



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 103 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i rettshjelpsloven mv.
(prioriterte sakstyper for rettshjelp mv.)



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 103 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i rettshjelpsloven mv.
(prioriterte sakstyper for rettshjelp mv.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold..	5	9	Retts hjelp i skiftesaker	56
			9.1	Gjeldende rett	56
2	Bakgrunn	7	9.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	56
2.1	NOU 2020: 5 Likhet for loven – lov om støtte til retts hjelp (retts hjelpsloven)	7	9.3	Høringsinstansenes syn	56
			9.4	Departementets vurderinger	58
2.1.1	Retts hjelpsutvalget – oppnevning og mandat	7	10	Retts hjelp i saker om vergemål	59
2.1.2	Dissens fra ett utvalgsmlem	11	10.1	Gjeldende rett	59
2.1.3	Høringen	11	10.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	59
2.2	Anmodningsvedtak fra Stortinget	14	10.3	Høringsinstansenes syn	59
			10.4	Departementets vurdering	59
3	Arbeid med å styrke retts hjelpsfeltet	16	11	Retts hjelp i saker om opphevelse av gjelds- ordning	61
4	Retts hjelp i saker om inndrivelse av lønn	19	11.1	Gjeldende rett	61
4.1	Gjeldende rett	19	11.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	61
4.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	20	11.3	Høringsinstansenes syn	61
4.3	Høringsinstansenes syn	21	11.4	Departementets vurdering	62
4.4	Departementets vurdering	22	12	Retts hjelp i saker etter sosialtjenesteloven	64
5	Retts hjelp til innsatte i saker etter straffegjennomførings- loven	25	12.1	Gjeldende rett	64
5.1	Gjeldende rett	25	12.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	64
5.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	25	12.3	Høringsinstansenes syn	64
5.3	Høringsinstansenes syn	25	12.4	Departementets vurdering	66
5.4	Departementets vurdering	29	13	Retts hjelp i saker om oppsigelse og utkastelse fra bolig	68
6	Retts hjelp i trygdesaker	32	13.1	Gjeldende rett	68
6.1	Gjeldende rett	32	13.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	69
6.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	32	13.3	Høringsinstansenes syn	69
6.3	Høringsinstansenes syn	32	13.4	Departementets vurdering	71
6.4	Departementets vurdering	34	14	Retts hjelp i andre saker enn prioriterte saker	73
7	Retts hjelp i utlendingssaker	36	14.1	Gjeldende rett	73
7.1	Gjeldende rett	36	14.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	74
7.2	Internasjonale forpliktelser	37	14.3	Høringsinstansenes syn	75
7.3	Retts hjelpsutvalgets forslag	38	14.4	Departementets vurdering	79
7.4	Høringsinstansenes syn	40	15	Økonomiske og administrative konsekvenser	82
7.5	Departementets vurdering	48	16	Merknader til de enkelte bestemmelsene	85
8	Retts hjelp i foreldretvister og saker om barnebidrag	52	16.1	Endringer i retts hjelpsloven	85
8.1	Gjeldende rett	52	16.2	Endringer i utlendingssloven	88
8.2	Retts hjelpsutvalgets forslag	52	16.3	Endringer i vergemålsloven	89
8.3	Høringsinstansenes syn	52			
8.4	Departementets vurderinger	54			

16.4	Endringer i lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelploven (ny modell for økonomisk behovsprøving)	89	16.6	Avsluttende bestemmelser	90
16.5	Endringer i andre lover	90		Forslag til lov om endringer i rettshjelpsloven mv. (prioriterte sakstyper for rettshjelp mv.)	91



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 103 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i rettshjelpsloven mv. (prioriterte sakstyper for rettshjelp mv.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 4. april 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp (rettshjelpsloven) § 11 og § 16 om prioriterte sakstyper. Prioriterte sakstyper vil si saker som er opplistet i rettshjelpsloven og der man som hovedregel har rett til fritt rettsråd (rettshjelp i saker utenfor domstolene) eller fri sakførsel (rettshjelp i saker for domstolene). Noen prioriterte sakstyper er behovsprøvde. Det vil si at man må tilfredsstillе økonomiske vilkår for å få rett til rettshjelp, og som hovedregel også betale en egenandel. I andre prioriterte sakstyper har man rett til rettshjelp uavhengig av økonomi og uten at man må betale en egenandel.

Ordningen med fri rettshjelp er viktig for å ivareta borgernes grunnleggende rettssikkerhetsbehov i saker av stor personlig og velferdsmessig betydning. Samtidig er det viktig å sikre en forsvarlig og effektiv bruk av fellesskapets ressurser. I NOU 2020: 5 *Likhet for loven – Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven)* gjennomgikk Retts- og beredskapsdepartementet ordningen med fri rettshjelp. Retts-

hjelpsutvalgets viktigste forslag for å forbedre ordningen ble fulgt opp i Prop. 124 L (2022–2023) *Endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving)* og vedtatt av Stortinget ved lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving). Disse endringene vil føre til at flere vil oppfylle de økonomiske vilkårene for behovsprøvd rettshjelp, og innebærer derfor en betydelig styrking av rettshjelpsordningen.

Departementet har med utgangspunkt i Retts- og beredskapsdepartementets utredning foretatt en helhetlig gjennomgang av hvilke sakstyper som bør være prioriterte. En rekke viktige sakstyper er allerede prioriterte i dag. Det gjelder blant annet flere sakstyper innenfor barnevern, barne- og familierett, utlendingsrett, arbeidsrett og erstatningsrett. Departementet foreslår i hovedsak å videreføre de sakstypene som er omfattet av ordningen i dag, og foreslår i tillegg å utvide rettshjelpsordningen med flere sakstyper. Den ene utvidelsen gjelder fritt rettsråd i saker om inndrivelse av lønn. Forslaget vil kunne bidra til at flere får den lønnen de

har krav på. Den andre utvidelsen gjelder fritt rettsråd i saker om hel utelukkelse og bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng etter lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven). Forslaget vil styrke de innsattes rettssikkerhet i forbindelse med de mest alvorlige inngrepene etter straffegjennomføringsloven.

Videre foreslår departementet utvidelser knyttet til trygdesakene og utlendingssakene. Forslagene vil redusere den økonomiske risikoen knyttet til rettslig overprøving av disse sakene.

Departementet foreslår også endringer i lovens unntaksbestemmelser. Det vil si der det kan innvilges fritt rettsråd eller fri sakførsel etter

en konkret skjønnsmessig vurdering i andre enn prioriterte saker.

Forslag som allerede er fulgt opp eller som er under oppfølging i andre prosesser, er kort omtalt i punkt 3. De mest sentrale forslagene i Rettshjelpsutvalgets utredning vil være fulgt opp gjennom disse lovforslagene og prosessene. De foreslåtte endringene vil samlet føre til at flere får tilgang til rettshjelp i flere saker av stor personlig og velferdsmessig betydning.

Rettshjelpsutvalgets forslag om å innføre en rett til rettshjelp i blant annet saker om opphevelse av gjeldsordning og saker etter sosialtjenesteloven følges ikke opp i denne proposisjonen.

2 Bakgrunn

2.1 NOU 2020: 5 Likhet for loven – lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven)

2.1.1 Rettshjelpsutvalget – oppnevning og mandat

Ved kongelig resolusjon 12. oktober 2018 ble det oppnevnt et utvalg for å gjennomgå ordningen for fri rettshjelp. Utvalget fikk følgende sammensetning:

- Ingebjørg Tønnessen, dommer i Oslo tingrett, Oslo (leder)
- Kristian Andenæs, professor emeritus ved institutt for kriminologi og rettssosiologi ved Universitetet i Oslo, Oslo
- Cathrine Moksness, daglig leder i Gatejuristen, Oslo
- Torgeir Røinås Pedersen, advokat og kontrollkommisjonsleder, Fredrikstad
- Merete Smith, generalsekretær i Den Norske Advokatforening, Oslo
- Kjetil E. Telle, fagdirektør for helsetjenesteforskning i Folkehelseinstituttet, Oslo
- Magnus Aarø, leder i fylkesnemnda i Møre og Romsdal, Molde

Utvalget har hatt et sekretariat bestående av Jacob Danbolt Ajer og Trygve Larsen Morset.

Utvalget ble i samme kongelige resolusjon gitt følgende mandat:

«1. Bakgrunn og utgangspunkt

For å oppnå rettssikkerhet, er det nødvendig at den enkelte har mulighet til å ivareta sine rettigheter og plikter. Ordningen med fri rettshjelp er viktig for å ivareta borgernes grunnleggende rettssikkerhetsbehov i saker av stor velferdsmessig betydning.

Behovet for rettshjelp er stort, særlig for de mest ressursvake gruppene i samfunnet. Økt rettsliggjøring og økte økonomiske og sosiale forskjeller i samfunnet understreker viktigheten av å utvikle rettshjelpsordningen i takt med samfunnsutviklingen og borgernes behov.

Internasjonale konvensjonsorganer har ved enkelte anledninger hatt kritiske merknader til den norske ordningen med fri rettshjelp.

Det er ti år siden rettshjelpsordningen ble undergitt en bred drøfting i St.meld. nr. 26 (2008–2009) *Om offentlig rettshjelp*. I anmodningsvedtak nr. 101 (2016–2017) ba Stortinget om at regjeringen gjennomgår ordningen for fri rettshjelp, for å se om den bør utvides til flere områder, eller endres på andre måter, for å sikre at den blir mest mulig rettferdig, målrettet og effektiv. Stortinget har også bedt regjeringen utrede forslag om fri rettshjelp med behovsprøving på likestillings- og diskrimineringsområdet, jf. anmodningsvedtak nr. 874 (2016–2017).

Som en del av oppfølgingen av vedtakene nedsettes et utvalg for å utrede hvordan rettshjelpsordningen bør organiseres for å være best mulig rustet til å oppnå rettssikkerhet for den enkelte, og ivareta forventninger om effektivitet og kvalitet.

De siste årene har statens utgifter til rettshjelp etter rettshjelpsloven ligget på mellom 600 og 700 millioner kroner per år. I tillegg har bevilgningen over statsbudsjettet til spesielle rettshjelpstiltak ligget på mellom 40 og 50 millioner kroner. Utviklingen i statens utgifter til fri rettshjelp og særskilte straffesaksutgifter ble analysert i en rapport fra 2016 fra Menon Business Economics AS. Rapporten viste at utgiftene til fri rettshjelp i perioden 2006 til 2014 økte med 6 prosent, justert for befolkningsutvikling og salærsats.

Spørsmål om endringer i ordningen med fri rettshjelp henger nært sammen med spørsmålet om hvor store midler som skal gå til ordningen. Selv med et godt utgangspunkt står norsk økonomi overfor utfordringer, hvilket krever kloke veivalg. Fellesskapets ressurser må utnyttes best mulig, og effektiviteten i offentlig sektor må bedres. Det må derfor legges til rette for å effektivisere og forbedre rettshjelpsordningen. Midlene man har til rådighet på rettshjelpsområdet må benyttes på en best mulig måte.

2. Utfordringer med dagens rettshjelpsordning

Som følge av utfordringer med dagens rettshjelpsordning, er det behov for å vurdere større omprioriteringer og endringer i ordningen. Departementet vil peke på følgende hovedutfordringer:

Inntektsgrensene for å motta fri rettshjelp har ikke vært justert siden 2009 og er nær de samme som i 1997. De uendrede inntektsgrensene betyr at stadig færre får rettshjelp i saker underlagt behovsprøving, og innebærer at rettshjelpsordningens funksjon som sosial støtteordning er svekket i forhold til tidligere. Saker uten behovsprøving, herunder barnevernsaker og andre saker om tvangsinngrep, har vært upåvirket av denne utviklingen. Uten tiltak vil utviklingen fortsette i retning av at ordningen i større grad blir en rettssikkerhetsmekanisme for alvorlige inngrep fra det offentlige, og i mindre grad en sosial støtteordning som gir mulighet for å få rettshjelp i andre saker av stor velferdsmessig betydning.

Inntektsgrensene er i dag ikke graderte. Dette medfører at styrkeforholdet kan bli skjevt mellom to personer som økonomisk sett står forholdsvis likt, men likevel er på hver sin side av inntektsgrensen.

Økt rettsliggjøring og økte økonomiske og sosiale forskjeller i samfunnet understreker behovet for å kartlegge rettshjelpsbehovet i befolkningen, og peke på hvordan man kan nå dem som har et rettshjelpsbehov i saker av stor personlig og velferdsmessig betydning.

Andelen rettshjelpskostnader som går til tiltak på tidlige stadier er mindre enn tidligere. Det er en utfordring at rettshjelpsordningen ikke legger tilstrekkelig til rette for at saker kan løses på et tidlig stadium. Tiltak på tidlige stadier kan i mange tilfeller bidra til en hurtigere prosess og mer fordelaktige løsninger, samt være mindre ressurs- og kostnads-krevende enn full hovedforhandling.

Ansvarsfordelingen mellom aktørene med budsjettansvar for rettshjelp og sektoren som belaster ordningen, gir ikke tilstrekkelige insentiver til kontroll med kostnadsutvikling og effektiv bruk av midler.

3. Utvalgets oppdrag

Det benyttes betydelige midler på rettshjelpsordningen, og det skal foretas en grundig vurdering av hvilke grep som kan gjøres for å benytte midlene på en mer rettferdig, målrettet

og kostnadseffektiv måte. Utvalget skal identifisere sentrale utfordringer på området, foreta en bred gjennomgåelse av dagens regelverk for rettshjelp, samt foreslå endringer av regelverket for å tilpasse det til dagens behov. Som en del av det overordnede oppdraget bes utvalget gjennomgå og vurdere følgende sider ved dagens regelverk:

3.1 Ordningens formål

Utvalget skal ta utgangspunkt i at rettshjelpsordningen i hovedsak er ment å være 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. Utvalget skal vurdere hvordan disse og eventuelt andre hensyn bør reflekteres i lovens formålsbestemmelse.

3.2 Grunnlov, internasjonale konvensjoner og fremmed rett

Utvalget skal utrede rekkevidden av statens plikt til å avhjelpe økonomiske hindre for gjennomføring av retten til domstolsprøving etter Grunnloven og menneskerettsloven, derunder EMK. Utvalget skal vurdere forslagene i lys av våre øvrige folkerettslige forpliktelser.

Utvalget skal også se hen til hvordan rettshjelpsordningen er organisert i andre sammenliknbare land, herunder skal utvalget se på hvordan andre land har gjennomført tiltak for å effektivisere ordningen og bedre kostnadskontrollen. Utvalget skal gi en oversikt over relevant nordisk rett.

3.3 Organisering av rettshjelpsordningen

Med det formål å styrke rettssikkerheten og tilrettelegge for en mer effektiv bruk av midler, skal utvalget vurdere alternative måter å organisere rettshjelpsordningen på. Herunder skal utvalget vurdere om det bør etableres nye offentlige rettshjelpskontorer for å overta hele eller deler av den rettshjelpsvirksomheten som i dag utøves av private advokater og rettshjelpere. Utvalget skal vurdere hvem som skal kunne gi fri rettshjelp etter rettshjelpsordningen. Utvalget bør også vurdere tiltak i form av advokatlister, anbudsordninger eller liknende. Utvalget skal videre vurdere en ordning med faste advokater i bestemte sakstyper, herunder i barnevernssaker.

Utvalget skal vurdere om det i større grad bør brukes midler på spesielle rettshjelpstiltak i stedet for etter rettshjelpsloven, samt vurdere vilkårene for når de spesielle rettshjelpstiltakene skal være kvalifisert for statlig støtte. Utvalget bør utrede rettshjelpsbehovet til særlig sårbare grupper.

Utvalget bør også vurdere tiltak for å sikre at nåværende tillitsbaserte system for innvilgelseskompetanse er tilstrekkelig robust. Utvalget bør vurdere ansvarsfordelingen mellom aktørene med budsjettansvar for rettshjelp og de sektorene som belaster ordningen.

3.4 Digitalisering

Utvalget skal kartlegge muligheter for digitalisering med det formål å kunne effektivisere oppgavene på området og forbedre brukeropplevelsen, samtidig som en ivaretar rettsikkerhet og personvern. Utvalget bør se hen til 'FOU Juss og digitalisering: Kartlegging av mulighetene for digitalisering innenfor deler av justissektoren'.

Utvalget skal peke på konkrete digitale løsninger. Utvalget kan la seg bistå av eksterne bidragsyttere. Digitale virkemidler som bør vurderes er etablering av en nasjonal portal for rettshjelp, automatisert behandling av søknader og andre prosesser, samt bruk av kunstig intelligens mv. Utformingen av nye regler skal være teknologinøytrale og ta høyde for større grad av digitalisering av saksbehandling og oppgaveløsning.

3.5 Tiltak på tidlige stadier

Utvalget skal vurdere hvordan rettshjelpsordningen kan innrettes for å bidra til at konflikter kan løses på et tidlig stadium og i minnelighet, herunder egne regler om rettshjelp til mekling.

Når det gjelder barnevernssaker, bør utvalget se hen til evalueringen av prøveprosjektet med samtaleprosess for fylkesnemnda, som etter planen skal være sluttført januar 2019.

3.6 Saksområder

Utvalget skal vurdere om det er behov for å utvide ordningen til å omfatte flere saksområder enn de som i dag er omfattet av ordningen, fortrinnsvis ved å kanalisere ressurser til rettsrådstadiet. Utvalget skal utrede forslag om fri rettshjelp med behovsprøving på likestillings- og diskrimineringsområdet. Dette inkluderer

blant annet en vurdering av hvilke typer diskrimineringsaker det bør gis fri rettshjelp til, hva slags rettshjelp som bør gis, og om Likestillings- og diskrimineringsombudet bør gis myndighet til å anbefale saker for fri rettshjelp. Forslaget skal sikre at diskrimineringsvernet blir mer effektivt enn i dag.

Utvalget skal der det er grunnlag for det vurdere om offentlig støtte til rettshjelp bør bortfalle eller reduseres, enten fordi en sakstype ikke krever slik støtte, eller støtten kan begrenses til visse stadier i saksforløpet. Det bør også vurderes om støtten til fri rettshjelp på tidlige stadier bør økes i visse typer saker. Utvalget skal også vurdere om rettshjelp kan gjøres behovsprøvd i flere saker enn i dag. Utvalget skal foreta kostnadsberegninger av samtlige tiltak.

