er i stedet inntatt i henholdsvis bestemmelsen om vilkår for fritt rettsråd (§ 11 og § 12) og vilkår for fri sakførsel (§ 16). Det vises til kommentarene under punkt 8 og 10.

#### *Til § 11*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 13. Den er redigert slik at alle de sakstyper som etter dagens lov kvalifiserer for fri rettshjelp samles og positivt angis her. Det vises til behandlingen under punkt 9. For fri rettshjelp i utlandet foreslås det en ny egen bestemmelse, jf. utkastets § 12.

§ 11 første ledd angir alle de prioriterte sakstyper hvor fritt rettsråd gis uten behovsprøving. Det vises til kommentarene under punkt 9.2. Utkastet erstatter dagens § 13 første ledd. De særskilte rettshjelpstilbudene departementet har opprettet med hjemmel i nåværende § 6, er nå foreslått angitt i første ledd. I utkastets annet ledd nr. 2 bokstav a og b er det inntatt nye bestemmelser for barnevernssaker forut for fylkesnemndsbehandling. Forberedelse til sak som nevnt i 2 bokstav b, må anses å ha startet når den som er part i saken er blitt orientert om at barnevernet har bestemt seg for å fremme sak for fylkesnemnda som angitt i barnevernloven § 7–2. Det vises til kommentarene under punkt 9.2.

§ 11 annet ledd erstatter nåværende § 13 annet ledd som henviser til nåværende § 18. Reglene om trygdesaker, jf. § 13 annet ledd og § 22 første ledd, samles i § 11 annet ledd nr. 7 og 8. Saker etter lov om rett til felles bolig og innbo når husstandsfelleskap opphører er gjort prioriterte, jf. § 11 annet ledd nr. 2. Det vises til behandlingen under punkt 9.2.

Kriteriene rimelig og nødvendig i nåværende § 13 annet ledd er ikke videreført i § 11, fordi det etter forslaget ikke lenger skal foretas en slik vurdering i prioriterte saker. Det vises til punkt 9.2. Hvis de økonomiske vilkår er oppfylt i prioriterte saker, skal det innvilges fritt rettsråd uten en nærmere rimelighetsvurdering. Rettshjelpslovens subsidiære karakter kan imidlertid medføre at bistanden/utgiftene ikke kan dekkes etter rettshjelpsloven, men må søkes dekket etter andre ordninger, jf. utkastets § 5. Videre er det klart at det ikke skal gis fri retts-

hjelp flere ganger i samme sak, selv om det ikke lenger foretas en vurdering av om det er rimelig å innvilge fri rettshjelp. Dette vil spesielt kunne være en aktuell problemstilling i barnefordelings- og samværssaker. Det bemerkes imidlertid at det fortsatt skal foretas en rimelighets- og nødvendighetsvurdering i forbindelse med den skjønnsmessige salærfastsettelse som i noen tilfeller skal foretas i stykkprissaker. I disse sakene vil det for øvrig være opp til advokaten og det som fremgår av reglene om god advokatskikk hvorvidt det faktisk er nødvendig med advokatbistand i det konkrete tilfellet.

Unntaksbestemmelsen i utkastets tredje ledd første punktum erstatter nåværende § 13 tredje ledd. Med vilkåret om at saken objektivt sett må berøre søker i særlig sterk grad, er det lagt vekt på å få frem at det ikke nødvendigvis er avgjørende at saken oppleves som viktig for vedkommende søker. Det må legges til grunn en mer objektiv norm. Saken må i alminnelighet antas å berøre rettshjelp-søkere generelt i særlig sterk grad. Dette innebærer at sakstypen det søkes om fri rettshjelp til, må ha likhetstrekk med de prioriterte saksområder etter loven eller i alminnelighet ha tilsvarende stor betydning for rettshjelp-søkere, jf. formålsparagrafen i forslaget § 1 første ledd. Det vises til behandlingen under punkt 10.

Utkastets fjerde ledd erstatter nåværende § 10. Mens tredje ledd inneholder en dispensasjonsadgang med hensyn til sakstyper, inneholder fjerde ledd en dispensasjonsadgang dersom søkeren har høyere inntekt eller formue enn hva departementet har fastsatt med hjemmel i annet ledd. Kriteriet «..dersom utgiftene til juridisk bistand blir betydelige i forhold til søkerens økonomiske situasjon» er det samme som for å dispensere i sakførselssaker etter § 16 fjerde ledd. Prinsippet om forholdsmessighet er en videreføring av dagens praksis der inntekts- og formuesoverskridelsens størrelse sees i sammenheng med sakens omfang. Desto større inntekts- og formuesoverskridelse, jo større må utgiftene være før det er aktuelt å yte fri rettshjelp. I saker av mindre omfang – og det vil gjelde de aller fleste rettsrådssaker – må det i utgangspunktet legges til grunn at en person som har inntekt eller formue over gjeldende grenser, har tilstrekkelige ressurser til selv å kunne dekke utgifter til juridisk bistand. Det vises forøvrig til kommentarene under punkt 10.

#### *Til § 12*

Det foreslås her inntatt en helt ny bestemmelse om fri rettshjelp i forbindelse med saker for utenlandsk domstol eller forvaltningsorgan. Bistand i utlandet

kan her kun gis i form av fritt rettsråd, jf. forslaget § 4 annet ledd annet punktum. Dette gjelder selv om bistanden knytter seg til sak for utenlandsk domstol. En regel om at all bistand i utlandet skal gis i form av fritt rettsråd innebærer ingen realitetsendring i forhold til nåværende vilkår for å få fri rettshjelp i disse sakene. Det vises for øvrig til kommentarene under punkt 9.2.4.

I ny § 12 første ledd foreslås det at saker for Den europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD) og internasjonale barnebortføringsaker gjøres prioriterte. Dette er en kodifisering av dagens praksis på disse områdene, idet det i slike tilfeller i stor grad innvilges fri rettshjelp med hjemmel i nåværende § 4 fjerde ledd. Nåværende § 4 fjerde ledd som angir kriteriet for å innvilge fri rettshjelp i slike saker, flyttes til utkastets annet ledd. I tillegg er det inntatt en bestemmelse i tredje ledd som muliggjør dispensasjon fra de økonomiske vilkår i første og annet ledd, tilsvarende utkastets § 11 fjerde ledd. Dette betyr at det i praksis bare vil være aktuelt å dispensere i omfattende saker, jf. behandlingen av dette vilkåret under kommentarene til § 11 og punkt 10.

Det er videre inntatt et rimelighetskriterium i utkastets fjerde ledd, slik at fri rettshjelp kan avslås etter en skjønnsmessig og konkret vurdering dersom det fremstår som urimelig at det offentlige betaler for bistanden.

Ettersom rettshjelpsloven er subsidiær, må det alltid først søkes om bistand i det aktuelle land eller etter den aktuelle internasjonale ordningen. Bare i de tilfellene hvor slik bistand blir avslått, vil det være aktuelt å få dekket utgiftene under rettshjelpsloven, jf. kommentarene til § 5 ovenfor.

#### *Til § 13*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 14.

I første ledd er departementet angitt som kompetent organ for å avgjøre søknader om fritt rettsråd. Dermed kan avgjørelseskompetansen delegeres i forskrift.

Nåværende annet ledd er videreført i sin helhet i annet ledd.

Nåværende tredje ledd om bostedsforbehold foreslås tatt ut som følge av at det er inntatt en generell bestemmelse om dette i § 3 tredje og fjerde ledd.

#### *Til § 14*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 15, med visse redigeringsmessige endringer.

Bestemmelsens annet ledd erstatter nåværende

annet og tredje ledd. Søkerens egne utgifter i anledning et rettsråd vil typisk kunne være vesentlige og nødvendige utgifter til tolk, reise og opphold. Sakkyndig hjelp kan særlig være aktuelt i erstatningsaker, for eksempel ved å innhente medisinsk sakkyndige uttalelser om feilbehandling har funnet sted eller en psykologuttalelse i en barnevernsak. Det foreslås imidlertid inntatt et vilkår om at det må foreligge særlige grunner for at slik preliminær sakkyndig hjelp skal kunne dekkes som fri rettshjelp. Dette innebærer en viss innskjerping i forhold til lovteksten slik den nå lyder, men er mer i samsvar med praksis.

Nåværende fjerde og femte ledd videreføres i utkastets tredje og fjerde ledd.

#### *Til § 15*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 16, med visse redigeringsmessige endringer. Det foreslås endringer i grensen mellom hva som skal behandles som fritt rettsråd og hva som skal behandles som fri sakførsel, herunder at nåværende tredje punktum om voldgiftssaker tas ut, idet slike saker foreslås behandlet kun som fritt rettsråd, jf. kommentarene til utkastets § 10. Endringene i skillet mellom fritt rettsråd og fri sakførsel i utkastets § 10 og § 15 innebærer videre at saker som går for retten vedrørende skifte, tvangfullbyrdelse og midlertidig sikring alltid skal behandles som fri sakførsel. Det vises til kommentarene til punkt 7. Endringen er kun ment som en regelforenklung, og innebærer ikke at det skal bli enklere å få fri rettshjelp i disse sakstypene eller at det skal kunne gis mer omfattende bistand enn i dag.

Fri sakførsel skal bare kunne omfatte sivile saker. Eventuell støtte som unntaksvis vil kunne bli aktuell i forbindelse med bistand i straffesaker som ikke dekkes under straffeprosessloven, vil i alle tilfeller måtte vurderes etter reglene om fritt rettsråd. Videre er det foretatt en presisering av hvilke forvaltningsaker som faller innenfor virkeområdet for fri sakførsel.

#### *Til § 16*

Første og annet ledd erstatter nåværende §§ 18–20 og 21 annet ledd. Bestemmelsen er delt opp slik at første ledd angir de prioriterte sakstyper hvor fri sakførsel gis uten behovsprøving, mens annet ledd henviser til de prioriterte sakstypene hvor det skal foretas en behovsprøving. Det vises til behandlingen under punkt 9.2.

Første ledd erstatter §§ 19 og 20, og § 21 annet ledd hva gjelder saksfelt. I tillegg er det foreslått at

saker om umyndiggjøring gjøres prioritert uten behovsprøving, jf. punkt 9.2.4. Annet ledd erstatter i hovedsak nåværende § 18 første ledd og omfatter de prioriterte sakene hvor det skal innvilges fri sakførsel etter behovsprøving. I ny § 16 foreslås det at saker om rett til felles bolig og innbo når husstandsfellesskap opphører gjøres prioritert. Det foreslås at det i angivelsen av hvilke saker som omfattes, henvises til utkastets § 11 annet ledd. Det vises derfor til behandlingen av disse sakstypene under kommentarene til utkastets § 11. Forøvrig vises det til kommentarene i punkt 9.2.2.