En stor andel av kostnadene til fri rettshjelp går til barnevernssaker og foreldretvister. Utvalget skal vurdere tiltak inn mot disse sakene slik at ordningen blir mest mulig rettferdig, målrettet og effektiv og rettsikkerheten ivaretas på en god måte. Det er viktig å sikre de svakest økonomisk stilte foreldrenes mulighet til å få prøvd spørsmål om bosted og samvær for domstolen. I foreldretvistsaker for domstolene vil det ofte være høyt konfliktnivå mellom foreldre, og i en del av sakene er det bekymring for barnets omsorgssituasjon på grunn av vold, overgrep, rus og/eller psykiatri. Når det gjelder barnevernssakene er disse svært inngripende, og det må derfor stilles store krav til ivaretagelse av de private parters rettsikkerhet. Ved vurderingen av tiltak må utvalget særlig vurdere forholdet til EMK, herunder retten til familieliv, og FNs barnekonvensjon og prinsippet om barnets beste i artikkel 3.

3.7 Inntekts- og formuesgrenser

Utvalget skal vurdere innretningen av, og fremme forslag om justering av, inntekts- og formuesgrensene, herunder vurdere et system med graderte egenandeler.

Innretningen i utvalgets forslag skal basere seg på en vurdering av betalingsevnen til rettshjelpsmottakere med det formål å gjøre ordningen mest mulig treffsikker. Utvalget skal vurdere hva som bør være grunnlag for den økonomiske vurderingen, herunder i hvilken grad det skal tas hensyn til den enkeltes reelle betalingsevne sett hen til blant annet forsørgerbyrde. Videre skal utvalget vurdere hvilken formuesgrense som bør gjelde, herunder i hvil-

ken grad man skal se bort fra formue bestående av blant annet egen bolig. Forslaget skal bidra til å skape balanse i styrkeforholdet mellom partene, samt gi en motivasjon til å bidra til at saken løses på et tidlig stadium der saken er egnet for det. Kostnader forbundet med forslag til gradering skal underbygges i detalj.

Utvalget bør også vurdere om inntekts- og formuesgrensene bør indeksreguleres.

3.8 Alternative dekningsmåter

Utvalget skal vurdere i hvilken grad hovedregelen om at fri rettshjelp er subsidiær til andre ordninger bør videreføres, herunder forholdet til det offentliges veiledningsplikt og til forvaltningsloven § 36.

Utvalget skal vurdere om private forsikringer kan og bør dekke deler av det rettshjelpsbehovet som i dag dekkes av rettshjelpsordningen, samt der hvor det i dag foreligger et udekket rettshjelpsbehov.

3.9 Stykkpris

Utvalget skal vurdere å utvide bruken av stykkpris, herunder til saker som i dag hører under fri sakførsel, samt vurdere stykkpris på eventuelle nye saksområder. Utvalget skal også vurdere nivået på stykkprisene slik at disse reflekterer advokatenes gjennomsnittlige tidsbruk. Utvalget bør i denne forbindelse se hen til FOU om gjennomgåelse av stykkprisregelverket.

3.10 Saksomkostningsansvar

Utvalget skal vurdere om også en motpart bør gis en selvstendig rett til å søke om dekning av tilkjente saksomkostnader og kriterier for dette.

3.11 Rettstekniske endringer

Utvalget skal foreslå tekniske endringer i rettshjelpsloven med forskrifter (herunder rettshjelpsforskriften og stykkprisforskriften) som gjør loven mer tilgjengelig for brukerne. Strukturen i rettshjelpsregelverket skal vurderes, samt hvilken regulering som bør ligge i henholdsvis lov, forskrift og rundskriv. Utvalget skal også vurdere dagens system med hjemmel for fri rettshjelp både i spesiallovgivningen og i rettshjelpsloven.

Utvalget skal vurdere hvordan loven bør utformes for at det skal bli klarest mulig om støtte til rettshjelp er en rett for den enkelte.

Utvalget skal også vurdere å endre begrepsbruken for bedre å reflektere at ordningen innebærer offentlig støtte til rettslig bistand.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Utredningsinstruksen skal ligge til grunn for alle forslagene fra utvalget. Utvalget skal klargjøre de økonomiske og administrative konsekvensene av sine forslag. Forslag til endringer skal ta utgangspunkt i en samfunnsøkonomisk analyse. Det vises til rundskriv R 109/14 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv. og DFØs Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

Minst ett av utvalgets forslag skal innebære at statens samlede utgifter til rettshjelp holdes om lag på dagens nivå. I den grad det foreslås tiltak som antas å medføre utgifter utover dagens nivå, skal det gjøres klare prioriteringer mellom foreslåtte tiltak. Tiltak med kostnadsøkninger skal underbygges i detalj.

Anslagene for økonomiske konsekvenser skal synliggjøres over tid, for det enkelte budsjettår og eventuelt på kapittel og post i statsbudsjettet. I de tilfeller hvor det er vanskelig å gi presise anslag, kan det tas i bruk intervaller.

Alle analyser og beregninger skal være etterprøvbare. Det skal redegjøres for hvordan utvalget har kommet frem til beløp og vurdert ikke-verdsatte virkninger, og for metodene som er tatt i bruk. Statistikk- og tallgrunnlaget skal være strukturert, slik at det kan gjenbrukes.

5. Generelt

Utvalget skal utrede og ta stilling til alle spørsmål i mandatet, og utarbeide en skriftlig rapport som fremlegges for Justis- og beredskapsdepartementet i form av en NOU. Departementet kan innenfor de rammene som fremgår av mandatet, og i samråd med Barne- og likestillingsdepartementet, supplere og presisere mandatet dersom det er hensiktsmessig.

Utvalget skal lage utkast til lov- og forskriftsendringer eller nye lover og forskrifter som følge av utvalgets forslag. Utvalget skal utforme eventuelle forslag til endringer i tråd med reglene i Justisdepartementets veiledning Lovteknikk og lovforberedelse (2000).

Utvalget skal under arbeidet innhente erfaringer og synspunkter fra aktører som berøres av de temaene utvalget skal behandle. Blant annet gjelder dette organisasjoner som yter

rettshjelp, organisasjoner som representerer grupper som mottar rettshjelp, advokatstanden, domstolene, fylkesnemndene, fylkesmennene og Statens sivilrettsforvaltning.

Utvalget skal se hen til øvrige relevante prosesser, herunder oppfølgingen av NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder, oppfølgingen av NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet og utvalget som skal gjennomgå barneloven mv.

Utvalget skal presentere sine forslag i en utredning innen 18 måneder fra oppnevnelseren.»

Utvalget la frem sin utredning 30. april 2020. Utredningen er trykt som NOU 2020: 5 *Likhet for loven – Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven)*.

2.1.2 Dissens fra ett utvalgsmedlem

I utvalgets utredning punkt 3.5 opplyser Rettshjelpsutvalget at det ikke har lyktes med å komme fram til en enstemmig innstilling. Utvalget uttaler blant annet:

«Siden Moksness ønsker en annen innretning på rettshjelpsordningen enn resten av utvalget, kan hun ikke gi sin tilslutning til forslaget til ny rettshjelpslov og de øvrige anbefalingene. Hele utredningen er følgelig avgitt under dissens. I og med at dissensen kom sent, har det ikke vært mulig å endre drøftelsene slik at uenigheten synliggjøres under hver enkelt anbefaling. De øvrige medlemmene i utvalget har heller ikke hatt mulighet til å imøtegå den kritikken mot forslagene som framgår av dissensen».

Uenigheten mellom utvalgets flertall og utvalgsmedlem Moksness er gjennomgående og knytter seg etter det departementet forstår til at det dissenterende medlemmet mener at flertallets forslag vil ha begrenset effekt på det udekkede rettshjelpsbehovet, særlig for sårbare grupper. Moksness mener at flertallets perspektiv ikke gir grunnlag for noen samlet vurdering og prioritering av rettshjelpsordningen. Medlemmet mener at det trengs et mer variert og effektivt leveringsapparat enn det flertallet foreslår. Hun mener blant annet at det er nødvendig å jobbe videre med å utvikle andre offentlige tjenestetilbud enn kjøp av enkelttjenester hos privatpraktiserende advokater, og hun ønsker blant annet en første-linjetjeneste for rettshjelp. Dissensen er inntatt i Rettshjelpsutvalgets utredning kapittel 18.

2.1.3 Høringen

Den 9. juni 2020 sendte Justis- og beredskapsdepartementet Rettshjelpsutvalgets utredning på alminnelig høring med høringsfrist 9. oktober 2020. Fristen ble senere forlenget til 23. november 2020. Utredningen ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Høyesterett

Lagmannsrettene

Tingrettene

Arbeidsretten

Jordskifterettene

Utmarksdomstolen for Finnmark

Advokatbevillingsnemnden

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
region Midt-Norge

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
region nord

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
region sør

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
region vest

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
region øst

Barneombudet

Barnesakkyndig kommisjon

Brønnøysundregistrene

Datatilsynet

Den rettsmedisinske kommisjon

Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon

Det nasjonale statsadvokatembetet

Digitaliseringsdirektoratet

Disiplinærnemnden for advokater

Diskrimineringsnemnda

Domstoladministrasjonen

Erstatningsnemnda for voldsofre

Finanstilsynet

Finnmarkskommisjonen

Forbrukerrådet

Forbrukertilsynet

Fylkeskommunene

Fylkesmennene (nå Statsforvalterne)

Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
(nå Barneverns- og helsenemnda)

Generaladvokaten

Helsedirektoratet

Helsetilsynet

Innstillingsrådet for dommere

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker	Utdanningsdirektoratet
Kommunene	Utlendingsdirektoratet (UDI)
Konkurransetilsynet	Utlendingsnemnda (UNE)
Kontoret for voldsoffererstatning	Økokrim
Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll	
Kriminalomsorgsdirektoratet	Akademikerne
Kripos	Aleneforeldreforeningen
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Arbeidsgiverforeningen Spekter
Nasjonalt sikkerhetsmyndighet (NSM)	Den internasjonale juristkommissjon – norsk avdeling
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress	Den Norske Advokatforening
Norges forskningsråd	Den norske dommerforening
Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)	Den norske legeforening
Norsk pasientskadeerstatning	Den norske Revisorforening
Norsk senter for menneskerettigheter	Dommerfullmektigforeningen
Pasient- og brukerombudene	Fagforbundet i Norge
Pasientskadenemnda	Fellesorganisasjonen
Personvernemnda	Finans Norge
Politidirektoratet	Forandringsfabrikken
Politidistriktene	Foreningen 2 Foreldre
Politi høgskolen	Foreningen Ridderrennet
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	Forskerforbundet
Regelrådet for næringslivet	Forskningstiftelsen FAFO
Regjeringsadvokaten	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Riksadvokaten	Gatejuristen
Riksantikvaren	IKT-Norge
Riksarkivet	Innvandrerne Landsorganisasjon
Riksrevisjonen	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Sametinget	Jussbuss
Sekretariatet for konfliktrådene	Jussformidlingen
Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (nå Sentralenheten for barneverns- og helsenemnda)	Jusshjelpa i Nord-Norge
Sivil klareringsmyndighet	Kirkens Bymisjon
Spesialenheten for politisaker	Kreftforeningen
Språkrådet	Krisesentersekretariatet
Statens barnehus	Kommunesektorens organisasjon (KS)
Statens helsetilsyn	Kvinnefronten
Statens kartverk	Kvinnegruppa Ottar
Statens sivilrettsforvaltning	Landsforeningen for barnevernsbarn
Statistisk sentralbyrå (SSB)	Landsforeningen for voldsofre
Statsadvokatembetene	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)	Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
Stortingets ombudsmann for forvaltningen (Sivilombudet, tidligere Sivilombudsmannen)	Likestillingscenteret
Stortingets utvalg for rettferdsvederlag	MannsForum
Sysselmannen på Svalbard (nå Sysselmasteren på Svalbard)	Mental Helse
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet	Mira-senteret
Tilsynsutvalget for dommere	Norges handikapforbund
Trygderetten	Norges ingeniør- og teknologiorganisasjon
Universitetene	Norges Juristforbund
	Norges Kvinne- og familieforbund
	Norsk barnevernlederorganisasjon
	Norsk barnevernsamband
	Norsk fengsels- og friomsorgsforbund
	Norsk Fosterhjemforening
	Norsk Innvandrersforum

Norsk Journalistlag	Høyesterett
Norsk Kvinnesaksforening	Borgarting lagmannsrett
Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)	Fredrikstad tingrett og Halden tingrett (nå en del av Søndre Østfold tingrett)
Norsk Presseforbund	Indre Finnmark tingrett
Norsk Psykiatrisk Forening	Oslo byfogdembete (nå en del av Oslo tingrett)
Norsk psykologforening	Oslo tingrett
Norsk tjenestemannslag	
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Organisasjonen For Uføres rettigheter	Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) region øst
Organisasjon for barnevernsforeldre	Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) region vest
Organisasjonen mot offentlig diskriminering	Barneombudet
Parat	Diskrimineringsnemnda
Pensjonistforbundet	Domstoladministrasjonen
Politiets Fellesforbund	Forbrukerrådet
Politijuristene	Fri rettshjelp – Oslo kommune
Pressens faglige utvalg	Fylkesmannen i Innlandet (nå Statsforvalteren i Innlandet)
Redd Barna	Fylkesmannen i Møre og Romsdal (nå Statsforvalteren i Møre og Romsdal)
Reform – ressursenter for menn	Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå Statsforvalteren i Oslo og Viken)
Rettspolitisk forening	Fylkesmannen i Rogaland (nå Statsforvalteren i Rogaland)
Røde Kors	Fylkesmannen i Trøndelag (nå Statsforvalteren i Trøndelag)
Rådet for psykisk helse	Fylkesmannen i Vestland (nå Statsforvalteren i Vestland)
Samarbeidsforumet av funksjonshemmede organisasjoner	Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Samarbeidsutvalget for forliksråd og namsmenn	Kriminalomsorgsdirektoratet med underliggende enheter
Samerådet	Krisesentersekretariatet
Samfunnsviterne	Likestillings- og diskrimineringsombudet
Selvhjelp for Innvandrere og Flyktninger – Oslo	Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)
Statsadvokatenes forening	Politidirektoratet med underliggende instanser
Stiftelsen Kirkens Familievern	Pro Senteret, Velferdsetaten, Oslo kommune
Stiftelsen Rettferd for taperne	Riksadvokaten
Stiftelsen SINTEF	Sametinget
Stine Sofies Stiftelse	Sentralenheten for fylkesnemndene og sosiale saker (Sentralenheten for barneverns- og helsenemnda)
Straffedes organisasjon i Norge	Sivilombudet
Tekna	Skatteetaten
Tolkeforbundet	Språkrådet
Tolkeforeningen	Statens helsetilsyn
Uføres Landsorganisasjon	Statens sivilrettsforvaltning
Unge funksjonshemmede	Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
UNICEF Norge	Utlendingsdirektoratet (UDI)
UNIO Universitets- og høyskoleutdannedes forbund	Utlendingsnemnda (UNE)
Universitets- og høgskolerådet	Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter
Velferdsalliansen	
Virke	
Voksne for Barn	
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)	
Departementet har mottatt uttalelse med reali- tetsmerknader til utredningen fra følgende høringsinstanser:	
Barne- og familiedepartementet	
Samferdselsdepartementet	
Utenriksdepartementet	

Bergen kommune
 Eidsvoll kommune
 Hamar kommune
 Larvik kommune
 Lyngdal kommune
 Ringerike kommune
 Sandnes kommune
 Sarpsborg kommune
 Vestland fylkeskommune
 Øvre Eiker kommune

AAP-aksjonen
 Advokatfirmaet Salomon-Johansen AS
 Den Norske Advokatforeningen
 Antirasistisk Senter
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Aurora-støtteforening for mennesker med psykiske helseproblemer
 Caritas Norge
 Den internasjonale juristkommisjon
 Den norske dommerforening
 Det nasjonale fagorgan for juridiske fag, Universitets- og høyskolerådet
 DIXI Ressurssenter mot voldtekt
 Forandringsfabrikken kunnskapscenter
 Foreningen 2 Foreldre
 Foreningen Ridderrennet
 Frelsesarmeen
 FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold
 Fri retts hjelp - Oslo kommune
 Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
 Gatejuristen
 HELP Forsikring AS
 Hovedorganisasjonen Virke
 Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
 Juristforbundet
 Juristforbundet Privat
 Jussbuss
 Jussformidlingen
 Jusshjelpa i Nord-Norge
 Kreftforeningen
 KS Kommunesektorens organisasjon
 Landsforeningen for barnevernsbarn
 Landsorganisasjonen i Norge
 Leieboerforeningen
 MiRA-Senteret
 Morten Jensen
 Nasjonalforeningen for folkehelsen
 Norges Handikapforbund
 Norges Røde Kors
 Norsk Forbund for Utviklingshemmede
 Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS)

Norsk Presseforbund, Norsk Journalistlag,
 Norsk Redaktørforening, Mediebedriftenes Landsforening
 Norsk Sykepleierforbund
 Pensjonistforbundet
 Person som ikke har oppgitt navn
 Person som ikke har oppgitt navn
 Redd Barna
 Rettshjelpsentralen
 Rettspolitisk forening
 RIO – en landsdekkende brukerorganisasjon på rusfeltet
 ROSA
 Stine Sofies Stiftelse
 Unio
 Velferdsalliansen EAPN Norway
 Vibeke Heiberg Knagenhjelm
 Voksne for Barn
 We Shall Overcome

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader til utredningen:

Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Samferdselsdepartementet

Barnesakkyndig kommisjon
 Brønnøysundregistrene
 Datatilsynet
 Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
 Politi høgskolen
 Statistisk sentralbyrå
 Tilsynsutvalget for dommere

2.2 Anmodningsvedtak fra Stortinget

Stortinget fattet 2. desember 2021 vedtak nr. 35.49, som lyder:

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til ny lov om støtte til retts hjelp i løpet av våren 2023, og vurdere ulike tiltak som kan forsterke retts hjelpsordningen for befolkningen, herunder forslagene i NOU 2020: 5»

I Innst. 6 S (2023–2024) *Innstilling fra justiskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2024, kapitler under Justis- og beredskapsdepartementet mv. (rammeområde 5) punkt 2.3 om anmodningsvedtak uttalte komiteens flertall, med-*

lemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

«Før sommeren la regjeringen frem Prop. 124 L (2022–2023). Arbeidet med trinn to, å fremme nødvendige endringer i rettshjelpsloven, er igangsatt i Justis- og beredskapsdepartementet. Flertallet mener anmodningsvedtaket ikke kan utkvitteres før det er lagt frem et helhetlig forslag til ny lov om støtte til rettshjelp.»