Tredje ledd erstatter nåværende § 17 annet ledd. Vilåret om at saken objektivt sett berører søker i særlig sterk grad er identisk med bestemmelsen under fritt rettsråd i utkastets § 11 tredje ledd, og det vises derfor til kommentarene til denne bestemmelsen. Det skal ikke lenger foretas en ren vurdering av sakens prosedabilitet. Sakens eventuelle prinsipielle interesse er utelatt som vurderingskriterium, men vil fortsatt kunne være relevant i en helhetsvurdering av om det skal innvilges fri sakførsel, jf. behandlingen under punkt 10.4.

Fjerde ledd erstatter nåværende § 10 som gir hjemmel for å dispensere fra de økonomiske vilkår. Vilåret er identisk med dispensasjonsbestemmelsen under fritt rettsråd i utkastets § 11 fjerde ledd. Det vises derfor til kommentarene til denne bestemmelsen og til behandlingen under punkt 10.

Femte ledd erstatter rimelighetskriteriet som i dag fremgår av bestemmelsen i nåværende § 17 annet ledd og nødvendighetskriteriet i nåværende § 18 siste ledd. Dette er en unntaksbestemmelse som forutsettes brukt med varsomhet. Den er ment å være en sikkerhetsventil for de tilfelle hvor det for rettshjelpsmyndigheten fremstår som klart at fri sakførsel ikke bør gis. Det vises til kommentarene under punkt 9.2, hvor det fremgår at forslaget ikke er ment å innebære noen stor realitetsendring, dvs. at dagens praksis med hensyn til når det anses rimelig å innvilge fri sakførsel videreføres. Det skal ikke foretas noen ren prosedabilitetsvurdering i forbindelse med denne vurdering.

#### *Til § 17*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 22. Fordi klagesaker til fylkestyngdekantorene og Rikstrygdeverket er foreslått overført til fritt rettsråd, jf. utkastets § 11 annet ledd nr. 7, foreslås det at bestemmelsens første ledd kun omfatter ankesaker til Trygderetten. Det vises til punkt 9.2. Ettersom det foreslås en ny egen bestemmelse som angir hvilket organ som kan innvilge fri sakførsel, jf. utkastets § 19, angis ikke kompetent organ i denne bestemmelsen.

Det er gjort en endring i formuleringen av rimelighetskriteriet i bestemmelsens annet ledd. Det vises til den nærmere redegjørelse om dette kriteriet under merknader til § 16.

#### *Til § 18*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 21a. Fordi det er foreslått endringer i reglene om hvem som kan få fri rettshjelp, jf. kommentarene til utkastets § 4, er det tatt inn i bestemmelsen at Høyesterett også har adgang til å innvilge fri sakførsel til andre enn fysiske personer. Det må imidlertid foreligge «særlige grunner» hvis Høyesterett skal innvilge fri sakførsel til andre enn fysiske personer. Dette er det samme vilkår som gjelder i dag, jf. nåværende § 4 første ledd annet punktum.

#### *Til § 19*

Det er inntatt en ny bestemmelse om hvem som kan innvilge fri sakførsel. Det vises til behandlingen under punkt 6. Endringen innebærer at innvilgelseskompetansen kun reguleres av denne bestemmelsen (unntatt særbestemmelsen for Høyesterett, jf. utkastets § 18). Dette er i overensstemmelse med systematikken under fritt rettsråd, jf. utkastets § 13.

Det er ikke foreslått realitetsendringer i innvilgelseskompetansen i forhold til dagens regler.

Første ledd annet punktum angir departementet som kompetent organ for å avgjøre søknader om fri sakførsel. Dermed kan avgjørelseskompetansen delegeres i forskrift. Det vises til punkt 6.4.

For å gjøre det mulig å delegerer innvilgelseskompetansen etter første ledd utover den ordinære delegeringsadgang som følger av at departementet er overordnet organ, foreslås det uttrykkelig inntatt i annet ledd at kompetansen etter første ledd også kan delegeres til domstolen og til partens advokat.

#### *Til § 20*

Bestemmelsen tilsvareer nåværende § 21 første ledd. Det er kun gjort endringer i henvisningene slik at disse tilpasses utkastets øvrige bestemmelser.

Nåværende § 21 annet ledd er flyttet til utkastets § 16 første ledd nr. 6.

#### *Til § 21*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 23. Første ledd første punktum videreføres i sin helhet. Idet voldgiftssaker i fremtiden ikke vil bli behandlet



som fri sakførsel er nåværende § 23 første ledd annet punktum og tredje ledd annet punktum fjernet. Annet ledd første punktum blir nytt første ledd annet punktum.

Tredje ledd første punktum om hvem som fastsetter godtgjøring til prosessfullmektig foreslås videreført i utkastets § 22 siste ledd.

#### *Til § 22*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 24.

Første ledd tilsvarende nåværende første ledd.

Annet ledd tilsvarende nåværende annet ledd første og annet punktum, med det unntak at det ikke lenger er fylkesmannen som skal ta stilling til hvilke utgifter som skal dekkes, men den rett eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling. Det vises til behandlingen under punkt 11. Etter som den geografiske begrensning av møteplikten i tvistemålsloven er opphevet, er nåværende annet ledd tredje punktum tatt ut.

Det er tatt inn et nytt tredje ledd om at en fri sakførselsbevilling også omfatter sakens behandling i høyere rettsinstanser dersom ankesaken er innbrakt av motparten, og den part som har fri sakførsel helt eller delvis har fått medhold i foregående rettsinstans, jf. punkt 11.2.

Nåværende § 24 tredje ledd om at saksomkostningsansvar overfor motparten kan dekkes i unntakstilfelle, foreslås videreført i utkastets fjerde ledd. Det foreslås imidlertid visse redigeringsmessige endringer i forhold til gjeldende regel. Dette gjøres blant annet for å få klarere frem hvordan bestemmelsen praktiseres, herunder at det kun er i særlige tilfeller det vil være aktuelt å få dekket slike utgifter. Videre at det bare er den part som har fri sakførselsbevilling som kan søke om dekning. Motparten som har fått tilkjent saksomkostningene vil imidlertid som i dag ha en selvstendig rett til å søke om etterbevilling av fri sakførsel. Det vises til punkt 11.4.

Femte ledd tilsvarende nåværende fjerde ledd, mens utkastets sjette ledd tilsvarende § 23 tredje ledd.

#### *Til § 23*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 25. Det foreslås at bestemmelsens annet ledd annet punktum om at retten kan overlate avgjørelsen til fylkesmannen, tas ut.

#### *Til § 24*

Bestemmelsen tilsvarende nåværende § 26.

#### *Til § 25*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 27.

#### *Til § 26*

Bestemmelsen tilsvarende nåværende § 28. Det er kun gjort endringer i henvisningene.

#### *Til § 27*

Bestemmelsen erstatter nåværende § 28a. Det foreslås at domstolens avgjørelser etter rettshjelpsloven gjøres til gjenstand for kjæremål (eventuelt anke, jf. NOU 2002:32 kapittel 12 og punkt 34.6) til overordnet domstol. Det vises til behandlingen under punkt 6. Etter nåværende lov er det bare avgjørelser etter § 23 tredje ledd som er gjenstand for kjæremål til overordnet domstol.

Det foreslås videre at nåværende § 28a fjerde ledd oppheves. Dette er i tråd med Tvistemålsutvalgets forslag i NOU 2001:32 punkt 34.6. Det vises der til at bestemmelsen er en hybrid mellom reglene om kjæremåls-/ankebehandling ved domstolene og reglene om forvaltningsklage i forvaltningsloven. Reglene i tvistemålsloven § 22–8 om oppfriskning anses å være tilstrekkelig ved fristoversittelse.

Nåværende femte og sjette ledd blir dermed utkastets fjerde og femte ledd.

Bestemmelsen er i tillegg gitt overskrift.

#### *Til § 28*

Bestemmelsen tilsvarende nåværende § 29.

## **15.2 Merknader til forslaget til lovendringer i andre lover**

I en rekke lover er det henvist til konkrete bestemmelser i rettshjelpsloven. Henvisningen er endret slik at de er i overensstemmelse med forslaget til endringer i rettshjelpsloven. Endringene innebærer ingen realitetsendring.

#### *Til rettsgebyrloven § 8:*

I lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr § 8 syvende ledd foreslås det inntatt en regel som unntar kjæremål over avgjørelser om avslag på fri sakførsel fra rettsgebyr. Denne endring foreslås på bakgrunn av at domstolene etter forslag til nye klage-regler skal ha kompetanse til å avgjøre alle klagesaker, også klage over vedtak om fri sakførsel. Det er behov for et slikt unntak for å unngå at klageadgangen, blant annet på grunn av søkers økonomiske stilling, blir uten realitet.

Om lov om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp m.m.

Justis- og politidepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp m.m.

---

**Vi HARALD**, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp m.m. i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp m.m.

#### I

I lov 28. november 1889 nr. 3 om umyndiggjørelse gjøres følgende endringer:

§ 2 tredje ledd tredje punktum skal lyde:  
Fastsettingen kan påkjæres til lagmannsretten etter reglene i *rettshjelpsloven* § 27.

#### II

I lov 21. juli 1916 nr. 2 om vidners og sakkyndiges godtgjørelse m.v. gjøres følgende endringer:

§ 12 første ledd nr. 1 første punktum skal lyde:  
Avgjørelser truffet av en domstol kan påkjæres til overordnet domstol etter reglene i *rettshjelpsloven* § 27.

§ 12 første ledd nr. 2 skal lyde:  
Avgjørelser truffet av Trygderetten kan påkjæres til Borgarting lagmannsrett etter reglene i *rettshjelpsloven* § 27.

#### III

I lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker gjøres følgende endringer:

§ 20a første ledd tredje punktum skal lyde:  
Ved skjønn som holdes av en domstol kan fastsettingen påkjæres etter reglene i *rettshjelpsloven* § 27.

#### IV

I lov 21. mars 1975 nr. 9 om nordisk vitnepliktt gjøres følgende endringer:

§ 7 femte ledd skal lyde:  
Fastsetting av godtgjørelse etter denne lova kan påkjærast til høgare domstol etter reglane i *rettshjelpsloven* § 27.

#### V

I lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp gjøres følgende endringer:

Overskriften til kapittel I skal lyde:  
*Kapittel I. Alminnelige bestemmelser*

§ 1 skal lyde:  
§ 1 *Lovens formål.*

*Fri rettshjelp etter denne lov er en sosial støtteordning med formål å sikre nødvendig juridisk bistand til personer som ikke selv har økonomiske forutsetninger for å kunne ivareta et rettshjelpsbehov av stor personlig og velferdsmessig betydning.*

Fri rettshjelp etter denne lov betales helt eller delvis av staten og gis som fritt rettsråd, fri sakførsel eller fritak for rettsgebyr, *jf. kapittel II, III og IV.*

§ 2 annet ledd skal lyde:  
Praktiserende advokat og andre som kan yte fri rettshjelp etter denne lov, har plikt til å orientere klientene om muligheten for å søke fri rettshjelp i tilfelle hvor de kan tenkes å ha rett til slik bistand.