Videre fattet Stortinget 21. desember 2023 vedtak nr. 83, som lyder:

«Stortinget ber regjeringen opprette en advokatordning for innsatte i norske fengsler innen 1.1.2025, og komme tilbake til hvordan en slik ordning kan innrettes i løpet av 2024.»

I tillegg fattet Stortinget 6. juni 2024 vedtak nr. 727, som lyder:

«Stortinget ber regjeringen utrede hvordan den juridiske hjelpen til ofre for lønnstyveri kan styrkes, herunder om den bør innlemmes i ordningene med fri rettshjelp eller rettsråd, og komme tilbake til Stortinget innen statsbudsjettet for 2025.»

3 Arbeid med å styrke rettshjelpsfeltet

Ny modell for økonomisk behovsprøving

Lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving), jf. Prop. 124 L (2022–2023) *Endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving)*, ble vedtatt av Stortinget i desember 2023. Lovendringene innebærer en ny modell for økonomisk behovsprøving og vil føre til at flere får tilgang til rettshjelp. I stedet for de tidligere separate kravene til bruttoinntekt og nettoformue, skal behovsprøvingen ta utgangspunkt i søkerens samlede betalingssevne. Når lovendringene trer i kraft vil alle personer med en betalingssevne som ikke overstiger fem ganger grunnbeløpet i folketrygden, ha rett til behovsprøvd rettshjelp. Det at den øvre økonomiske grensen for rettshjelp er knyttet til folketrygdens grunnbeløp innebærer at grensen justeres årlig, slik at ordningen ikke svekkes over tid.

En ny rettshjelpsforskrift som regulerer de nærmere detaljene i den nye modellen for økonomisk behovsprøving har vært på høring. Videre er Statens sivilrettsforvaltning, i samråd med andre relevante aktører, gitt i oppdrag å utvikle en «rettshjelpsapplikasjon». Lovendringene og forskriften vil tre i kraft når applikasjonen er ferdig utviklet.

Førstelinjetjeneste for rettshjelp

Høsten 2022 nedsatte departementet en arbeidsgruppe på to personer for å utrede en mulig førstelinjetjeneste for rettshjelp. Arbeidsgruppen leverte sin rapport i juni 2023. I rapporten anbefaler arbeidsgruppen at det etableres en landsdekkende førstelinjetjeneste for rettshjelp. Forslaget innebærer at alle i Norge skal kunne få inntil en times rettslig bistand fra en advokat i nærheten av der de bor. I tillegg foreslår arbeidsgruppen at det skal opprettes en nasjonal telefontjeneste og et digitalt tilbud, som begge skal driftes av Kontoret for fri rettshjelp (Fri rettshjelp - Oslo kommune).

Arbeidsgruppen anbefaler at førstelinjerettshjelpen skal gis uten begrensninger i sakstyper, uten behovsprøving og uten egenandel. Førstelinjen skal avklare og løse de sakene som lar seg løse

i løpet av en time, og ellers gi råd om hvordan saken kan håndteres videre. Arbeidsgruppen anbefaler at bistanden gis av privatpraktiserende advokater.

Arbeidsgruppen anslo at en slik ordning vil innebære årlige merutgifter på om lag 176 millioner kroner, beregnet ut fra salærsatsen i 2023. Justert med satsen for 2025 anslår departementet at kostnadene vil være opp mot 200 millioner kroner årlig. Forslaget er med andre ord svært kostbart.

Sett opp mot kostnadene ved å etablere en førstelinjetjeneste i tråd med forslaget i rapporten, har departementet vurdert at det i første omgang er mer hensiktsmessig og målrettet å benytte de begrensede midlene til rettshjelp til å utvide den eksisterende ordningen med flere sakstyper. Dette i likhet med Rettshjelpsutvalgets flertall. Departementet vil imidlertid vurdere om det finnes andre muligheter for å levere lett tilgjengelig rettshjelp av begrenset omfang til et bredere lag av befolkningen.

Tilskudd til spesielle rettshjelpstiltak

Tilskuddsordningen for spesielle rettshjelpstiltak skal legge til rette for kostnadseffektive rettshjelpstilbud rettet mot særlig utsatte grupper og mennesker i en spesielt vanskelig situasjon, som opplever terskelen for å søke ordinær juridisk bistand som høy, jf. forskrift 10. desember 2020 nr. 2676 om tilskudd til spesielle rettshjelpstiltak § 1. Tilskuddene tildeles ulike tiltak etter søknad. I 2024 ble det tildelt tilskudd til omtrent 40 ulike tiltak, herunder studentrettshjelpstiltak, krisesentre, Fri rettshjelp - Oslo kommune, frivillige organisasjoner og interesseorganisasjoner mv. De spesielle rettshjelpstiltakene som mottar tilskudd fra det offentlige fungerer på flere måter som en førstelinjetjeneste for rettshjelp.

Fra tidspunktet da tilskuddsordningen ble organisert som en søknadsbasert og forskriftsregulert ordning i 2021 og frem til 2024, er bevilgningen til tilskuddsposten økt med omtrent 10 millioner kroner, fra omtrent 58,9 til 69,3 millioner kroner. I forbindelse med budsjettforliket for 2025 ble tilskuddsposten økt med ytterligere 11 millio-

ner kroner, slik at den samlede bevilgningen for 2025 er omtrent 80,9 millioner kroner, jf. Innst. 6 S (2024–2025). Av denne økningen skal 5 millioner kroner tildeles rettshjelpstiltak som yter rettslig bistand til innsatte i fengsel. Dette bidrar til økt rettsikkerhet for særlig sårbare grupper, herunder innsatte i fengsler.

Rettshjelp i barnevernssaker

Rettshjelpsutvalgets flertall har foreslått flere endringer knyttet til behandlingen av barnevernssaker i barneverns- og helsenemnda og i domstolene. Endringene innebærer i hovedsak normering av tid til saksforberedelse og hovedforhandling, og større innslag av skriftlig behandling, jf. NOU 2020: 5 punkt 27.6. Videre har utvalgets flertall foreslått at det gis rett til rettshjelp dersom det er aktuelt at barnevernet som frivillig hjelpetiltak formidler plass til barnet i fosterhjem, institusjon eller omsorgssenter for mindreårige, jf. NOU 2020: 5 punkt 27.6.6. Rettshjelpsutvalgets flertall forslår også at barn skal ha rett til rettshjelp i forbindelse med klager over tvangsbruk på institusjonen, jf. NOU 2020: 5 punkt 28.6.

Dette er forslag som eventuelt må utredes nærmere, og som derfor ikke følges opp i denne proposisjonen. Departementet viser imidlertid til Domstoladministrasjonens veileder 1. mai 2024 for behandling av sivile tvister i tingrettene, som også kan ha betydning for en mer effektiv domstolsbehandling av barnevernssakene. Videre viser departementet til NOU 2023: 7 *Trygg barn-dom, sikker fremtid – Gjennomgang av rettsikkerheten for barn og foreldre i barnevernet*, NOU 2023: 24 *Med barnet hele vegen – Barnevernsinstitusjoner som har barnas tillit* og høringsnotat 8. april 2024 med forslag til endringer i barnevernsloven mv. (kvalitetsreform), som er til oppfølging i Barne- og familiedepartementet. I utredningene er det foreslått en rekke endringer knyttet til barnevernssakene, blant annet for å styrke rettsikkerheten for barn i møte med barnevernet.

Rettshjelp i voldserstatningssaker

Rettshjelpsutvalgets flertalls forslag om å fjerne retten til fritt rettsråd for å søke eller klage på et vedtak om voldserstatning til voldserstatningsmyndighetene, er i all hovedsak fulgt opp i ny voldserstatningslov, jf. lov 17. juni 2022 nr. 57 om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven), som trådte i kraft 1. januar 2023. Gjennom lovvedtaket ble den tidligere retten til fritt rettsråd i søknads- og klageomgangen, erstat-

tet med en særskilt bestemmelse om sakskostnader i voldserstatningsloven § 10 første ledd. Det følger av bestemmelsen at dersom voldserstatningssakens omfang eller kompleksitet tilsier det, kan partene få dekket utgifter til advokat til behandling av erstatningssaken hos voldserstatningsmyndighetene. Både den voldsutsatte og den påståtte skadevolderen kan få dekket sine advokatutgifter etter særbestemmelsen i voldserstatningsloven. Departementet viser for øvrig til Prop. 238 L (2020–2021) *Lov om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven)* og Innst. 310 L (2021–2022) for en nærmere redegjørelse for forslaget, høringsinstansenes syn og departementets vurdering.

Stortinget har i anmodningsvedtak nr. 723 (2023-2024) bedt regjeringen om å evaluere voldserstatningsloven to år etter ikrafttredelse, jf. Dokument 8:123 S (2023–2024) og Innst. 415 S (2023–2024). Flertallet peker særlig på at det er behov for å se nærmere på blant annet reglene om voldsutsattes rett til advokatbistand. Eventuelle forslag til endringer, herunder også utvalgets forslag om at voldsutsattes rett til bistand i erstatningssak mot gjerningspersonen gjøres behovsprøvd, bør etter departementets syn først vurderes etter at voldserstatningsloven er evaluert.

Rettshjelp i personskadesaker

Departementet foreslår i likhet med utvalgets flertall å videreføre saker om erstatning for personskade og tap av forsørger som prioriterte sakstyper, jf. rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 3 og § 16 andre ledd nr. 3. Forslaget støttes av alle høringsinstansene som har uttalt seg. Når det gjelder flertallets uttalelser om erstatningskrav mot det offentlige på bakgrunn av psykiske skader, for eksempel etter mobbing i skole eller manglende tiltak fra barnevernet, bemerker departementet at disse sakene skal behandles likt som andre personskadesaker. Hos noen aktører har det vært en viss uklarhet om disse sakene skal behandles etter unntaksbestemmelsene i rettshjelpsloven § 11 tredje ledd og § 16 tredje ledd (fjerde ledd begge steder når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft). Departementet viser til at det fremgår av ordlyden i § 11 andre ledd nr. 3 og § 16 andre ledd nr. 3 at personskadesaker skal behandles som prioriterte saker. For å klargjøre om saksforholdet er å anse som en personskadesak som gir rett til fri rettshjelp, følger det av forvaltningspraksis at skaden må dokumenteres og sannsynliggjøres. Det må også klargjøres

hvilken handling eller unnlatelse fra skadevolder som erstatningskravet bygger på, og det må foreligge en viss grad av sannsynlighet for årsaksammenheng mellom denne handlingen og skaden, jf. Borgarting lagmannsretts dom 22. mai 2017 (LB-2017-70685) og rundskriv om fri rettshjelp punkt 6.4.2 og 7.4.2.

Rettshjelp i saker for å vurdere anmeldelse mv.

Rettshjelpsutvalgets flertall har foreslått å fjerne enkelte sakstyper som i dag er prioriterte. Det gjelder fritt rettsråd for å vurdere forhold av betydning for anmeldelse, jf. § 11 første ledd nr. 6, og fritt rettsråd til personer som har vært utsatt for tvangsekteskap eller forsøk på tvangsekteskap, men som ikke har anmeldt forholdet, jf. § 11 første ledd nr. 7. Forslagene har møtt stor motstand i høringen, blant annet fra flere politi- og påtaleorganer. Departementet viser til at dette er saker av stor personlig betydning for den enkelte, og foreslår å videreføre gjeldende rett i disse sakene.

Rettshjelp i barnebortføringsaker

Rettshjelpsutvalgets flertall foreslår å gjøre saker om barnebortføring til Norge etter Haagkonvensjonen 1980 til en prioritert sakstype også for bortfører. Departementet viser til at det etter dagens ordning gjennomgående innvilges fri rettshjelp etter unntaksbestemmelsen i § 16 i de tilfellene som utvalget skisserer. På denne bakgrunn mener departementet at det ikke er behov for å foreslå endringer i denne proposisjonen.

Øvrige forslag fra Rettshjelpsutvalget

Rettshjelpsutvalgets flertall foreslår å rendyrke rettshjelpsloven som en behovsprøvd lov, jf. NOU 2020: 5 punkt 9.2. Dette vil innebære at sakstypene hvor det gis rettshjelp uten økonomiske vilkår og egenandel, altså ikke-behovsprøvede saker, flyttes til særlovgivningen. Departementet prioriterer i denne proposisjonen de forslagene som har størst betydning for befolkningens tilgang til rettshjelp, først og fremst forslagene om å utvide ordningen med flere sakstyper. Det vil eventuelt bli vurdert nærmere på et senere tidspunkt om rettshjelpsloven skal rendyrkes som en behovsprøvd lov.

Videre foreslår utvalgets flertall at det opprettes en sentral rettshjelpsforvaltning som skal behandle alle søknader om rettshjelp, jf. NOU 2020: 5 punkt 13.1. Dette vil innebære en stor omorganisering av rettshjelpsforvaltningen. Som nevnt ovenfor vil flertallets forslag om å utvide de prioriterte sakstypene etter rettshjelpsloven ha større betydning for befolkningens tilgang til rettshjelp. En vurdering av forslaget om en sentral rettshjelpsforvaltning er derfor ikke prioritert i denne proposisjonen. Departementet har heller ikke vurdert utvalgets forslag om hvor mange rettshjelpstimer som kan gis i hver sak, jf. NOU 2020: 5 punkt 20. I den forbindelse viser departementet til at regjeringen har besluttet å nedsette et utvalg som skal se på salærordningen og regelverket knyttet til den i et mer helhetlig perspektiv.

4 Rettshjelp i saker om inndrivelse av lønn

4.1 Gjeldende rett

Arbeidstakere har rett til behovsprøvd rettshjelp i saker om opphør av arbeidsforhold eller erstatning i forbindelse med opphør av et arbeidsforhold. Retten gjelder på både rettsråds- og sakførselsstadiet, jf. rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 5 og § 16 andre ledd nr. 3. I tillegg til formelle oppsigelser og avskjeder omfatter bestemmelsen også uformelle oppsigelser, endringsoppsigelser og krav om fast ansettelsesforhold. Rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 5 viser bare til arbeidsmiljøloven. Departementet har forstått det slik at bestemmelsen har vært praktisert slik at den også omfatter arbeidsforhold som reguleres av andre lover, blant annet statsansatteloven.

Saker som bare gjelder innkreving av lønn og feriepenger er ikke en prioritert sakstype i rettshjelpsloven i dag. Departementet har imidlertid forstått det slik at innkreving av lønn og feriepenger som forfølges i forbindelse med en sak om opphør av arbeidsforhold, i praksis har blitt ansett omfattet.

Forvaltningspraksis knyttet til søknader om fri rettshjelp i andre arbeidsrettssaker enn de prioriterte, det vil si etter unntaksbestemmelsene i rettshjelpsloven § 11 tredje ledd og § 16 tredje ledd (fjerde ledd begge steder når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft), er beskrevet i rettshjelpsrunskrivet, SRF-1/2017, punkt 6.5.2, jf. 7.4.2:

«I saker om arbeidsforhold som ikke faller inn under rettshjelpsloven § 11 annet ledd nr. 5, skal søknad om fritt rettsråd vurderes etter rettshjelpsloven § 11 tredje ledd. Fordi lovgiver har tatt et bevisst valg når det gjelder hvilke arbeidsrettslige saker som er gjort prioritert, føres det en restriktiv praksis i andre arbeidsrelaterte saker. I vurderingen av om det er grunn til å innvilge bistand skal det særlig legges vekt på om saksforholdet er sammenlignbart med de prioriterte stillingsvernssakene, herunder om det har de samme konsekvensene for arbeidstakeren. Hvor arbeidstaker,

over en lengre periode, ikke får utbetalt rettmessig lønn kan det etter en samlet vurdering være grunn til å innvilge bistand. Det skal i vurderingen sees hen til om kravet er så stort at det betyr mye for arbeidstakeren å forfølge det. Videre skal det ses hen til arbeidstakerens muligheter til å ivareta egne interesser, herunder om motparten benytter advokat. Før det eventuelt er aktuelt å dekke juridisk bistand i saken må det dokumenteres at arbeidstakeren har gjort forgjeves forsøk på å få lønnen utbetalt fra arbeidsgiver.»

Det finnes i dag flere ordninger for bistand i saker om inndrivelse av lønn. Arbeidstakere som er fagorganiserte, vil ofte ha rett på rettshjelp fra fagforeningen i arbeidsrettssaker. Bistanden som tilbys gjennom disse ordningene er som regel gratis, og i tillegg ofte mer omfattende enn bistanden man vil kunne få gjennom rettshjelpsordningen. Dersom man får rettshjelp gjennom fagforeningen innebærer det at man ikke har rett til rettshjelp etter rettshjelpsloven, jf. rettshjelpsloven § 5 om lovens subsidiære karakter.

Krav på lønn og feriepenger anses som et alminnelig pengekrav mot arbeidsgiver som kan bringes inn for forlikrådet, jf. tvisteloven kapittel 6. Forlikrådets oppgave er å bidra til å løse konflikter på en enkel, hurtig og billig måte, jf. tvisteloven § 6-1. Forlikrådet er også en alternativ ordning til offentlig rettshjelp. Som hovedregel er det ikke nødvendig med advokatbistand verken ved skrivning av forliksklage, tilsvare eller under møtet i forlikrådet.

Videre har Arbeidstilsynet en telefonlinje og en chat-tjeneste og tar også imot henvendelser på e-post. Arbeidstilsynet kan ikke ta stilling i enkelt saker, men kan gi veiledning om regelverket og bruken av dette, og henviser ellers videre til andre som kan yte rettshjelp.

Allmenngjøring av tariffavtaler innebærer at deler av en tariffavtale gjøres tilgjengelig for alle som utfører arbeid av den art som avtalen omfatter og har til formål blant annet å sikre utenlandske arbeidstakere likeverdige lønns- og arbeidsvilkår som norske arbeidstakere. Slik allmenn-

gjøring er regulert i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven) med tilhørende forskrifter. I henhold til allmenngjøringsloven § 11 andre ledd første punktum gir Arbeidstilsynet pålegg og treffer de enkeltvedtak som er nødvendige for gjennomføringen av vedtak om allmenngjøring og plikter i medhold av § 12. Det kan herunder gis pålegg om at arbeidsgiver skal oppfylle plikten til å yte fastsatt lønn og eventuell annen godtgjøring, dersom det avdekkes at utbetalt lønn til arbeidstaker har vært under minstesats av forskriftfastsatt minstelønn. Arbeidstilsynets praksis er at det gis pålegg om etterbetaling der det kan dokumenteres at arbeidstaker har fått utbetalt betydelig mindre enn allmenngjort lønnsats. Siden 1. juli 2021 har Arbeidstilsynet varslet eller vedtatt pålegg om etterbetaling av allmenngjort lønn i 353 tilsyn.

Dersom arbeidsgiveren har gått konkurs og ikke er i stand til å betale for seg, skal lønnsgarantiordningen under Arbeids- og velferdsetaten (Nav) sikre at arbeidstakere får utbetalt lønn, feriepenger og annet arbeidsvederlag som personen har til gode. I en situasjon der arbeidsgiver har gått konkurs forutsettes det at det offentlige gir tilstrekkelig veiledning og bistand, og man har derfor ikke krav på rettshjelp, jf. rettshjelpsloven § 5.

De spesielle rettshjelpstiltakene yter også veiledning og gir bistand i saker om inndrivelse av lønn. Jussbuss har for eksempel laget en egen veileder med informasjon om framgangsmåten for å inndrive utestående lønn, som også inneholder ulike maler. Videre tilbyr organisasjonen Caritas gratis juridisk bistand innen arbeidsrett.

Dersom en sak om utestående lønn rammes av straffebestemmelsen om lønnstyveri og straffefølges, kan erstatningskravet tas med i straffesaken. Det er i utgangspunktet ikke rett til bistandsadvokat i slike saker. At lønnstyveri er straffbart innebærer i seg selv en forenklet innkreivingsprosess dersom det faktisk blir straffesak, ved at Statens innkreivingsentral kan bistå med innkreivningen av erstatning tilkjent i en straffesak, jf. SI-forskriften § 1 første ledd bokstav d.

4.2 Rettshjelpsutvalgets forslag

Rettshjelpsutvalgets flertall foreslår at saker om opphør av arbeidsforhold videreføres som en prioritert sakstype. Videre foreslår flertallet at saker om lønnsinndrivelse også skal inntas som en prioritert sakstype. De viser til at manglende utbeta-

ling av lønn og feriepenger er et utbredt problem i norsk arbeidsliv. I NOU 2020: 5 punkt 23.6 uttaler flertallet:

«Lønsmottakere flest lever først og fremst av lønn. Lønnen brukes til å betale for mat, bolig og andre nødvendigheter. Personer som fyller de økonomiske vilkårene for rettshjelp, vil allerede være svakere økonomisk stilt enn snittet av befolkningen. De vil som regel ikke eie egen bolig og ha lite oppsparte midler. Manglende utbetaling av lønn og feriepenger vil derfor kunne ha stor velferdsmessig betydning for dem det gjelder.

Arbeidsmarkedet i Norge er preget av store forskjeller. Useriøse arbeidsgivere forekommer i alle sektorer, men sektorer som er preget av prosjektbaserte ansettelser, sesongansettelser og mye utenlandsk arbeidskraft ser ut til å være spesielt utsatt. Studentrettshjelpstiltakene melder om stor sakspågang i saker fra bygg- og anleggsbransjen og salg-, service-, restaurant- og utelivsnæringene. De ser at utenlandske og unge arbeidstakere i midlertidige stillinger er særlig utsatt. Muligheten for rettshjelp kan hindre at useriøse arbeidsgivere spekulerer i ikke å utbetale lønn eller feriepenger til ansatte, gjerne i midlertidige stillinger, som ikke har midler til å forfølge kravet. Rettshjelp i saker om utbetaling av lønn eller feriepenger kan dermed bidra til å forebygge sosial dumping.»

Utvalgets flertall viser til at manglende utbetaling av lønn kan forekomme helt eller delvis. Rettslig sett kan det være tilfeldig om en sak kategoriseres som en oppsigelse eller en sak med krav om lønnsutbetaling. Flertallet mener derfor at det å innføre rett til støtte i lønnsinndrivelsessaker vil innebære en forenkling av regelverket.

Utvalgets flertall har diskutert om det bør settes en nedre grense for hvor små krav som kan omfattes av ordningen. De mener imidlertid at det vil være vanskelig å finne et riktig nivå for en slik grense, fordi det som er lite penger for noen kan være mye for andre. I tillegg mener de at det er en fare for at arbeidsgivere som spekulerer i at arbeidstaker ikke har råd til å forfølge manglende lønnsutbetalinger vil kunne innrette seg etter en slik grense. Flertallet antar dessuten at egenandelsløsningen vil sile ut betydningsløse krav og begrense rettshjelpsmottakerens vilje til å forfølge kravene uforholdsmessig langt. Dersom manglende lønnsutbetaling er et tilbakevendende problem, og arbeidstaker søker støtte til rettshjelp

ved hver manglende utbetaling, mener flertallet at innvilgende myndighet må vurdere om vilkåret om at rettshjelpen må være nødvendig, er oppfylt.

4.3 Høringsinstansenes syn

De høringsinstansene som har uttalt seg eksplisitt om forslaget om å videreføre arbeidsrettsaker som en prioritert sakstype er *Gatejuristen*, *Rettshjelpsentralen*, *Statens sivilrettsforvaltning*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Statsforvalteren i Vestland* og *Virke*. Disse høringsinstansene støtter forslaget. Ingen høringsinstanser har uttalt at de er imot en slik videreføring.

Når det gjelder forslaget om å utvide de prioriterte sakstypene med saker som gjelder inndrivelse av lønn, støttes dette av *Advokatforeningen*, *Arbeidsgiverforeningen Spekter*, *Barneombudet*, *Caritas Norge*, *Frelsesarmeen*, *Fri rettshjelp – Oslo kommune*, *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon*, *Gatejuristen*, *ICJ-Norge*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussbuss*, *Jussformidlingen*, *Jusshjelpa i Nord-Norge*, *Koordineringsenheten mot menneskehandel*, *Landsorganisasjonen i Norge (LO)*, *Norges handikapforbund*, *Norsk forbund for utviklingshemmede*, *Rettshjelpsentralen*, *Rettspolitisk forening*, *ROSA*, *Statsforvalteren i Rogaland* og *Statsforvalteren i Vestland*. Jussbuss uttaler for eksempel:

«Saker om manglende lønn er et så stort problem for den enkelte og for samfunnet at alle arbeidstakere burde få nødvendig hjelp til å få sin sak løst. Når lønnen uteblir, har arbeidstakere et stort velferdsmessig behov for hjelp til å inndrive denne. Inndrivelse kan være svært tids- og ressurskrevende, og kan forandre god juridisk kompetanse. Får man ikke hjelp fra en fagforening er muligheten for hjelp svært begrenset. Arbeidstakeres betalings-evne for juridisk bistand er i utgangspunktet lav, og svekkes ytterligere når lønnsinntekter uteblir. Manglende lønnsutbetaling kan også innskrenke adgangen til trygdeytelser.

Vi erfarer i tillegg at uteblivelse av lønnsutbetaling har en sterk sammenheng med generell arbeidslivskriminalitet. Dette vil kunne avhjelpest gjennom rettshjelp. [...]

Jussbuss behandlet i 2019 624 arbeidsrettsaker, hvorav 274 saker omhandlet lønn, trekk i lønn, overtid og feriepenger. I tillegg kommer 134 saker om oppsigelse og avskjed hvor et lønnskrav kan inngå i sakskomplekset. Type-tilfellet er at arbeidstakere får utbetalt mindre

enn minstelønn etter allmenngjort tariff, at de ikke får utbetalt overtidstillegg eller at de får utbetalt for en mindre mengde arbeid enn det de har arbeidet. Vi ser også tilfeller hvor arbeidsgiver ikke utbetaler lønn i det hele tatt og hvor arbeidstaker blir stående uten inntekt i sin helhet.

Vi erfarer videre at inndrivelse av lønn kan ta lang tid, innebære en rekke rettslig steg og kan kreve inngående kjennskap til sivilrettslige prosessregler. Regler om verneting, insolvens, prosessrisiko og selskapsrettslige problemstillinger er ofte en forutsetning for å kunne inndrive et lønnskrav. Et slikt rettslig landskap gjør det nesten umulig for mange å kreve inn lønn uten rettslig bistand. Dagens rettsstilstand åpner for at arbeidsgivere kan spekulere i arbeidstakernes manglende mulighet til å følge lønnskravet sitt. Når arbeidstaker ikke mottar lønn forsvinner også muligheten til å kunne betale for juridisk bistand.

En arbeidstaker som ikke mottar lønn vil i mange tilfeller være vel så dårlig stilt som en arbeidstaker som sies opp. Det velferdsmessige behovet er således tilsvarende som i oppsigelsessakene hvor det etter dagens ordning gis fri rettshjelp.»

Flere av de øvrige rettshjelpstiltakene, som blant annet *Jusshjelpa i Nord-Norge* og *Jussformidlingen* opplyser at de mottar et stort antall saker som gjelder manglende lønn eller feriepengeutbetalinger.

Jusshjelpa i Nord-Norge viser videre til at i en stor andel av lønnskravsakene har klientene statsborgerskap i et annet land enn Norge og har kun bodd i Norge i en kort periode. Disse personene har dermed et ekstra stort behov for juridisk hjelp ved utestående lønn, fordi deres manglende norskerfardigheter og manglende kjennskap til det norske lovverket og samfunnet for øvrig gjør at det er vanskelig for dem å nå igjennom med krav mot arbeidsgiveren. *Jussformidlingens* erfaring er at manglende utbetaling av lønn særlig rammer unge og uorganiserte arbeidstakere, og arbeidstakere som ikke behersker norsk godt nok. *Rettspolitisk forening* og *Jusshjelpa i Nord-Norge* påpeker at rettshjelp i disse sakene vil kunne bidra til å forebygge sosial dumping.

Virke støtter derimot ikke en utvidelse av ordningen til krav om lønn eller feriepenger fra arbeidsforhold, og uttaler:

«Rettshjelpsutvalget skriver at 'manglende utbetaling av lønn og feriepenger er dessverre

et utbredt problem i norsk arbeidsliv'. Virke kjenner seg ikke igjen i denne beskrivelsen av norsk arbeidsliv. Det store flertallet av arbeidsgivere er seriøse virksomheter som betaler lønn til sine ansatte ihht. avtaler.

I dag skal saker som kun gjelder krav om lønn og feriepenger som hovedregel behandles i forliksrådet før de bringes inn for domstolene. Dette gir de ansatte en lavterskelmulighet for å forfølge slike krav.

I dag omfattes krav om lønn og feriepenger av rettshjelpsordningen dersom kravet forfølges i en sak som kategoriseres som opphør av arbeidsforhold. Vår erfaring er at lønnskravene i slike saker ofte konkretiseres sent i prosessen, med den konsekvens at arbeidsgiver ikke har hatt mulighet til å ta stilling til kravet og eventuelt imøtekomme hele eller deler av dette før saken er bragt inn for domstolene.

Virke er bekymret for at en ytterlig utvidelse av muligheten for fri rettshjelp og sakførsel ved krav om utbetaling av feriepenger og lønn vil virke prosessdrivende, ved at det ikke gjøres et reelt forsøk på å komme til enighet om kravet på den enkelte arbeidsplassen først.

Vi mener også forslaget må ses i sammenheng med lønnsgarantiordningen, som sikrer arbeidstakere som ikke har fått utbetalt lønn, feriepenger og annet arbeidsvederlag som vedkommende har til gode, men som arbeidsgiver ikke er i stand til å betale på grunn av konkurs, tvangsavvikling e.l.»

Statens sivilrettsforvaltning stiller seg noe tvilende til at alle saker om lønnsinndrivelse bør gjøres prioritert, uansett kravets størrelse. Den uttaler:

«Vi viser til at det dreier seg om potensielt mange saker, og at det ikke er rimelig at det offentlige skal yte støtte i saker som gjelder beskjedne krav. Vi viser også til at forslaget innebærer at det i begrenset grad kan tas prosessøkonomiske hensyn, og at lønnskravene kommer i en særstilling i forhold til andre støtteverdige pengekrav.

I dag behandles lønns sakene etter unntaksbestemmelsen i § 11 tredje ledd og det gis fritt rettsråd hvor arbeidstaker, over en lengre periode, ikke får utbetalt rettmessig lønn. Det skal i vurderingen sees hen til om kravet er så stort at det betyr mye for arbeidstakeren å forfølge det. Videre skal det ses hen til arbeidstakerens muligheter til å ivareta egne interesser, herunder om motparten benytter advokat. I andre saker om pengekrav har det tradisjonelt vært

ført en meget restriktiv praksis, med den begrunnelse at slike saker generelt ikke berører folk flest personlig i så sterk grad, at det er rimelig at det offentlige bistår med fri rettshjelp. Andre pengekrav kan likevel bety mye for den det gjelder, og det kan stilles spørsmål om det er rimelig at ethvert lønnskrav skal anses prioritert, mens andre saker om pengekrav skal behandles restriktivt, selv når kravet er av en viss størrelse.»

Caritas Norge, Gatejuristen, Jussbuss, Jussformidlingen, Jusshjelpa i Nord-Norge, Rettshjelpsentralen, Rettspolitisk forening og Statsforvalteren i Rogaland er positive til forslaget om ikke å oppstille noen nedre beløpsmessig grense for lønnskravet.

Jussbuss mener det er svært liten risiko for at innlemmelse av lønnsinndrivelse i loven kan føre til at klart grunnløse krav eller saker av liten betydning reises for domstolen eller forliksrådet. I en undersøkelse av alle lønns saker *Jussbuss* hadde i 2018 var det samlede kravet nesten 2 millioner kroner fordelt på 194 saker. Dette innebærer at lønnskravene i snitt var på omtrent 10 000 kroner. Det største kravet var på 208 000 kroner. *Jussbuss* mener dessuten at prosessen for å drive inn lønn er så tungvint og krever så mye av den enkelte at frykten for grunnløse krav eller saker av liten betydning er ubegrunnet.

Jussformidlingen slutter seg til utvalgets vurdering om at det vil variere fra situasjon til situasjon hvor belastende et utestående lønnskrav er, og at en eventuell beløpsgrense kan skape en fare for at arbeidsgiver spekulerer i denne. *Caritas Norge og Gatejuristen* er også positive til at det ikke settes en nedre grense, og viser til at små beløp kan ha en stor betydning for personer med lav inntekt.

4.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår i likhet med utvalgets flertall at saker om opphør av arbeidsforhold videreføres som en prioritert sakstype, jf. rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 5 og § 16 andre ledd nr. 3. Saker om opphør av arbeidsforhold er saker av stor personlig og velferdsmessig betydning, og forslaget har fått bred støtte i høringen.

Departementet følger også delvis opp flertallets forslag om å gjøre saker om inndrivelse av lønn til en prioritert sakstype. Forslaget har fått bred støtte i høringen. Det vises til lovforslaget § 11 andre ledd nr. 6.

Saker om lønnsinndrivelse kan gjelde manglende lønnsutbetaling, men også lavere betaling

enn hva som er avtalt eller følger av minstesatser, eller manglende utbetaling av feriepenger. Årsakene til at arbeidsgiver ikke har utbetalt lønn eller feriepenger kan også variere, fra klare tilfeller av lønnstyveri, til situasjoner der lønnen holdes tilbake på grunn av uenighet, arbeidskonflikt eller grunnet økonomiske problemer hos arbeidsgiver.

Det har vært førende for departementets vurdering at manglende utbetaling av lønn kan ha stor betydning for den enkelte. Når lønnen uteblir mister man inntektsgrunnlaget, og det kan bli utfordrende å dekke utgifter til grunnleggende behov som mat og bolig. En arbeidstaker som over tid eller gjentatte ganger ikke mottar lønn vil kunne være like dårlig stilt som en arbeidstaker som sies opp. Det velferdsmessige behovet kan dermed i utgangspunktet sies å være tilsvarende som i oppsigelsessakene, som er prioriterte sakstyper etter rettshjelpsloven. En arbeidstaker som ikke mottar lønn på flere måneder, vil i tillegg ha dårligere muligheter til å betale for advokatbistand for å drive inn lønnen.

Departementet er enig i utvalgets flertalls vurdering om at de fleste organiserte arbeidstakere vil velge å benytte seg av tilbudet til fagforeningen. Så lenge det foreligger en slik alternativ ordning for rettshjelp, kan man heller ikke få rettshjelp etter rettshjelpsloven, jf. § 5 om lovens subsidiære karakter. Slik flertallet påpeker vil det derfor særlig være unge og uorganiserte arbeidstakere, og arbeidstakere uten tilstrekkelige norskkunnskaper som har behov for bistand til å få innkrevet utestående lønn. Dette bekreftes også av flere av høringsinstansene, som blant annet studentrettshjelpstiltakene, Caritas Norge og Gatejuristen.

Som departementet har redegjort for i punkt 4.1 finnes det flere etablerte ordninger som gir god hjelp i denne type saker og som også bidrar til å løse mange saker. Departementet oppfatter likevel at dette ikke alltid er tilstrekkelig. Det store antallet henvendelser om lønnsinndrivelse til de spesielle rettshjelpstiltakene og andre, viser at det er et stort behov for juridisk bistand i slike saker. Departementet antar også at prosessen for innkreving både kan være ukjent og vanskelig tilgjengelig. Dette gjelder særlig når arbeidstakerne er utenlandske og uorganiserte eller unge. Styrkeforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver taler for å prioritere denne sakstypen.

Departementet har indikasjoner på at rettshjelp i en tidlig fase kan bidra til å løse mange saker. Dette inntrykket understøttes blant annet av Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) som opplyser at de ofte ser resultater til gunst for

arbeidstakeren etter at de har bistått arbeidstakere. Dette kan også tale for å gjøre sakene til en prioritert sakstype.

Videre har departementet til en viss grad sett hen til at manglende lønnsutbetalinger har en sterk sammenheng med generell arbeidslivskriminalitet, og at rettshjelp i saker om utbetaling av lønn derfor kan bidra til å forebygge sosial dumping.