§ 3 nytt tredje og fjerde ledd skal lyde:  
*I saker for domstolene betaler ikke det offentlige merutgifter som følge av at det er valgt advokat med kontor utenfor rettskretsen. I andre saker betaler ikke det offentlige merutgifter som følge av at det er valgt advokat eller rettshjelper utenfor rimelig nærhet av rettshjelpsmottagerens bosted eller oppholdssted.*

*Departementet kan i forskrift gi regler om unntak fra tredje ledd.*

§ 4 skal lyde:  
§ 4 Hvem kan få fri rettshjelp. *Hvilken bistand kan dekkes.*

Fri rettshjelp gis til *fysiske* personer. Når særlige grunner taler for det, kan fri rettshjelp også gis til *ideelle sammenslutninger.*

Rettshjelpen må gjelde oppdrag som det er naturlig at advokat her i riket utfører. Rettshjelp som nevnt i *kapittel III* Fri sakførsel, kan likevel bare gis for saker som behandles av norsk domstol eller forvaltningsorgan. *Unntaksvis kan det innvilges fritt rettsråd til bistand ved utenlandsk domstol eller forvaltningsorgan etter reglene i § 12.*

Nåværende § 5 blir § 6.

Ny § 5 skal lyde:

§ 5 *Lovens subsidiære karakter.*

*Fri rettshjelp omfatter ikke bistand som dekkes av andre ordninger eller som kan erstattes på annen måte, herunder gjennom:*

- *oppnevning av forsvarer eller bistandsadvokat i straffesaker etter straffeprosessloven,*
- *private forsikringer som omfatter rettshjelp,*
- *forvaltningsloven § 36 om dekning av saksomkostninger,*
- *etablerte offentlige service- og rådgivningskontorer,*
- *det offentliges opplysnings- og veiledningsplikt, jf. bl.a. forvaltningsloven § 11,*
- *medlemskap i foreninger og lag,*
- *private eller offentlige rettshjelpsordninger i andre land.*

*Utgifter utover det som kan dekkes eller erstattes av andre ordninger, kan søkes dekket etter denne lov.*

Nåværende § 6 første ledd oppheves.

Nåværende § 6 annet ledd blir § 7 nytt tredje ledd.

Nåværende § 8 oppheves.

Nåværende § 10 oppheves.

Nåværende § 11 blir § 8 som skal lyde:

§ 8 Refusjon av det offentliges utgifter

Får noen sin økonomiske stilling vesentlig bedret gjennom bistand gitt etter denne lov, skal *den offentlige instans som har innvilget fri rettshjelp*, kreve det offentliges utgifter i forbindelse med rettshjelpen *refundert*, dersom ikke særlige forhold gjør det urimelig. *Har en advokat eller rettshjelper innvilget fri rettshjelp, skal departementet kreve refusjon.* Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

Krav som nevnt i første ledd innkreves av Statens Innkrevingsentral. Innkrevingsentralen kan inndrive kravet ved trekk i lønn eller andre lignende ytelser etter reglene i dekningsloven § 2–7. Innkrevingsentralen kan også inndrive kravet ved å stifte utleggspant for kravet dersom panteretten kan gis rettsvern ved registrering i et register eller ved underretning til en tredjeperson, jf. panteloven kapittel 5, og utleggsforretningen kan holdes på Innkrevingsentralens kontor etter tvangsfullbyrdsloven § 7–9 første ledd.

Nåværende § 11a blir § 9 som skal lyde:

§ 9 Adgang til å trekke tilbake bevilling til fri rettshjelp

Bevilling til bistand etter denne lov som innvilges etter økonomisk behovsprøving kan trekkes til-

bake dersom det er gitt ufullstendige eller uriktige opplysninger om søkerens økonomiske situasjon, eller dersom søkerens økonomiske situasjon er vesentlig bedret før rettshjelpen er avsluttet.

Utbetalt salær som etter vedtak i henhold til denne paragraf kreves refundert, er tvangsgrunnlag for utlegg. § 8 annet ledd gjelder tilsvarende.

Nåværende kapittel III blir kapittel II og skal ha overskriften:

*Kapittel II. Fritt rettsråd.*

Nåværende § 12 blir § 10 som skal lyde:

§ 10 Reglens virkeområde.

Fri rettshjelp *som ikke omfattes av § 15*, gis som fritt rettsråd, herunder behandling for forlikrådet, skjønn som styres av lensmann og voldgiftsaker.

Nåværende § 13 blir § 11 som skal lyde

§ 11 Vilkår for fritt rettsråd.

*Søknad om fritt rettsråd kan innvilges uten behovsprøving i følgende tilfeller:*

- 1 *for utlending som har rett til fri rettshjelp etter utlendingsloven § 42 tredje ledd og fjerde ledd.*
- 2 a) *for den som er part i sak hvor barnevernet har fattet vedtak som nevnt i lov om barneverntjenester § 7–2 bokstav g), men hvor vedtaket ikke blir etterfulgt av at barnevernet starter forberedelse til sak som skal behandles av fylkesnemnda etter kapittel 7 i lov om barneverntjenester.*
- b) *for den som er part i sak hvor barnevernet har startet forberedelse til sak som skal behandles av fylkesnemnda etter kapittel 7 i lov om barneverntjenester, men hvor saken likevel ikke blir oversendt fylkesnemnda.*
- 3 *for siktede som reiser krav om erstatning for urettmessig straffefølgning etter straffeprosessloven kapittel 31.*
- 4 *til volds ofre i erstatningssak mot gjerningspersonen.*
- 5 *til vernepliktige i førstegangstjeneste i saker som nevnt i annet ledd.*
- 6 *til kvinner som har vært utsatt for mishandling fra nærstående, i forbindelse med straffesak mot gjerningspersonen.*