Etter en samlet vurdering følger departementet opp flertallets forslag om å gjøre saker om innkreving av lønn til en prioritert sakstype på rettsrådsstadiet. Det forutsettes at arbeidstaker først tar aktivt kontakt med arbeidsgiver for å forsøke å få klarhet i årsaken til den manglende utbetalingen og forsøker å komme til enighet før vedkommende søker om rettshjelp. Departementet antar at rettshjelpen særlig vil bestå i bistand til å få klarhet i kravet og hvordan motparten stiller seg til det, og aktivt bidra til å forhandle for å finne løsninger i en tidlig fase av saken. I tillegg vil advokaten kunne informere om saksgang og veivalg.

Departementet følger også opp utvalgets flertalls forslag om å ikke innføre en nedre beløpsgrense for størrelsen på lønnskravet.

Som nevnt ovenfor er målgruppen trolig særlig unge og utenlandske arbeidstakere. Departementet antar at noen av sakene fra disse gruppene vil gjelde mindre beløp. Departementet mener at det i utgangspunktet ikke er hensiktsmessig å finansiere rettshjelp der tvistesummen er svært lav. Departementet antar imidlertid at de fleste som vil søke om rettshjelp har lønnskrav av en viss størrelse. Det antas også at kravet om en egenandel vil begrense antallet saker. Videre er det vanskelig å finne et riktig nivå for en eventuell nedre beløpsgrense. I tillegg deler departementet flertallets vurderinger om at det kan være en viss risiko for at arbeidsgivere også vil kunne innrette seg etter en slik grense. En beløpsgrense kan også føre til mer administrasjon ved behandlingen av søknader. Videre kan det føre til uforutsigbarhet for søkeren knyttet til om man har krav på rettshjelp, ettersom det kan være vanskelig å gjøre en riktig beregning av utestående lønn på søknadstidspunktet. Samlet taler disse momentene mot å innføre en nedre beløpsgrense.

Dersom manglende lønnsutbetaling er et tilbakevendende problem, og arbeidstakere søker om rettshjelp ved hver eneste manglende utbetaling, eller ber om rettshjelp til å kreve inn et ubetydelig beløp, vil innvilgende myndighet måtte foreta en vurdering av om lovens krav til nødvendighet er oppfylt, jf. rettshjelpsloven § 1.

Departementet har også vurdert om saker om innkreving av lønn bør gjøres til en prioritert sakstype på sakførselsstadiet, men har landet på å ikke følge opp flertallets forslag om dette.

Som nevnt i punkt 4.1 er et krav på lønn å anse som et alminnelig pengekrav mot arbeidsgiver som kan bringes inn for forliksrådet, jf. tvisteloven kapittel 6. Forliksrådet er en alternativ ordning til offentlig fri rettshjelp. I utgangspunktet mener departementet at det ikke skal gis fritt rettsråd til behandling av saker i forliksrådet. Når det gjelder forliksklage fremgår det av tvisteloven § 6-3 at det ikke stilles krav til at klagen inneholder annet enn faktiske opplysninger. Forliksrådet skal veilede partene og forsøke å få saken løst i minnelighet på en enkel måte. Dette innebærer at det som hovedregel ikke er nødvendig med advokatbistand verken ved skriving av forliksklage, tilsvare eller under møtet i forliksrådet. Dette utgangspunktet gjelder også for saker om inndrivelse av lønn.

Departementet har også lagt vekt på at størsteparten av sakene antakelig vil kunne løses på et tidlig tidspunkt slik at det er i sakens innledning at rettshjelpsbehovet er størst.

Det vil fortsatt være mulig å søke om fri rettshjelp til behandling av saken i forliksrådet etter

unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 11 tredje ledd eller om fri sakførsel etter unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 16 tredje ledd (fjerde ledd begge steder når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft).

Etter dette følger departementet delvis opp flertallets forslag om å gjøre saker om innkreving av lønn til en prioritert sakstype. Dette er i tråd med Stortingets anmodningsvedtak hvor regjeringen er bedt om å utrede hvordan den juridiske hjelpen til ofre for lønnstyveri kan styrkes, herunder om den bør innlemmes i ordningene med fri rettshjelp eller rettsråd, jf. punkt 2.2. Departementet viser til at den nye økonomiske modellen skal evalueres innen fire år, jf. Prop. 124 L (2022–2023) punkt 8.5.5. Det kan da være naturlig også å vurdere hvorvidt disse sakene fortsatt skal være en prioritert sakstype etter rettshjelpsloven, eller om det finnes mer effektive måter å dekke bistandsbehovet på.

Når det gjelder omfanget av bistanden i denne sakstypen vil departementet fastsette dette i forskrift.

5 Rettshjelp til innsatte i saker etter straffegjennomføringsloven

5.1 Gjeldende rett

Gjennomføring av fengselsstraff, forvaring, varetekt og samfunnsstraff reguleres i straffegjennomføringsloven. Lovens formål er å sikre at straff gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet, og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold. Saker knyttet til straffegjennomføringen er ikke prioriterte etter rettshjelpsloven i dag. Den innsatte kan imidlertid søke om fri rettshjelp etter unntaksbestemmelsene i § 11 tredje ledd og § 16 tredje ledd (fjerde ledd begge steder når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft). En nærmere redegjørelse for unntaksbestemmelsene finnes i punkt 14.

5.2 Rettshjelpsutvalgets forslag

I NOU 2020: 5 punkt 28.8 drøfter Rettshjelpsutvalget rettshjelp til innsatte i fengsler. Rettshjelpsutvalget foreslår at behovet for advokatbistand for innsatte dekkes gjennom en spesiell advokatordning for fengslene. Utvalgets flertall begrunner dette med at en rett til rettshjelp må knyttes til bestemte vedtak eller hendelser. Flertallet mener at den varierende alvorligheten og velferdsmessige betydningen av sakene gjør at saker knyttet til straffegjennomføring ikke egner seg godt for rettighetsfesting.

Utvalget kommer med enkelte forslag til hvordan en slik ordning kan organiseres. Utvalgets flertall foreslår blant annet at det settes av penger til fem årsverk, fordelt på noen advokater i hver region. Det uttales at advokatene bør gi rettshjelp i spørsmål som gjelder mange innsatte, og ellers gi rettshjelp i de sakene som har størst betydning for de enkelte innsatte. For øvrig er det ikke foreslått noen avgrensning av hvilke type saker den innsatte skal kunne be om bistand i. Utvalget

mener for øvrig at advokatordningen bør ses i sammenheng med, og koordineres med, aktiviteten til Tilsynsrådet for kriminalomsorgen. Utvalget har ikke utredet nærmere hvordan denne koordineringen skal skje eller hvordan grensene mellom advokatordningen og Tilsynsrådet skal trekkes opp.

5.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg om utvalgets flertalls forslag om en advokatordning for innsatte er *Advokatforeningen, Barneombudet, Gatejuristen, Ila fengsel og forvaringsanstalt, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Jussbuss, Jussformidlingen, Jusshjelpa i Nord-Norge, Kriminalomsorgen region sørvest, Kriminalomsorgen region øst, Kriminalomsorgsdirektoratet, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Norges institusjon for menneskerettigheter, Rettshjelpsentralen, Rettspolitisk forening, Røde Kors, Sivilombudet, Statens sivilrettsforvaltning og Statsforvalteren i Rogaland.*

Samtlige av disse høringsinstansene er positive til at innsatte skal motta rettshjelp. Flere trekker imidlertid frem at utvalgets forslag om en særskilt advokatordning ikke er tilstrekkelig utredet. Det er også delte meninger om det bør være en spesiell ordning, eller om nærmere angitte sakstyper bør omfattes av den alminnelige rettshjelpsordningen. Flere høringsinstanser uttaler at rettshjelpen bør rettighetsfestes. Departementet forstår dette som at saker knyttet til straffegjennomføringen bør tas inn i rettshjelpsloven som prioriterte saker. Blant annet uttaler *Rettspolitisk forening*:

«Flertallets forslag til en særskilt ordning for innsatte i fengsler er lite gjennomarbeidet, og lite forpliktende. Rettspolitisk forening er uenig med utvalget i at straffegjennomføring er et rettsområde som ikke egner seg til å rettighetsfeste rettshjelp. En rekke av sakene fengselsinnsatte trenger rettshjelp til er saker av stor velferdsmessig betydning, hvor rett til rettshjelp burde vært rettighetsfestet.»

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) anbefaler også at innsatte får en lovfestet rett til støtte til rettslig bistand i saker av særlig stor betydning for den innsatte. Dersom de innsatte får en lovfestet rett til rettshjelp, kan ikke rettshjelpstilbudet bli begrenset av statsbudsjettet eller antall årsverk som blir nedsatt i en advokatordning. Også *Jussbuss* mener at rett til rettshjelp i enkelte sakstyper bør lovfestes, men er samtidig positive til forslaget om en spesiell advokatordning for fengslene. *Jussbuss* mener imidlertid at utvalgets flertalls forslag fremstår lite utarbeidet og gjennomtenkt.

Jusshjelpa i Nord-Norge er enig med utvalgets flertall i at innsattes rettigheter ikke egner seg som prioriterte sakstyper etter rettshjelpsloven, men understreker at dagens tilbud om rettshjelp til innsatte er for dårlig. *Jusshjelpa i Nord-Norge* foreslår som et alternativ at:

«[I]nnsatte har lovfestet krav på å få en vurdering av saken sin og deretter nødvendig rettshjelp for eksempel etter straffegjennomføringsloven, særlig da for de groveste tvangsinngrepene som isolasjon er et kjent eksempel på.»

Ila fengsel og forvaringsanstalt, Kriminalomsorgen region øst og Kriminalomsorgsdirektoratet støtter forslaget om at rettshjelp også skal omfatte innsatte i fengsel, og mener at det vil kunne bidra til en bedre kriminalomsorg. Disse organene mener imidlertid at det vil være mer hensiktsmessig og effektiv bruk av offentlige ressurser om bistanden knyttes til nærmere bestemte sakstyper og prosessstrinn. Blant annet uttaler *Ila fengsel og forvaringsanstalt*:

«Anstalten opplever at innsattes rettssikkerhet i dag i stor grad ivaretas gjennom veiledningsplikten og klageadgangen i henhold til forvaltningsloven samt tilsynsrådenes arbeid i kriminalomsorgen. Anstalten kan imidlertid forstå at innsatte i fengsel kan ha vanskeligheter med å forstå og/eller imøtegå vedtak som fattes, eller innrette seg etter avgjørelser fordi de mener at rettssikkerheten ikke er tilstrekkelig ivaretatt. I de tilfeller dette gjelder vedtak av inngripende karakter, og dermed må anses å være av stor betydning for den innsatte, mener vi at fri rettshjelp vil være av betydning for at den enkelte innsatte blir ivaretatt.

Anstalten er av den oppfatning at den rettslige bistanden kun bør omfatte konkrete sakstyper, som anses å være av stor betydning for den enkelte innsatte. Videre er vi av den oppfat-

ning at den rettslige bistand først bør gjøre seg gjeldende i en klagesak eller oppfølging av en henvendelse, som en innsatt mener å ikke ha fått svar på og som anses som en rettighet etter straffegjennomføringsloven. Dersom ordningen med fri rettshjelp skal omfatte alle sakstyper og ved alle prosessstrinn, er anstalten bekymret for at en slik ordning ikke vil oppnå formålet og offentlige ressurser ikke vil bli brukt hensiktsmessig. Videre mener anstalten at dagens ordning med at innsatte selv må skrive søknader bidrar til at innsatte tar ansvar for sitt eget liv, hvilket er positivt ved en tilbakeføring til samfunnet. Det er derfor til gunst for innsatte å lære seg å ta ansvar og/eller opprettholde noe av selvstendigheten.»

Kriminalomsorgen region øst uttaler også at kriminalomsorgens veiledningsplikt i stor grad bør kunne avhjelpe innsattes rettshjelpsbehov når det gjelder informasjon om regelverk, praksis og fremgangsmåte i en søknads- og klageprosess. *Kriminalomsorgen region øst* viser imidlertid til at manglende ressurser fører til at det er begrenset kapasitet til dette. Videre er *Kriminalomsorgen region øst* enig med utvalget i at det vil kunne være vanskeligere for forvaltningen å gi veiledning i form av hjelp til å argumentere for at vedtaksorganets vurderinger er uriktige. Dette har sammenheng med at kriminalomsorgen vil kunne betraktes som en motpart av de innsatte ved avslag eller når det fattes et inngripende vedtak, og mange innsatte vil ha lite tillit til klageorganets uavhengighet. *Kriminalomsorgen region øst* mener derfor også at innsattes behov for rettshjelp først og fremst vil være i forbindelse med en klagesak. Det samme mener *Kriminalomsorgsdirektoratet*, som viser til at rettshjelpen som ytes da vil kanaliseres til den delen av prosessen hvor det antas å være størst behov for bistand.

Angående behandlingen av klagesaker i kriminalomsorgen, uttaler *Kriminalomsorgen region øst*:

«Flere av enhetene i kriminalomsorgen er sterkt underbemannet på juridisk kompetanse, noe som gir seg utslag i lang saksbehandlingstid og at saker som ideelt sett burde vært behandlet av jurister, blir delegert til andre ansatte med annen fagbakgrunn. Det er også for lite juridisk kapasitet til å sørge for grundig opplæring og kursing av ansatte som skal fatte beslutninger, og lite kapasitet til å gjennomføre kvalitetskontroll og forvaltningstilsyn av de vedtak og beslutninger som enhetene fatter. Et annet viktig grep for å styrke innsattes rett-

sikkerhet er derfor å sikre at kriminalomsorgen til enhver tid har tilstrekkelig juridisk kompetanse til å saksbehandle og besvare søknader og klager innen rimelig tid.»

Også *Statens sivilrettsforvaltning* mener det må forutsettes at fengselsvesenet og kriminalomsorgen vil kunne gi noe bistand i kraft av sin opplysnings- og veiledningsplikt, og at hvilke oppgaver som eventuelt skal ivaretas av en advokatordning må avgrenses mot dette.

Når det gjelder avgrensningen av sakstyper, er det flere som trekker frem at innretningen som utvalgets flertall har foreslått, ikke nødvendigvis vil sikre at det gis bistand i de sakstypene som er av størst betydning. Blant annet uttaler *Kriminalomsorgsdirektoratet*:

«KDI vil ved etablering av en ordning som foreslått anbefale at det særskilt vurderes hvilke saker som skal prioriteres. Det er et stort spenn i innsattes klagesaker, og det er ikke i alle tilfeller slik at det er de spørsmål som gjelder mange innsatte som er av størst rettssikkerhetsmessig betydning. Enn videre kan det være saker som gjelder enkelte innsatte som er av stor betydning.»

Det er flere som har synspunkter på hvilke sakstyper som er av størst betydning for den enkelte, og som bør prioriteres. Flere trekker frem alvorlige saker etter straffegjennomføringsloven, blant andre *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Kriminalomsorgen region øst*, som særlig viser til saker om isolasjon. Når det gjelder hvilke konkrete saker etter straffegjennomføringsloven som bør omfattes, anbefaler *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* at alle saker etter straffegjennomføringsloven §§ 31, 33, 34, 37, 38, 40 og 42 tas inn i rettshjelpsloven. Videre foreslår foreningen at andre saker som har særlig betydning for den innsatte skal dekkes gjennom skjønnsbestemmelsen, og viser blant annet til straffegjennomføringsloven §§ 27 og 32.

Også *Jussbuss* mener at saker etter straffegjennomføringsloven bør tas inn som prioriterte saker etter rettshjelpsloven. Jussbuss uttaler:

«Særlig mener vi behovet er stort ved bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng etter strgjfl. § 38 og i saker om hel utelukkelse etter strgjfl. § 37, når utelukkelsen overstiger tre dager.

Utvalget skriver på side 224 at '[d]en varierende alvorligheten av sakene gjør at saker knyttet til straffegjennomføring ikke er godt

egnet for rettighetsfesting. En rett til rettshjelp må knyttes til bestemte vedtak eller hendelser'. Denne formuleringen fremstår som uklar, da beslutninger etter strgjfl. §§ 37 og 38 nettopp vil fattes i form av vedtak. Videre vil avgjørelser fattet etter strgjfl. §§ 37 og 38 alltid være saker av alvorlig art ettersom det er tale om svært inngripende tiltak. Slike tvangsvedtak er etter sin art også godt egnet for overprøving gjennom en klageadgang. [...]

Basert på våre erfaringer mener vi det er nødvendig at innsatte får rettslig bistand til å klage på inngripende tiltak. Vi tror også at dette kan skjerpe fengslets rutiner og bidra til hyppigere og utfyllende protokoll- og vedtaksføring. Videre mener vi at protokoll- og vedtaksføring vil bidra til nødvendig rettsikkerhet. Vi kan ikke se hvordan overprøving av vedtak etter strgjfl. §§ 37 og 38 ikke vil kunne innebære effektiv rettshjelp til innsatte.»

Røde Kors mener at fri rettshjelp bør rettighetsfestes der vedtak eller praksis i fengsel innebærer risiko for brudd på Europarådets konvensjon 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK). Røde Kors viser til at utvalget trekker frem vedtak om isolasjon som eksempel, men mener at det er viktig at det ikke kun avgrenses til dette. Brudd på EMK artikkel 3 kan også være gjeldende ved praksis med rutinemessig kroppsvitasjon, slik som Gulating lagmannsretts dom 10. juli 2020 (LG-2019-161767) er et eksempel på.

Norges institusjon for menneskerettigheter støtter utvalgets vurderinger av innsattes behov for rettshjelp, og viser til at en fordel med en utradisjonell løsning med advokatordning er at den kan utformes slik at den gir mer fleksibilitet sammenlignet med en rettshjelpsordning som bare knytter seg til bestemte vedtak eller henvendelser. Samtidig mener Norges institusjon for menneskerettigheter at det også bør gis en rett til rettshjelp som knytter seg til enkelte inngripende vedtak om utelukkelse fra fellesskapet og tvangsmidler. Norges institusjon for menneskerettigheter kan ikke se at en advokatordning som utvalget foreslår vil kunne erstatte en slik rettssikkerhetsgaranti i så viktige saker.

Sivilombudet viser til at innsatte i fengsler er en særlig sårbar gruppe med et stort udekket rettshjelpsbehov. Mennesker som er fratatt friheten er sårbare for brudd på forbudet mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Særlig bruk av langvarig isolasjon og sikkerhetsseng utgjør etter

ombudets syn en høy risiko for brudd på forbudet mot tortur og umenneskelig behandling. Om dette uttaler Sivilombudet:

«Bruk av isolasjon skal være underlagt uavhengig kontroll. Det stilles også krav om effektive eksterne systemer for klage og overprøving av enkeltsaker. De europeiske fengselsreglene fastsetter at alle innsatte som utsettes for sikkerhets- og trygghetstiltak som isolasjon, har klagerett. Etter reglene skal innsatte ha rett til å søke juridisk veiledning angående klager og ankeprosedyrer, og til å motta juridisk bistand når det er nødvendig av rettferdighetshensyn. Dersom klagen ikke tas til følge, skal innsatte gis en begrunnelse og ha rett til å påklage vedtaket til en uavhengig myndighet. Reglene bygger på Den europeiske menneskerettighetsdomstolens praksis om retten til et effektivt rettsmiddel i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonens artikkel 13. Det sentrale er at klageprosessen avsluttes med en endelig bindende avgjørelse tatt av en myndighet som er uavhengig av fengselsvesenet.

På denne bakgrunn anser ombudsmannen det som positivt at utvalget anbefaler at det innføres et rettshjelpstilbud for innsatte i fengsler. Det framstår derimot som noe uklart hvordan ordningen utvalget skisserer er tenkt å fungere. Dette gjør det vanskelig for ombudsmannen å ta stilling til hvorvidt den vil være egnet til å dekke rettshjelpbehovet på en god nok måte. [...]

Slik ombudsmannen forstår utvalget legges det opp til at advokatene i ordningen skal fungere som en slags silingsinstans. Utvalgets angivelse av prioriteringskriterier er generelle, og ombudsmannen antar at det vil være behov for en nærmere regulering som sikrer en likeartet praksis i alle regionene. Ombudsmannen etterlyser i forlengelsen av dette en nærmere drøftelse av hvordan rettshjelpsordningen kan sikre at alle innsatte med et reelt behov får tilgang til rettshjelp. I en begrenset ressursituasjon bør det som et minimum vurderes kriterier som sikrer at innsatte som blir ilagt de mest inngripende tiltakene (e.g. bruk av sikkerhetscelle, sikkerhetsseng og hel utelukelse fra fellesskapet over noe tid) blir prioritert. Det er ombudsmannens erfaring at særlig sårbare innsatte ofte har økt risiko for isolasjon og andre inngripende tiltak, og at disse innsatte har mindre evne til å ivareta egne interesser og rettigheter. At ressursvake grupper gjerne

har det største rettshjelpsbehovet bekreftes også av foreliggende forskning.»

Det er også andre saker som enkelte høringsinstanser trekker frem som særlig viktige for innsatte, men som ikke har utspring i vedtak etter straffegjennomføringsloven. Blant annet viser *Ila fengsel og forvaringsanstalt, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Kriminalomsorgen region øst, Kriminalomsorgsdirektoratet og Likestillings- og diskrimineringsombudet* til at saker som gjelder helsehjelp kan være av stor personlig og velferdsmessig betydning for den innsatte. Andre konkrete sakstyper som *Kriminalomsorgen region øst* og *Kriminalomsorgsdirektoratet* mener bør prioriteres, er saker om overføring av innsatte fra fengsel til psykisk helsevern. Det samme gjelder forvaringsdømte som er prøveløslatt til kommunal boenhet eller institusjon i medhold av straffeloven § 45 første ledd bokstav c (refusjonsordningen).

Om hvilke sakstyper som bør omfattes knyttet til mindreårige, uttaler *Barneombudet*:

«Barneombudet er enig i at rettshjelpsbehovet ikke bør avgrenses til enkelte sakstyper. Vi vil også understreke at rettshjelp til barn i fengsel heller ikke bør avgrenses til å gjelde saker om straffegjennomføring, men også andre spørsmål. Som innsatte har de ikke den samme muligheten til å få hjelp og støtte fra andre, eller til å ivareta rettighetene sine. Den helt spesielle situasjonen barn i fengsel befinner seg i, tilsier at de bør gis en vid adgang til rettshjelp også i form av rettsråd og juridisk veiledning, og i alle saker av stor velferdsmessig betydning.

Barn i fengsel har et sammensatt og bredt rettshjelpsbehov som vil variere sterkt fra person til person. Rettshjelpen kan for det første knytte seg til forholdene i fengselet, som bruk av tvang, permisjoner, prøveløslatelse og liknende spørsmål knyttet til selve straffegjennomføringen. For det andre vil de ha behov for hjelp til å få oppfylt andre rettigheter, som for eksempel tilgang til velferdstjenester, som også er viktige for at de i størst mulig grad kan reintegreres i samfunnet etter at de løslates. Rett til opplæring og helsehjelp er sentrale rettigheter som etter det vi erfarer stort sett er godt ivaretatt i ungdomsfengslene, men kan være utfordrende i andre fengsler. Ved overføring fra ett fengsel til et annet, kan det være vanskelig å få videreført for eksempel opplæring på samme nivå. Tilrettelegging fram mot løslatelse er et område der mange ung-

dommer vil ha behov for hjelp. Mange unge innsatte har en pågående barnevernssak. De kan trenge hjelp til å få på plass god oppfølging fra barnevernet fram mot løslatelse. Unge i fengsel kan ha svært begrenset nettverk og mulighet til å få hjelp til søknader til NAV, skole og andre tjenester der de skal bo når de løslates. Ungdomsfengslene forsøker å bistå med dette, men for mange unge vil en uavhengig rettshjelper med god kunnskap om rettigheter på ulike velferdsområder være svært viktig.

For å sikre barn i fengsel mest mulig rettssikkerhet, er det etter vår mening viktig å gi tydelige føringer for hvilke saker det skal gis rettshjelp i. Det kan føre til store ulikheter hvis det blir fritt opp til advokatene og prioritere dette. Særlige hensyn som gjør seg gjeldende for barn bør komme tydelig frem av loven, eventuelt i forskrift eller forarbeider.»

5.4 Departementets vurdering

Proessen frem til noen dømmes til fengselsstraff er svært grundig, og ivaretar den tiltaltes rettssikkerhet. Selv om personer som gjennomfører fengselsstraff er fratatt sentrale friheter, har de en rekke rettigheter som det kreves ytterligere begrunnelse for å frata dem. Det er et mål for departementet å styrke den innsattes mulighet til å ivareta sine rettigheter også under soning. Departementet viser til at det her er tale om en særlig sårbar gruppe.

Forslaget om en særskilt advokatordning for innsatte ble ikke tilstrekkelig utredet av Rettshjelpsutvalget. Arbeidsgruppen som i 2022 leverte en utredning om en mulig førstelinjetjeneste for rettshjelp, undersøkte imidlertid hvordan en eventuell førstelinje også kan omfatte innsatte i fengsler. Med utgangspunkt i denne rapporten har Kriminalomsorgsdirektoratet, etter oppdrag fra departementet, utredet forslaget fra Rettshjelpsutvalgets flertall nærmere.

Departementet foreslår ikke å følge opp utvalgets flertalls forslag om en særskilt advokatordning for innsatte. Departementet har tatt utgangspunkt i at det er viktig at de begrensede midlene til rettshjelp brukes til å styrke rettssikkerheten i de sakene som er av størst personlig og velferdsmessig betydning for de innsatte. Departementets vurdering er at det vil gi mer treffsikker og effektiv bruk av offentlige ressurser å ta inn nærmere bestemte sakstyper knyttet til straffegjennomføringen som prioriterte sakstyper i rettshjelpsloven, fremfor å opprette en særskilt advokatord-

ning. En særskilt advokatordning for innsatte ville kunne gi mer fleksibilitet, men det ville også vært en risiko for at de begrensede midlene til rettshjelp ville blitt benyttet i saker av mer bagatellmessig og mindre rettssikkerhetsmessig betydning, sammenlignet med en ordning der man har en rettighetsfestet rett til rettshjelp i saker av stor viktighet. En særskilt ordning som åpner for bistand i alle sakstyper, vil nødvendigvis innebære at omfanget av bistanden blir svært begrenset, og antakelig ofte kun bestå i å identifisere problemet. En særskilt advokatordning ville også kunne skapt uklare grensdragninger mellom oppgavene til kriminalomsorgen, Tilsynsrådet for kriminalomsorgen og de eventuelle advokatene i ordningen, og ville også krevd mer administrasjon.

Departementet foreslår å gjøre saker om hel utelukkelse fra fellesskapet, bruk av sikkerhetscelle og bruk av sikkerhetsseng til prioriterte sakstyper uten behovsprøving etter rettshjelpsloven § 11 første ledd nytt punkt 9 og 10. Forslaget vil sikre de innsatte en rett til advokatbistand i de sakene som typisk, etter sin art, vil være av størst personlig og velferdsmessig betydning, og vil styrke rettssikkerheten for de innsatte.

Flere av høringsinstansene viser til at hel utelukkelse fra fellesskapet etter straffegjennomføringsloven § 37 er et alvorlig inngrep som kan ha negative konsekvenser for den innsatte. Departementet viser særlig til Sivilombudets høringsuttalelse om at det er ombudets erfaring at særlig sårbare innsatte ofte har økt risiko for isolasjon og andre inngripende tiltak, og at disse innsatte har mindre evne til å ivareta egne interesser og rettigheter. De siste årene har myndighetene også fått kritikk for at for mange innsatte i norske fengsler er isolerte. Sivilombudet leverte i 2019 en særskilt melding til Stortinget om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler, jf. Dokument 4:3 (2018–2019). I tillegg har Norges institusjon for menneskerettigheter, FNs torturkomité og Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) kritisert Norge for omfanget av isolasjon i fengsel. I en begrenset ressursituasjon er departementet enig med Sivilombudet i at disse sakene bør prioriteres.

Selv om også kortere utelukkelse er inngripende og kan ha negative konsekvenser for den innsatte, mener departementet at rett til rettshjelp må begrenses til de tilfellene der utelukkelsen har vart en viss tid. Som påpekt i Sivilombudets særskilte melding til Stortinget øker både antallet innsatte som opplever skadevirkninger fra isolasjon og graden av alvorlighet, med varigheten av isola-

sjonen. Departementet foreslår derfor at utelukkelsen må ha vart i mer enn ett sammenhengende døgn for at den innsatte skal ha rett til rettshjelp. Departementet foreslår at retten til rettshjelp også skal gjelde for forvaringsdømte som er helt utelukket med hjemmel i straffegjennomføringsloven § 17. For innsatte under 18 år foreslår departementet at det ikke skal gjelde et krav om at utelukkelsen må ha vart mer enn ett sammenhengende døgn for at retten til fritt rettsråd skal inntre.

Vedtak om utelukkelse skal etter et visst antall dager vurderes på nytt av regionalt nivå og Kriminalomsorgsdirektoratet. Dersom det fattes vedtak om fortsatt utelukkelse, foreslår departementet at den innsatte på ny skal ha rett til rettshjelp for å klage eller vurdere klage.

Videre foreslår departementet at bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng etter straffegjennomføringsloven § 38, tas inn som prioriterte sakstyper etter rettshjelpsloven § 11 første ledd ny nr. 10. Bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng er de mest inngripende tvangsmidlene kriminalomsorgen har til rådighet, jf. Ot.prp. nr. 5 (2000–2001) *Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)* punkt 7.6.2.5. I Sivilombudets særskilte melding til Stortinget i 2019, ble det påpekt at bruk av disse tvangsmidlene innebærer en høy grad av sansedeprivasjon (mangel på sansestimuli) og risiko for psykiske og fysiske helseskader. Bruk av sikkerhetscelle innebærer at den innsatte tas ut av fellesskapet, slik som ved utelukkelse, i tillegg til at vedkommende plasseres alene i et rom som tilsvarende en glattcelle.

Bruk av sikkerhetsseng er igjen mer inngripende enn sikkerhetscelle. Sikkerhetsseng innebærer at den innsatte spennes fast med belter til en seng som er plassert i en sikkerhetscelle. Fastspenningen utgjør et betydelig inngrep i den innsattes integritet og autonomi, og innebærer også risiko for fysisk og psykisk skade. I praksis kan sikkerhetsseng kun benyttes når det er strengt nødvendig for å hindre en innsatt i å skade seg selv, og den som beltelegges vil dermed ofte kunne være i en psykisk krise. Kriminalomsorgen har besluttet at bruk av sikkerhetsseng som tvangsmiddel skal utvikles i kriminalomsorgen, slik også Sivilombudet og CPT har anbefalt. Inntil bruken av sikkerhetsseng er faset ut, foreslår departementet at bruk av sikkerhetsseng inntas som en prioritert sakstype etter rettshjelpsloven § 11 første ledd ny nr. 10.

Straffegjennomføringsloven §§ 37 og 38 gjelder både for domfelte og for varetektsinnsatte, jf. § 52, og retten til rettshjelp foreslås derfor også å gjelde både for domfelte og varetektsinnsatte som

omfattes av vedtak etter disse bestemmelsene. Rettshjelpen skal bare omfatte bistand i forbindelse med kriminalomsorgens vedtak om utelukkelse, ikke domstolens kjennelser om utelukkelse under varetekt etter straffeprosessloven § 186a (fullstendig isolasjon). Bistand i forbindelse med rettens kjennelser faller inn under oppdraget til den offentlig oppnevnte forsvareren.

Som flere av høringsinstansene viser til, ivaretas den innsattes rettssikkerhet i stor grad gjennom veiledningsplikten og klageadgangen etter forvaltningsloven. Selv om kriminalomsorgen kan bistå den innsatte med veiledning knyttet til hvilke forhold som kan påklages og prosessen for dette, kan det likevel være behov for bistand fra en advokat til å argumentere mot et vedtak som er fattet av kriminalomsorgen. Departementet antar at bistandsbehovet i disse tre sakstypene først og fremst vil knytte seg til å få en uavhengig vurdering av om det er grunnlag for å klage på vedtaket. Ettersom den innsatte, iallfall mens tiltaket pågår, vil ha begrenset mulighet til selv å fremme en klage, skal advokaten også bistå med å utforme og sende klagen dersom den innsatte ønsker det.

Når det gjelder høringsinstansenes innspill om innsattes rettssikkerhet og tilsynsrådene for kriminalomsorgen, viser departementet til at de regionale tilsynsrådene fra 1. januar 2025 ble erstattet av et uavhengig og landsomfattende tilsynsråd, jf. lov 2. juni 2023 nr. 18 om endringer i straffegjennomføringsloven (tilsynsråd for kriminalomsorga) og Prop. 46 L (2022–2023) *Endringer i straffegjennomføringsloven (tilsynsråd for kriminalomsorga)*. Endringene innebærer en styrking av tilsynet med kriminalomsorgen. Etter departementets syn er opprettelsen av et nytt landsomfattende tilsynsråd et av de viktigste tiltakene for å sikre at statens forpliktelser overfor de innsatte og de innsattes rettigheter og velferd ivaretas. Det følger av straffegjennomføringsloven § 9 at Tilsynsrådet for kriminalomsorgen skal føre regelmessig tilsyn med at personer innsatt i kriminalomsorgens institusjoner behandles i samsvar med gjeldende rett, og med at deres velferd ivaretas. Videre følger det av straffegjennomføringsloven § 9 a at det nye tilsynsrådet kan ta opp saker av eget tiltak eller etter henvendelse fra innsatte og domfelte, pårørende eller ansatte. Departementet viser særlig til redegjørelsen i Prop. 46 L (2022–2023) punkt 6.2.4 om departementets vurdering av hvilke temaer det skal føres tilsyn med. Der fremgår det blant annet at det ikke skilles mellom saker som er av rettslig karakter og andre temaer som ikke er av rettslig karakter, men som er viktige for livskvaliteten til innsatte og hver-

dagslivet i fengselet. Det kan også føres tilsyn med kriminalomsorgens tilrettelegging for tilgang til tjenester og rettigheter som kriminalomsorgen selv ikke har ansvar for å gi, jf. tilretteleggingsplikten i straffegjennomføringsloven §§ 4 og 41. For vurderinger, avgjørelser og utøvelse av for eksempel helserettigheter og rett til opplæring, gjelder egne klage- og tilsynsordninger i sektorregelverket. Grensen mellom hva som ligger til Tilsynsrådet og hva som ligger til de ulike sektororganene kan være uklar og glidende. Tilsynsrådet har derfor adgang til, uten hinder av taushetsplikt, å dele opplysninger med Statens helse-tilsyn og statsforvalterne når dette er nødvendig for at Tilsynsrådet skal kunne utøve tilsyn etter sitt mandat, eller for at mottakerorganet skal kunne utføre sin tilsynsfunksjon for velferdstjenester som kan gis under varetekt og straffegjennomføring, jf. forskrift 9. desember 2024 nr. 3005 om Tilsynsrådet for kriminalomsorgen § 11, jf. straffegjennomføringsloven § 9 d. Det er et vilkår for delingen at den ikke vil utgjøre et uforholdsmessig inngrep overfor den personen opplysningene gjelder.

Tilsyn kan gjelde både for saker med og uten vedtak, og er ikke avgrenset til forhold som er tatt opp med kriminalomsorgen. I tillegg skal kriminalomsorgen rutinemessig varsle Tilsynsrådet om alle utelukkelse fra fellesskapet som har vart lenger enn 30 dager, i tillegg til alle selvmord, selvmordsforsøk og gjentatte eller alvorlige selvskadninger.

Departementet viser videre til at Tilsynsrådets sekretariat skal opprette en nasjonal og gratis telefontjeneste som innsatte skal kunne ringe til for å melde inn saker og få informasjon og veiledning. Dette er et tilbud som departementet antar at innsatte vil benytte seg av, både ved alvorlige inngrep og ved spørsmål av mer velferdsmessig karakter. Videre viser departementet til at frivillige rettshjelpstiltak som yter bistand til innsatte, kan søke om tilskudd, jf. forskrift 10. desember 2020 nr. 2676 om tilskudd til spesielle rettshjelpstiltak. Når enkelte sakstyper foreslås omfattet av den alminnelige rettshjelpsordningen, antar departementet at tiltakene som mottar tilskudd vil ha større kapasitet til å bistå innsatte i andre saker av velferdsmessig betydning. Endelig viser departementet til at innsatte eller den innsattes advokat kan søke om rettshjelp etter unntaksbestemmelsen i § 11 fjerde ledd. Det vises til proposisjonen punkt 14, der departementet redegjør for aktuelle sakstyper knyttet til straffegjennomføring som det kan være særlig aktuelt å innvilge bistand i etter unntaksbestemmelsen.