*Søknad om fritt rettsråd kan innvilges til den som har inntekt og formue under bestemte grenser fastsatt av departementet, i følgende tilfeller:*

- 1 *i saker etter ekteskapsloven, skifteloven annen del, jf. kap. 4 eller barneloven kap. 5, 6 og 7, herunder saker om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring.*
- 2 *i saker etter lov 4. juli 1991 nr. 45 om rett til felles bolig og innbo når husstandsfellesskap opphører.*

- 3 for den skadede eller etterlatte i sak om erstatning for personskade eller tap av forsørger.
- 4 for leietaker i sak etter husleieloven § 9–8 og tvangsfyllbyrdsloven § 13–2 tredje ledd bokstav c når saken gjelder bolig som leietaker bebor.
- 5 for arbeidstaker i sak etter arbeidsmiljøloven §§ 61–66.
- 6 for den skadede ved søknad eller klage i sak om voldsoffererstatning.
- 7 i klagesaker til fylkestyrgdekontoret eller Rikstrygdeverket etter folketrygdloven § 21–12.
- 8 i klagesaker til Aetat Arbeidsdirektoratet etter folketrygdloven kapittel 4 og 11 og etter sysselsettingsloven §§ 35 og 36 om stønad etter folketrygdloven.

I andre saker kan det unntaksvis innvilges fritt rettsråd dersom det økonomiske vilkåret etter annet ledd er oppfylt og saken objektivt sett berører søker i særlig sterk grad. Ved vurderingen skal det legges vekt på om saken har likhetstrekk med saksfeltene i første og annet ledd.

I saker som nevnt i annet og tredje ledd, kan det innvilges fritt rettsråd selv om de økonomiske vilkår i annet ledd ikke er oppfylt dersom utgiftene til juridisk bistand blir betydelige i forhold til søkerens økonomiske situasjon.

Ny § 12 skal lyde:

§ 12 *Fritt rettsråd ved utenlandsk domstol eller forvaltningsorgan.*

Søknad om fritt rettsråd kan innvilges helt eller delvis til den som har inntekt og formue under bestemte grenser fastsatt av departementet, i følgende tilfeller:

- 1 for den som er part i sak som er tatt til behandling av Den europeiske menneskerettighetsdomstol,
- 2 for den som har fått sitt barn ulovlig bortført fra Norge, jf. barnebortføringskonvensjonen av 25. oktober 1980 art 3.

I andre saker for utenlandsk domstol eller forvaltningsorgan kan det unntaksvis innvilges helt eller delvis fritt rettsråd dersom de økonomiske vilkår i første ledd er oppfylt og særlige grunner taler for det.

I saker som nevnt i første og annet ledd, kan det innvilges fritt rettsråd selv om de økonomiske vilkår i første ledd ikke er oppfylt dersom utgiftene til juridisk bistand blir betydelige i forhold til søkerens økonomiske situasjon.

Det innvilges ikke fritt rettsråd etter første til tredje ledd dersom det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden.

Nåværende § 14 blir § 13 som skal lyde:

§ 13 Hvem avgjør søknad om fritt rettsråd.

Søknad om fritt rettsråd avgjøres av departementet.

Departementet kan i forskrift gi bestemmelser om advokaters adgang til selv å innvilge fritt rettsråd i saker som nevnt i § 11 første og annet ledd.

Nåværende § 15 blir § 14 som skal lyde:

§ 14 Hva et fritt rettsråd kan omfatte.

Fritt rettsråd omfatter nødvendige utgifter til rådgivning og bistand fra advokat i anledning et aktuelt problem.

Departementet kan samtykke i at søkerens egne vesentlige og nødvendige utgifter i tilknytning til fritt rettsråd dekkes helt eller delvis, herunder utgifter til medisinsk eller annen sakkyndig bistand. Når særlige grunner foreligger og det er nødvendig med medisinsk eller annen sakkyndig bistand for å bringe på det rene om det er behov for fri rettshjelp, kan departementet samtykke i at fritt rettsråd skal dekke vesentlige og nødvendige utgifter til slik sakkyndig hjelp.

Etter særskilt søknad kan departementet utvide et fritt rettsråd til å gjelde bistand til å gjøre myndighetene oppmerksom på generelle forhold som måtte ligge til grunn for søkerens aktuelle problem, samt foreslå endringer og forbedringer av lovregler eller forvaltningspraksis.

Departementet fastsetter godtgjøring for bistand etter denne paragrafen.

Nåværende kapittel IV blir kapittel III og skal ha overskriften:

Kapittel III. Fri sakførsel.

Nåværende § 16 blir § 15 som skal lyde:

§ 15 Reglenes virkeområde.

Fri rettshjelp i sivile saker for de alminnelige domstoler (unntatt forlikrådet) og særdomstolene samt i forvaltningssaker etter § 17, gis som fri sakførsel eller fritak for rettsgebyr, jf. kapittel IV. Som særdomstoler regnes de domstoler som er nevnt i domstolloven § 2, samt arbeidsrett.

Ny § 16 skal lyde:

§ 16 *Vilkår for fri sakførsel.*

Fri sakførsel innvilges uten behovsprøving i saker som nevnt i § 11 første ledd nr. 4 og 5, samt i følgende tilfeller:

- 1 for den vernepliktige i militærnektersaker etter lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner.
- 2 for den et tvangstiltak retter seg mot i saker om overprøving av administrative tvangsinngrep etter tvistemålsloven kap. 33.
- 3 for den private part i saker hvor søksmål er anbefalt av Stortingets ombudsmann for forvaltningen.

4 for utlending i tilfeller som nevnt i utlendingsloven § 42 første ledd.

5 til den som er begjært umyndiggjort eller som begjærer et vergemål opphevet etter umyndiggjørelsesloven.

6 til den det oppnevnes advokat for i medhold av barneloven § 61 første ledd nr. 5.

Søknad om fri sakførsel kan innvilges til den som har inntekt og formue under bestemte grenser fastsatt av departementet, i saker som nevnt i § 11 annet ledd nr. 1–5.

I andre saker kan det unntaksvis innvilges fri sakførsel dersom det økonomiske vilkåret etter annet ledd er oppfylt og saken objektivt sett berører søker i særlig sterk grad. Ved vurderingen skal det legges vekt på om saken har likhetstrekk med sakfeltene i første og annet ledd.

I saker som nevnt i annet og tredje ledd, kan det innvilges fri sakførsel selv om de økonomiske vilkår i annet ledd ikke er oppfylt dersom utgiftene til juridisk bistand blir betydelige i forhold til søkerens økonomiske situasjon.

Det innvilges ikke fri sakførsel etter annet til fjerde ledd dersom det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden.

Nåværende §§ 17 til 20 oppheves.

Nåværende § 22 blir § 17 som skal lyde:

§ 17 Fri sakførsel for visse forvaltningsorganer.

*Fri sakførsel kan innvilges i ankesaker etter lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten dersom de økonomiske vilkår i § 16 annet eller fjerde ledd er oppfylt.*

Fri sakførsel etter første ledd gis ikke dersom det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden.

*Fri sakførsel innvilges uten behovsprøving i følgende saker:*

- 1 saker som skal behandles av fylkesnemnda etter kap. 9 i lov om sosiale tjenester mv.
- 2 saker som skal behandles av fylkesnemnda etter kap. 7 i lov om barneverntjenester.
- 3 saker for kontrollkommisjonen etter lov 2. juli 1999 nr. 62 om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern (psykisk helsevernloven) § 6–4.
- 4 saker som skal behandles etter kapittel 5 i lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer.

Nåværende § 21a blir § 18 som skal lyde:

§ 18 Utvidet myndighet for Høyesterett til å innvilge fri sakførsel.

Når en sivil sak er henvist til behandling i Høyesterett, kan retten gi bevilling til fri sakførsel selv

om en part ikke fyller de økonomiske vilkår i § 16, hvis den finner det rimelig ut fra sakens prinsipielle interesse. *Hvis særlige grunner foreligger, kan retten innvilge fri sakførsel for andre enn fysiske personer.*

Ny § 19 skal lyde:

§ 19 Hvem kan innvilge fri sakførsel.

*Fri sakførsel etter § 16 første ledd og § 17 innvilges av eget tiltak av den rett eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling. I andre tilfeller avgjøres søknad om fri sakførsel av departementet.*

*Departementet kan i forskrift legge avgjørelseskompetansen i saker som nevnt i § 16, til andre enn bestemt i første ledd og herunder bestemme at den domstol som har saken til behandling, eller partens advokat skal kunne innvilge fri sakførsel.*

Nåværende § 21 blir § 20 som skal lyde:

§ 20 Oppnevning av proessfullmektig i ekteskaps- og familiesaker.

I ekteskaps- og familiesaker etter § 16 annet ledd jf. § 11 annet ledd nr. 1 kan domstolen, dersom den finner det nødvendig, oppnevne proessfullmektig for saksøkt som er uteblitt eller ikke har gitt tilsvar under saksforberedelsen, eller er uteblitt fra hovedforhandlingen. Oppnevning kan skje selv om saksøkte ikke fyller de økonomiske vilkår i § 16. Saksøkte plikter å erstatte det offentliges utlegg til proessfullmektigen. Beløpet er tvangsgrunnlag for utlegg.

Nåværende § 23 blir § 21 som skal lyde:

§ 21 Oppnevning av proessfullmektig.

I henhold til bevilling til fri sakførsel oppnevner vedkommende domstol eller forvaltningsorgan proessfullmektig for parten. *Ved oppnevning av proessfullmektig skal partens ønske være avgjørende.*

Nåværende § 24 blir § 22 som skal lyde:

§ 22 Hva fri sakførsel omfatter.

Fri sakførsel omfatter hel eller delvis dekning av salær til proessfullmektig. Dessuten dekkes gebyr og sideutgifter ved saken etter bestemmelsene om fritak for rettsgebyr i *kapittel IV*. Den rett som har saken til behandling, avgjør om bevilling til fri sakførsel også skal omfatte rettergangsskritt ved annen domstol.

*Den domstol eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling, kan samtykke i at partenes egne vesentlige og nødvendige utgifter i anledning saken dekkes helt eller delvis. Det samme gjelder partenes utgifter til bistand fra sakkyndige som ikke er oppnevnt av retten.*

*En bevilling til fri sakførsel omfatter også sakens behandling i høyere rettsinstanser dersom selvstendig*

*anke bare er innbrakt av motparten, og den part som har fri sakførsel helt eller delvis har fått medhold i foregående instans.*

*Departementet kan etter søknad fra den som har bevilling til fri sakførsel, i særlige tilfeller helt eller delvis dekke saksomkostningsansvar overfor motparten.*

Etter særskilt søknad til *departementet* kan bevillingen utvides til å gjelde bistand til å gjøre myndighetene oppmerksom på generelle forhold som måtte ligge til grunn for saken, samt foreslå endringer og forbedringer av lovregler eller forvaltningspraksis.