I en begrenset ressursituasjon er det viktig at midlene prioriteres brukt der de vil bidra mest til økt rettssikkerhet for de innsatte. Etter departementets syn oppnås dette best ved å ta inn saker knyttet til hel utelukkelse, sikkerhetscelle og sikkerhetsseng som prioriterte sakstyper etter rettshjelpsloven. Det vil fortsatt være saker der innsatte har et behov for juridisk bistand, både etter straffegjennomføringsloven og for øvrig. I mindre inngripende saker mener departementet imidlertid at veiledningsplikten og klageadgangen etter forvaltningsloven, Tilsynsrådets arbeid i kriminalomsorgen, bistanden fra spesielle rettshjelpstiltak og unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 11 fjerde ledd, som hovedregel er tilstrekkelig til at den innsattes rettslige interesser ivaretas. Departementets vurdering er at tiltakene samlet sett vil gi betydelig bedre rettssikkerhet for de innsatte sammenlignet med dagens situasjon.

Når det gjelder høringsinstansenes innspill knyttet til helsetilbudet for innsatte, viser departementet til at regjeringen 20. juni 2023 har nedsatt et offentlig utvalg som blant annet skal utrede hvordan innsattes helse best kan ivaretas under varetekt og straffegjennomføring, med særlig vekt på alvorlige psykiske lidelser eller utviklingshemming. Utvalget leverte sin utredning 17. mars 2025. Videre viser departementet til at Helse- og omsorgsdepartementet nylig har gjort endringer i veilederen til lov og forskrift for helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel. Veilederen gjaldt tidligere kun kommunale helse- og omsorgstjenester, men omfatter nå også et eget underkapittel om de regionale helseforetakenes ansvar for å tilby spesialisthelsetjenester.

Rettshjelpsordningen er innrettet slik at den som har rett til bistand etter rettshjelpsloven, i utgangspunktet står fritt til å kontakte den advokaten vedkommende ønsker. Innsatte har ikke samme mulighet til å kontakte en advokat som andre. Departementet forutsetter at kriminalomsorgen veileder og informerer den innsatte om når vedkommende kan ha krav på rettshjelp. Departementet vil ta inn i tildelingsbrevet til kriminalomsorgen at kriminalomsorgen skal legge til rette for at den innsatte får kontaktet en advokat i de sakene der den innsatte har en rett til advokatbistand etter rettshjelpsloven. Departementet understreker at den innsatte skal kunne kontakte advokaten kostnadsfritt og uten at samtalen inngår i den innsattes øvrige telefontid.

Omfanget av bistanden og godtgjøring for denne vil bli regulert i forskrift.

6 Rettshjelp i trygdesaker

6.1 Gjeldende rett

Det følger av rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 6 og § 17 første ledd at det kan innvilges rettshjelp i klagesaker etter lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) § 21-12 og ved anke til Trygderetten. Rettshjelpen er behovsprøvd. Bestemmelsene i rettshjelpsloven omfatter alle saker etter folketrygdloven. Etter forvaltningspraksis er det også gitt rettshjelp til å klage på vedtak truffet i medhold av enkelte andre lover dersom disse lovene henviser til folketrygdloven § 21-12. Klager på vedtak om barnetrygd skal etter lov 8. mars 2002 nr. 4 om barnetrygd (barnetrygdloven) § 16 behandles etter folketrygdloven § 21-12, slik at retten til fritt rettsråd også etter praksis har omfattet slike saker. Det samme gjelder ved klage over vedtak truffet i medhold av lov 29. april 2005 nr. 21 om supplerende stønad til personar med kort butid i Noreg § 22.

Kostnadene ved bistand i en klagesak dekkes bare dersom klienten faktisk klager.

Søksmål over Trygderettens kjennelser til lagmannsretten er ikke en prioritert sakstype på sakførselsstadiet. Det kan imidlertid søkes om fri sakførsel etter unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 16 tredje ledd (fjerde ledd når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft).

6.2 Rettshjelpsutvalgets forslag

Rettshjelpsutvalgets flertall foreslår at klagesaker etter folketrygdloven og anker til Trygderetten videreføres som prioriterte sakstyper. For utvalgets nærmere begrunnelse viser departementet til NOU 2020: 5 punkt 23.7.

Kravet om at klienten faktisk må levere klage for at retten til rettshjelp skal utløses, kan etter flertallets syn føre til at det blir fremmet unødvendige klager. De viser til at klager formulert av advokater, men som åpenbart ikke vil føre fram, ble pekt på som et problem blant flere av informantene i SINTEFs gjennomgang av trygde-

klager i 2016, jf. SINTEF, *Omgjøring av vedtak i NAV og Trygderetten – omfang og årsak*, 2016, side 127. Utvalgets flertall foreslår derfor at retten til støtte utvides til også å omfatte vurdering av klage.

Utvalgets flertall anbefaler ikke å videreføre klage i saker om barnetrygd som en prioritert sakstype. Det viser til at saker om barnetrygd vanligvis er kurante og gjelder mindre beløp. Tilfeller hvor det likevel er særlig behov for rettslig bistand, bør etter flertallets syn heller vurderes etter unntaksbestemmelsen.

For å sikre at den enkelte ikke lider rettstap på grunn av manglende evne til å betale for rettslig bistand, foreslår utvalgets flertall at parter som har fått medhold i Trygderetten, gis rett til støtte dersom staten tar ut søksmål til lagmannsretten.

6.3 Høringsinstansenes syn

De høringsinstansene som har uttalt seg positivt om flertallets forslag om å videreføre trygdesaker som en prioritert sakstype, er *Barneombudet*, *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon*, *Gatejuristen*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussbuss*, *Jusshjelpe i Nord-Norge*, *Landsorganisasjonen i Norge (LO)*, *Norsk forbund for utviklingshemmede*, *Rettshjelpsentralen*, *Rettspolitisk forening*, *Statens sivilrettsforvaltning*, *Statsforvalteren i Rogaland* og *Statsforvalteren i Vestland*.

Både *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* og *Jussbuss* viser til at trygdelovgivningingen er kompleks og svært omfattende og at rettslig bistand er avgjørende for å kunne vurdere hvorvidt det er grunnlag for å klage eller ikke. Begge peker på at sakskomplekset om Arbeids- og velferdsetaten (Nav) sin feilpraktisering av oppholdskravet i folketrygdloven § 11-3 (den såkalte «Nav-saken») som ble kjent i 2019, illustrerer dette.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) peker også på at deres klienter ofte er ressursvake personer og at de ofte har problemer med å tyde vedtak fra Arbeids- og velferdsetaten (Nav). Dette er fordi forvaltningen til tider bruker et vanskelig språk og gir korte begrunnelser. Det kan være

uklart hva som er hjemmelen for vedtaket og hvilke momenter NAV har vektlagt i den aktuelle vurderingen. I enkelte tilfeller har Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) erfart at vedtakene mangler begrunnelse og ikke er etterprøvbare. Rettshjelp i slike tilfeller kan dermed være helt avgjørende for at rettighetshavere skal kunne ivareta sine rettslige interesser i møte med Arbeids- og velferdsetaten (Nav).

Når det gjelder forslaget om å utvide støtten til også å omfatte vurdering av klage, støttes dette av de samme høringsinstansene som nevnt over. I tillegg uttrykker *Kontoret for fri rettshjelp – Oslo kommune* og *Den internasjonale juristkommisjon - norsk avdeling* støtte til forslaget. *Rettspolitisk forening* mener at det er et godt grep for å løse saker på et tidlig stadium, samtidig som det fjerner insentivet til å belaste forvaltningen med mer eller mindre ubegrunnede klager.

Gatejuristen har sett mange eksempler på at forvaltningens veiledningsplikt ikke fungerer. Regelverket er komplisert, og brukere har ofte helsemessige utfordringer som gjør det utfordrende å forfølge kravene sine. Gatejuristen stiller seg derfor positiv til at retten til støtte utvides til også å omfatte vurdering av klage. Etter Gatejuristens syn vil dette minke antallet unødvendige klager, og også gi brukerne viktig bistand til å fremme saken sin når det er nødvendig.

Statens sivilrettsforvaltning støtter forslaget, men gir uttrykk for at den har vært noe i tvil. Den uttaler:

«Vi viser til at det dreier seg om et potensielt stort antall grunnløse saker, og at det ikke er holdepunkter for at det faktisk blir fremsatt mange unødvendige klager. Det må kunne antas at advokatene som hovedregel ikke vil utarbeide åpenbart grunnløse klager. Vi ser på den annen side at dette er en risiko, og at det er en fordel at sakene heller blir stanset på et tidlig stadium. Det ligger videre en begrensning i at den som benytter seg av støtte til rettshjelp må betale en egenandel. Vi heller derfor i retning av at det bør gis støtte også for å vurdere klagen.»

Statens sivilrettsforvaltning viser til Rettshjelpsutvalgets flertall i sitt forslag til ny lovbestemmelse i § 7 bokstav f har foreslått at det skal gis rettshjelp i saker etter folketrygdloven, men at gjeldende henvisning til § 21-12 er fjernet. Sivilrettsforvaltningen er usikker på om denne endringen skal forstås slik at retten til støtte bare skal gjelde saksforhold som direkte er omtalt i folke-

trygdloven, eller om den også omfatter særlover som viser til folketrygdloven. Statens sivilrettsforvaltning mener det er viktig å avklare dette fordi det i dag knytter seg stor usikkerhet til når det skal gis rettshjelp i saker etter særlovgivningen, der det for eksempel vises til at folketrygdloven gjelder så langt den passer eller at spesifikke bestemmelser skal komme til anvendelse. Etter Statens sivilrettsforvaltnings erfaring egeninnvilger advokatene regelmessig rettshjelp i trygdesaker som ikke er prioritert, noe som medfører at statsforvalterne omgjør disse.

Statens sivilrettsforvaltning og *Statsforvalteren i Rogaland* mener at saker etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven (uoffisielt også kalt Navloven) § 14 a, som gjelder behovs- og arbeidsvurdering, også bør omfattes av de prioriterte sakene, og de ber departementet vurdere dette nærmere. Statens sivilrettsforvaltning viser til at arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 a ble tilføyet i desember 2008 (i kraft februar 2010). Det ble med andre ord ikke tatt stilling til bestemmelsens betydning ved utarbeidelsen av rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 7, som ble vedtatt i 2005. Sivilrettsforvaltningen mener at det er en slik nær og direkte sammenheng mellom bestemmelsen i arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 a og bestemmelsene i folketrygdloven at reelle hensyn kan tilsi en likebehandling i rettshjelpsammenheng. Mens et vedtak om arbeidsavklaringspenger eller uførepensjon tidligere ble fattet utelukkende med hjemmel i folketrygdloven, forutsetter dagens system at det fattes to vedtak etter to lover for å få rett til tilsvarende ytelse. Utfallet av det første vedtaket etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 a er en inngangsbillett og en absolutt forutsetning for videre behandling etter folketrygdloven. Statens sivilrettsforvaltning antar at en utvidelse av rettshjelpsordningen til å gjelde klagesaker etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 a i liten grad vil ha økonomiske konsekvenser. Dette fordi det primært er spørsmål om på hvilket tidspunkt advokaten kan innvilge støtte.

Når det gjelder flertallets forslag om ikke å videreføre retten til fritt rettsråd ved klage i saker om barnetrygd som en prioritert sakstype, støttes dette av *Jusshjelpe i Nord-Norge*, *Statens sivilrettsforvaltning* og *Statsforvalteren i Vestland*. Statens sivilrettsforvaltning vektlegger at det er forholdsvis enkle vilkår for å få rett til ytelsen og at det gjelder relativt begrensede beløp. Videre mener de det er god grunn til å likebehandle barnetrygdsakene med saker om kontantstøtte, som ikke er prioritert etter dagens ordning.

Jusshjelpe i Nord-Norge støtter forslaget, men presiserer at saker om barnetrygd må kunne innvilges etter unntaksbestemmelsen. De viser til at mindre beløp for den ene ofte kan være et større beløp for den andre. Saker om barnetrygd bør for alle tilfeller ikke prioriteres bort i sin helhet, særlig av hensyn til barna.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) og *Jussbuss* er derimot kritiske til forslaget. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) mener at en løsning hvor alle slike saker blir henvist til unntaksbestemmelsen, fremstår som svært lite forutberegnelig for den enkelte trygdemottaker. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) viser også til at selv mindre beløp kan være av stor økonomisk betydning for den enkelte trygdemottakeren. Denne endringen vil derfor ramme de som allerede har lite. Ifølge *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* er de aller fleste som søker om tilleggsstønad til enslig forsørger kvinner. Dette innebærer at det er en overvekt av kvinner som har behov for juridisk bistand i spørsmål om utvidet barnetrygd. Dersom man innsnevrer adgangen til å motta støtte til rettshjelp i barnetrygd-saker, vil dette dermed særlig ramme kvinners rettssikkerhet.

Jussbuss mener at det å unnlate ett område i trygderetten fra rettshjelpsordningen vil medføre et mer komplisert og mindre tilgjengelig regelverk. Ettersom målgruppen til rettshjelpsloven er ressursvake, gjør hensynet til et lett forståelig regelverk seg gjeldende i desto større grad. For det andre kan også saker om barnetrygd være av stor velferdsmessig betydning. Blant annet i tilbakekrevingsaker er vilkårene skjønnsmessige. I slike saker er derfor rettslig bistand avgjørende. Selv om utvalget forutsetter at det i saker om barnetrygd med særlig behov for rettslig bistand kan innvilges fri rettshjelp etter unntaksbestemmelsen, frykter *Jussbuss* en for streng praktisering av denne bestemmelsen slik at brukere med et nødvendig rettshjelpsbehov ikke får dette.

Flertallets forslag om at parter som har fått medhold i Trygderetten, gis rett til støtte dersom den offentlige parten tar ut søksmål for lagmannsretten, støttes av *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jusshjelpe i Nord-Norge*, *Rettshjelpsenteralen* og *Statens sivilrettsforvaltning*.

Jusshjelpe i Nord-Norge mener at dersom «Trygderetten har gitt rett til den private part, taler dette for at sannsynligheten er stor for at parten har et rettskrav» og videre at den «private part som er i en økonomisk vanskelig situasjon bør i så fall ikke måtte risikere å dekke kostnader til lagmannsretten av egen lomme». Også *Juridisk råd-*

givning for kvinner (JURK) fremhever at manglende midler ikke bør føre til at enkeltpersoner ikke kan ivareta egne rettslige interesser i møte med det offentlige i slike saker.

6.4 Departementets vurdering

Departementet følger opp Rettshjelpsutvalgets flertalls forslag om å videreføre klagesaker etter folketrygdloven og anker til Trygderetten som prioriterte sakstyper, jf. rettshjelpsloven § 11 andre ledd ny nr. 7 og § 17 første ledd. Forslaget har fått bred støtte i høringen.

Folketrygdordningen skal sikre økonomisk trygghet ved sykdom, arbeidsløshet, tap av forsørger mv. Sakene er derfor av stor velferdsmessig betydning for den enkelte. I tillegg er regelverket som regulerer trygdeytelsene omfattende og komplekst. Bistand fra advokat kan derfor ha stor betydning for at rettighetshavere skal kunne ivareta sine rettslige interesser.

Departementet følger også opp flertallets forslag om å utvide støtten til å omfatte vurdering av klage. Det vil si en vurdering av om det er grunnlag for klage, og om vedtaket i så fall skal påklages. Også dette forslaget har fått bred støtte i høringen.

Departementet mener det må kunne forventes at advokatene ikke vil utarbeide grunnløse klager. Advokatene har også et ansvar for å informere og veilede brukerne, slik at ubegrunnede klager ikke sendes inn. Samtidig ser departementet at det kan være uheldig at rettshjelpsregelverket gir søkerne en oppfordring til å fremsette en klage for å få støtte til rettshjelp. Dersom det gis støtte til å vurdere om det bør fremsettes en klage, antar departementet dessuten at det vil kunne føre til at sakene blir løst på et tidligere stadium, noe som vil være positivt for søkerne. Det kan også føre til at det fremsettes færre klager overfor Arbeids- og velferdsetaten (Nav). Også dette taler for å utvide rettshjelpen til å omfatte det å vurdere om det bør fremsettes en klage.

Det kan i utgangspunktet være grunn til å tro at den som har fått avslag på en ytelse fra Arbeids- og velferdsetaten (Nav), ofte vil ønske å få vurdert saken på nytt. En utvidelse til å omfatte vurdering av om det skal fremsettes en klage, kan derfor potensielt føre til et stort antall søknader om fritt rettsråd. Departementet mener imidlertid at kravet om betaling av en prosentvis egenandel til en viss grad vil avhjelpe dette.

Endelig viser departementet til at et enstemmig utvalg i NOU 2023: 11 *Raskt og riktig – En hel-*

høttlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten slutter seg til Rettshjelpsutvalgets flertalls forslag om at støtten også bør dekke vurdering av klage, jf. NOU 2023: 11 punkt 21.3.2. Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at det bør gis støtte også til arbeid med å vurdere om et vedtak skal påklages.

Når det gjelder utvalgets flertalls forslag om å ikke videreføre klage i saker om barnetrygd som en prioritert sakstype ser departementet argumentet om at barnetrygd dreier seg om et relativt begrenset beløp. I tillegg er det i utgangspunktet forholdsvis enkle vilkår for å få rett til ytelsen, og Arbeids- og velferdsetaten (Nav) har informative og lett tilgjengelige nettsider og veiledningsplikt. Det er delte synspunkter på forslaget blant høringsinstansene.

Departementet foreslår likevel ikke å fjerne klager i saker om barnetrygd som en prioritert sakstype. Barnetrygd skal bidra til å dekke utgifter til forsørgelse av barn, og kan derfor være en ytelse av stor velferdsmessig betydning. Selv om det for mange dreier seg om et relativt begrenset beløp, kan det være svært viktig for den enkelte. Det gjelder spesielt for enslige som søker om utvidet barnetrygd. Videre mener departementet, i likhet med Jussbuss, at det å unnlate ett sentralt område i trygderetten fra rettshjelpsordningen, vil kunne medføre et mer komplisert og mindre tilgjengelig regelverk. Det antas at den store hovedvekten av sakene uansett er kurante og ikke utløser behov for juridisk bistand. Departementet er etter dette kommet til at det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å fjerne klager i saker om barnetrygd som en prioritert sakstype.