*Den domstol eller det forvaltningsorgan som har saken til behandling, fastsetter godtgjøring til prosessfullmektig og eventuelle sakkyndige.*

Nåværende § 25 blir § 23 som skal lyde:  
§ 23 Saksomkostninger til det offentlige.

Dersom en part som har fri rettshjelp, vinner saken, skal saksomkostninger etter tvistemålsloven kap. 13 i tilfelle tilkjennes det offentlige i den utstrekning det er nødvendig for å dekke utgiftene til fri rettshjelp.

Hvor det er grunn til det, kan retten samtykke i at en part som har fri rettshjelp, begjærer saken hevet som forlikt uten å nedlegge påstand om saksomkostninger til det *offentlige*.

Nåværende kapittel V blir kapittel IV og skal ha overskriften:  
*Kapittel IV. Fritak for rettsgebyr.*

Nåværende § 26 blir § 24.

Nåværende § 27 blir § 25 som skal lyde:  
§ 25 Vilkår for fritak mv.

Fritak for rettsgebyr kan gis som del av bevilling til fri sakførsel etter § 22 etter de samme regler som gjelder for slik bevilling.

Den som ikke har krav på fri sakførsel, kan gis fritak for rettsgebyr dersom *de økonomiske vilkår i § 16 annet eller fjerde ledd er oppfylt*. Fritak gis av den som har myndighet til å gi bevilling til fri sakførsel i saken.

*I skiftesaker kan domstolen gi fritak for rettsgebyr, dersom de økonomiske vilkår i § 16 annet eller fjerde ledd er oppfylt.*

Søknad om fritak for rettsgebyr kan avslås når det ikke er rimelig at det offentlige gir slik støtte.

Nåværende kapittel VI blir kapittel V og skal ha overskriften:  
*Kapittel V. Klagerregler m.v.*

Nåværende § 28 blir § 26 som skal lyde:  
§ 26 Klage.

Vedtak etter denne lov, unntatt de avgjørelser som nevnt i § 27, kan påklages til departementet etter reglene i forvaltningsloven. Departementet kan bestemme i hvilken utstrekning forvaltningsloven skal gjelde for domstolenes og Trygderettens behandling av saker etter denne lov.

Departementets vedtak etter denne lov kan ikke påklages.

Nåværende § 28a blir § 27 som skal lyde:  
§ 27 *Kjæremål i saker behandlet av domstolene og Trygderetten.*

Avgjørelser etter denne lov som er truffet av en domstol, kan påkjæres til overordnet domstol. Avgjørelser truffet av Arbeidsretten kan ikke påkjæres. Avgjørelser truffet av Trygderetten kan påkjæres til Borgarting lagmannsrett.

For kjæremål etter første ledd gjelder reglene i tvistemålsloven og domstolloven dersom ikke annet følger av paragrafen her.

For den som har fått underretning om avgjørelsen, er fristen for å erklære kjæremål én måned fra den dag vedkommende mottok underretningen. For andre er fristen én måned fra den dag da vedkommende har fått eller burde ha skaffet seg kjennskap til avgjørelsen, men likevel ikke utover tre måneder fra det tidspunkt avgjørelsen ble truffet.

Domstolen skal tilrettelegge saken for kjæremålsretten og gi slik redegjørelse for saken som er nødvendig for kjæremålsretten.

Om dekning av saksomkostnader av det offentlige gjelder forvaltningsloven § 36 første ledd og tredje ledd første og annet punktum tilsvarende.

Nåværende kapittel VII blir kapittel VI og skal ha overskriften:  
**Kapittel VI. Ikrafttredelse.**

Nåværende § 29 blir § 28.

## VI

I lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre gjøres følgende endringer:

§ 61 annet ledd tredje punktum skal lyde:  
Dersom det skal oppnemnst ein advokat for barnet etter første stykket nr. 5, har barnet rett på fri sakførsel utan behovsprøving jf. *rettshjelpsloven § 16 første ledd nr. 6.*

## VII

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) gjøres følgende endringer:

§ 78 annet ledd annet punktum skal lyde:  
Rettsens fastsetting kan påkjæres etter reglene i rettshjelpslovens § 27.

§ 450 første ledd skal lyde:

I sak om erstatning eller oppreisning etter strafforfølgning har siktede rett til fritt rettsråd uten behovsprøving etter reglene i *rettshjelpsloven § 11*.

## VIII

I lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr gjøres følgende endringer:

§ 8 syvende ledd nytt femte punktum skal lyde:  
*For kjæremål over avgjørelser om avslag på fri sakførsel etter lov om fri rettshjelp § 27 betales ikke gebyr.*

§ 10 første ledd nr. 12 skal lyde:  
sak etter tvistemålslovens kapittel 33 om overprøving av administrative vedtak om frihetstap og and-

re tvangsinngrep, jfr. også lov om fri rettshjelp § 16 første ledd nr. 2,

§ 27a første ledd nr. 1 skal lyde:  
kjæremål etter *rettshjelpsloven § 27* eller etter bestemmelser som viser til *rettshjelpsloven § 27*.

## IX

I lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) gjøres følgende endringer:

§ 476 fjerde ledd tredje punktum skal lyde:  
Fastsettelsen kan påkjæres til lagmannsretten etter reglene i *rettshjelpsloven § 27*.

## X

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.  
Departementet kan gi overgangsregler.