Videre følger departementet opp Rettshjelpsutvalgets flertalls forslag om at parter som har fått medhold i Trygderetten, gis rett til fri sakførsel

dersom staten tar ut søksmål for lagmannsretten. Høringsinstansene er positive til forslaget.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet oppgir at arbeids- og velferdsetaten (Nav) kun tar saker videre til lagmannsretten dersom det er behov for å få en avklaring av rettsstilstanden. I disse sakene vil betydningen derfor strekke seg utover den enkelte saken. Det kan være en stor personlig belastning å bli saksøkt av staten etter det som potensielt kan ha vært en lang klage- og ankeprosess. Departementet mener at den private parten ikke i tillegg bør risikere store utgifter til advokatbistand, spesielt dersom formålet med søksmålet er å få en generell rettsavklaring. I tillegg viser departementet til at staten har tatt svært få saker til lagmannsretten de siste årene. Det antas derfor at en utvidelse av rettshjelpsordningen i tråd med utvalgets forslag ikke vil påvirke antallet søksmål. Departementet viser også til at det skal gis rettshjelp kun der staten tar ut søksmål. Utgiftene for det offentlige vil derfor være begrenset, samtidig som det kan ha stor betydning for den private parten i de få sakene det gjelder. Departementet viser dessuten til at et enstemmig utvalg i NOU 2023: 11 slutter seg til Rettshjelpsutvalgets flertalls forslag, jf. NOU 2023: 11 punkt 18.2.2.

Når det gjelder rettshjelp for å klage på vedtak truffet i medhold av lov om supplerande stønad til personar med kort butid i Noreg, foreslår departementet å videreføre og kodifisere gjeldende forvaltningspraksis.

To høringsinstanser har bedt departementet om å vurdere om saker etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven (uoffisielt også kalt Nav-loven) § 14 a skal anses prioritert. Departementet viser til at dette ikke er behandlet av utvalget, og at departementet derfor ikke har et grunnlag å vurdere spørsmålet ut fra i denne proposisjonen.

7 Rettshjelp i utlendingssaker

7.1 Gjeldende rett

På utlendingfeltet er det særregler om rett til fritt rettsråd uten behovsprøving under forvaltningsbehandlingen for visse typer saker, jf. lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 92 og rettshjelpsloven § 11 første ledd nr. 1.

Utlendingsloven §§ 92 og 129 har også enkelte særregler om fri sakførsel, jf. rettshjelpsloven § 16 første ledd nr. 4, men ellers avgjøres spørsmålet om fri sakførsel etter den generelle unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 16 tredje ledd (fjerde ledd når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft).

I saker om asyl etter utlendingsloven § 28, og når utlendingen påberoper seg returvern etter utlendingsloven § 73, har utlendingen som hovedregel ikke rett til fritt rettsråd i søknadsomgangen. Utlendingsdirektoratet (UDI) og en utvalgt uavhengig organisasjon på utlendingfeltet skal ivareta asylsøkernes behov for bistand på dette stadiet, jf. forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) § 17-17 andre ledd.

Etter utlendingsloven § 92 andre ledd har utlending som har søkt asyl rett til fritt rettsråd uten behovsprøving ved negativt vedtak fattet av Utlendingsdirektoratet. Dette gjelder likevel ikke når utlendingen klager over bare å ha fått oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket, jf. utlendingsloven § 38, og heller ikke når utlendingen har fått en asylsøknad nektet realitetsbehandlet etter utlendingsloven § 32 første ledd bokstav a og d, fordi vedkommende har fått asyl i et annet land eller har oppholdt seg i en stat eller område hvor vedkommende ikke ble forfulgt, jf. utlendingsforskriften § 17-18 andre ledd.

Enslige mindreårige asylsøkere, og utlendinger som det er aktuelt å utelukke fra rett til anerkjennelse som flyktning etter utlendingsloven § 31, har rett til fritt rettsråd uten behovsprøving også ved saksbehandlingen i Utlendingsdirektoratet. Enslige mindreårige som klager over bare å

ha fått en midlertidig oppholdstillatelse frem til fylte 18 år, jf. utlendingsforskriften § 8-8, eller som har fått søknaden avvist fordi vedkommende har fått asyl i et annet land eller har oppholdt seg i en stat eller område hvor vedkommende ikke ble forfulgt, har likevel krav på fritt rettsråd.

I saker om bortvisning, utvisning og tilbakekall av tillatelse eller tilbakekall av oppholdsdokument, jf. utlendingsloven § 120, har utlendingen som hovedregel rett til fritt rettsråd uten behovsprøving, jf. utlendingsloven § 92 første ledd første punktum. Det gjelder likevel ikke i saker om utvisning som følge av straffbare forhold, jf. henvisningen til utlendingsloven § 66 første ledd bokstav b og c, § 67 første ledd bokstav a, b, c og f, § 68 første ledd bokstav a og b og § 122. Gjennom en lovendring som trådte i kraft 29. november 2024, ble det gitt hjemmel i utlendingsloven § 92 sjuende ledd til at det i forskrift kan gis regler om rett til fritt rettsråd uten behovsprøving blant annet i saker om utvisning på grunn av ilagt straff, jf. Prop. 112 L (2023–2024) *Endringer i utlendingsloven mv. (utvidet hjemmel for forskrifter om fritt rettsråd)*. Med virkning fra 1. januar 2025, fastsatte departementet slike forskriftsregler i utlendingsforskriften § 17-18a.

I saker om tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26, har den saken gjelder rett til fritt rettsråd, jf. statsborgerloven § 27 syvende ledd fjerde punktum. Retten inntreder ved forhåndsvarsel fra Utlendingsdirektoratet og gjelder også ved en eventuell klage.

Gjennom en lovendring som trådte i kraft 29. november 2024, ble det gitt uttrykkelig hjemmel i utlendingsloven § 92 sjuende ledd til å gi regler i forskrift om rett til fritt rettsråd uten behovsprøving blant annet i saker som behandles i Utlendingsnemndas stornemnd, se også Prop. 112 L (2023–2024). Slike forskriftsregler ble gitt med virkning fra 1. januar 2025, se utlendingsforskriften § 17-18 tredje ledd.

I utlendingssaker som ikke faller inn under de prioriterte sakstypene i rettshjelpsloven § 11 første ledd nr. 1, jf. utlendingsloven § 92, kan fritt rettsråd innvilges med behovsprøving, etter unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 11 tredje

ledd (fjerde ledd når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft). Det føres imidlertid generelt en restriktiv praksis i slike saker, både når det gjelder søknads- og klagestadiet av en utlendingssak.

Utlendinger har rett til fri sakførsel uten behovsprøving i saker som nevnt i utlendingsloven § 92 tredje ledd andre punktum og fjerde ledd og § 129 andre ledd eller statsborgerloven § 27 syvende ledd andre eller tredje punktum, jf. rettshjelpsloven § 16 første ledd nr. 4. Det gjelder saker om rettslig prøving av internering, jf. utlendingsloven § 106, beslag eller pålegg, jf. utlendingsloven § 104 andre ledd og § 105 andre ledd, vedtak fattet av departementet i første instans i sikkerhetssaker etter utlendingsloven kapittel 14, jf. utlendingsloven § 129 andre ledd, prøving av Utlendingsnemndas positive vedtak etter begjæring fra departementet, jf. utlendingsloven § 79 andre ledd og statsborgerloven § 27 sjette ledd, samt rettslig prøving av vedtaket om nektet statsborgerskap etter statsborgerloven § 7 andre ledd eller tap av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 b.

I utlendingssaker som ikke faller inn under rettshjelpsloven § 16 første ledd nr. 4, kan fri sakførsel innvilges, med behovsprøving, etter den generelle unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 16 tredje ledd (fjerde ledd når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft). Det føres en meget restriktiv praksis etter unntaksbestemmelsen og fri sakførsel i forbindelse med domstolsprøving innvilges bare unntaksvis, for eksempel når saken reiser spørsmål av særlig prinsipiell interesse som ikke tidligere har vært prøvd for domstolen eller en rettsavgjørelse vil få betydning utover den aktuelle saken mv. I praksis legges det i ankesaker også stor vekt på om det er staten som har anket en avgjørelse til gunst for utlendingen.

7.2 Internasjonale forpliktelser

Vedtak på utlendingsrettens område faller utenfor anvendelsesområdet til EMK artikkel 6 nr. 1 om rettferdig rettergang og den lignende bestemmelsen i De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14. Bestemmelsene omfatter kun borgerlige saker eller straffesaker. Vedtak om utvisning, utlevering, opphold, bostedstiltalelse eller tvangsretur, anses ikke som borger-

lige tvister, ifølge EMD. Se også NOU 2020: 5 punkt 29.3 med videre henvisninger.

Etter EMK artikkel 13 gjelder det imidlertid en rett til effektivt rettsmiddel ved spørsmål som omhandler krenkelser av de rettigheter og friheter som følger av konvensjonen. Rekkevidden av EMK artikkel 13 på utlendingsfeltet har særlig interesse i saker hvor resultatet kan være at utlendingen blir sendt ut av Norge, og hvor det ofte kan oppstå spørsmål om hvorvidt dette er i strid med retten til privat- og familieliv etter EMK artikkel 8, retten til liv etter artikkel 2 eller forbudet mot tortur eller umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff etter artikkel 3.

Etter EMK artikkel 13 vil statene ha en plikt til å sikre en effektiv prøvingsrett for disse spørsmålene, se også SP artikkel 2 nr. 3.

Innenfor området som omfattes av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS-avtalen) kommer Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/38/EF av 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers rett til å ferdes og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium (unionsborgerdirektivet) til anvendelse. Direktivet er gjennomført i norsk rett i utlendingsloven kapittel 13 som inneholder særlige regler for utlendinger som omfattes av EØS-avtalen og Konvensjon om opprettelse av Det europeiske Frihandelsforbund (EFTA-konvensjonen). Artikkel 31 i direktivet oppstiller visse garantier for saksbehandlingen i de tilfeller en EØS-borger eller dennes familiemedlem mottar et vedtak om utvisning av hensyn til den offentlige orden, sikkerhet eller helse. De samme garantier kommer også til anvendelse på vedtak som begrenser den ovennevnte persongruppens frie bevegelighet av andre grunner enn hensynet til den offentlige orden, sikkerhet eller helse, se artikkel 15 nr. 1 i direktivet. Det samme gjelder ved misbruk av rettigheter som nevnt i artikkel 35. Det fremgår av artikkel 31 nr. 1 at berørte personer skal ha «adgang til domstolsbehandling og eventuelt behandling av forvaltningsmyndighet i vertsstaten [...]».

Det er videre grunn til å fremheve Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/115/EF om felles standarder og prosedyrer i medlemsstatene for retur av tredjelandsborgere med ulovlig opphold (returdirektivet). Prosessuelle sikkerhetsgarantier er regulert i direktivets kapittel III. Av særlig interesse er artikkel 13 nr. 4, der det heter at «medlemsstatene skal gi nødvendig kostnadsfri juridisk bistand og/eller representasjon i samsvar med relevant nasjonal lovgivning eller regler om rettshjelp, og kan bestemme at vilkårene i artikkel

15 nr. 3-6 i direktiv 2005/85/EF skal gjelde for slik gratis rettslig bistand og/eller representasjon».

Ved gjennomføringen av returdirektivet i norsk rett uttalte departementet følgende om forståelsen av artikkel 13 nr. 4, jf. Prop. 3 L (2010–2011) *Endringer i utlendingsloven (gjennomføring av returdirektivet)* punkt 10.5 på side 48:

«Artikkel 13 (4) regulerer fri rettshjelp ved retur av utlendinger som oppholder seg ulovlig i riket. Ordlyden angir imidlertid ikke konkret hvilke forpliktelser som følger av direktivet.»

I Europakommisjonens anbefaling (EU) 2017/2338 av 16. november 2017 om en felles returhåndbok (Returhåndboken) uttales følgende om artikkel 13 nr. 4:

«Legal assistance and legal representation: paragraph 4 specifies in which cases and under which conditions Member States have to cover the costs for legal advice and representation — referring in essence to the conditions enumerated in the Asylum Procedures Directive. Member States must provide both legal assistance and legal representation free of charge if the conditions foreseen in the Directive and national implementing legislation are met.»

Det ble ikke gjort noen materielle lovendringer i den norske rettshjelpsordningen da returdirektivet artikkel 13 nr. 4 ble gjennomført i norsk rett. Departementet konstaterte altså rettsharmoni mellom norsk rett og direktivets artikkel 13 nr. 4, med den begrunnelse at den norske rettshjelpsordning allerede gir tredjelandsborgeren en rett til fritt rettsråd uten behovsprøving i saker om bortvisning og utvisning, se Prop. 3 L (2010–2011) punkt 10.5 på side 48.

I arbeidet med å tilpasse norsk utlendingslovgivning til deler av EUs migrasjons- og asylpakt, er det flere sett med direktiver og forordninger som får relevans og virkning. Rettsaktene som inngår i Pakten ble vedtatt i EU 14. mai 2024, og skal settes i verk sommeren 2026. Målet er blant annet å bidra til sikrere yttergrenser, og raske og effektive asylprosedyrer. Noen av rettsaktene i Pakten er bindende for Norge gjennom tilknytningsavtalene til Schengen- og Dublin-samarbeidet, og departementet arbeider nå med implementeringen av disse i norsk rett. Forslag til regelverksendringer vil bli sendt på høring. Noen av rettsaktene inneholder regler om rettshjelp.

7.3 Rettshjelpsutvalgets forslag

Rettshjelpsutvalgets flertall mener at rettshjelpen i utlendingssaker primært bør rettes inn mot forvaltningens behandling av sakene, slik ordningen er i dag, jf. NOU 2020: 5 punkt 29.5. Etter utvalgets syn bør rettshjelpen som gis i utlendingssaker, fortsatt være ikke-behovsprøvd og uten egenandel. Utvalget begrunner dette med at utlendingssakene har mange likhetstrekk med saker om offentlige tvangsinngrep og at vedtak på utlendingsområdet gjerne har stor betydning for hvor den det gjelder skal bo, hvordan vedkommende skal leve og muligheten personen har til å ha kontakt med familien mv. Etter utvalgets syn forutsetter langt på vei saksbehandlingen i utlendingsforvaltningen i dag at utlendingen skal være representert av advokat. Utvalget peker på at rundskriv fra Utlendingsdirektoratet legger opp til at begrunnelsen for et eventuelt avslag overfor utlendingen kan formidles utlendingen av advokaten. I tillegg peker utvalget på at situasjonen er at mange av utlendingene har dårlig økonomi, og at flesteparten derfor vil kvalifisere for behovsprøvd rettshjelp med relativt lave egenandeler. Utvalgets flertall foreslår også at det fortsatt skal være rett til rettshjelp i alle utlendingssaker hvor det i dag er en slik rett, jf. NOU 2020: 5 punkt 29.6.2.

Utvalgets flertall foreslår at stykkpris beholderes som system for sakærfastsettelse i utlendingssaker utenfor domstolene, unntatt ved personlig fram møte for Utlendingsnemnda. Utvalget begrunner dette med at antallet utlendingssaker er høyt nok til at den utjevningstankegangen som ligger til grunn for stykkprissystemet, vil slå til for mange advokater. Utvalget har videre vurdert om det er behov for justeringer i de enkelte stykkprisene som gjelder i dag, jf. stykkprisforskriften § 5 andre ledd nr. 1. Utvalget understreker at det i vurderingen av stykkprisene ikke alene er avgjørende om advokatene gjør mer arbeid enn stykkprisene tilsier, men at meningen med stykkpris er at advokatene også skal tilpasse mengden rettshjelp som gis. Det viktigste spørsmålet for utvalget har dermed vært om stykkprisene er høye nok til at advokatene kan gjøre jobben som er nødvendig for å oppnå tilstrekkelig rettsikkerhet, jf. NOU 2020: 5 punkt 29.6.2.

Utvalget viser til at utlendingsfeltet er det saksområdet hvor kritikken mot dagens rettshjelpsordning har vært sterkest, og skriver blant annet følgende, jf. NOU 2020: 5 punkt 29.2:

«Både advokater og rettshjelpsorganisasjoner har vært tydelige på at ordningen ikke tilfreds-

stiller det nivået av rettssikkerhet som må kunne forventes i Norge. [...]

I en undersøkelse utført av Advokatforeningen på vegne av utvalget svarte hele 40 prosent av advokatene at de som regel avviste å gi rettsråd i utlendingssaker, fordi stykkprisen var for lav i disse sakene. Svarene gjelder bare for advokater som ellers tar oppdrag på rettshjelpsats, og utlendingssaker er den type saker flest advokater opplyser å avvise.»

Etter en grundigere vurdering i avsnitt 29.6.2 i utredningen, foreslår utvalget at stykkprisgodtgjørelsen økes i stort sett alle tilfeller hvor det i dag gis rett til fritt rettsråd.

Utvalget foreslår videre en særskilt bestemmelse i utlendingsloven § 92 sjette ledd om skjønnsmessig adgang til å innvilge gratis rettslig bistand, som både vil gjelde for tilbud om fritt rettsråd og for tilbud om fri sakførsel. Utvalget foreslår at det i begge sammenhenger skal være en lavere terskel for å gi fri rettshjelp etter en skjønnsmessig vurdering, enn i dag. Forslaget til bestemmelse lyder som følger:

«Rettshjelpsforvaltningen kan innvilge gratis rettslig bistand i andre tilfeller enn tilfellene i paragrafen her dersom saken har særlig stor betydning for utlendingen eller har prinsipiell betydning, og utlendingen vanskelig vil kunne ivareta sine rettslige interesser uten slik bistand.»

Utvalget skriver i spesialmerknadene til bestemmelsen følgende, jf. NOU 2020: 5 punkt 33.5.2:

«Sjette ledd er en ny skjønnsbestemmelse som gir rettshjelpsforvaltningen mulighet til å innvilge gratis rettslig bistand i andre utlendingssaker enn sakene nevnt i første til femte ledd. Vurderingen etter bestemmelsen skal i hovedsak være lik som vurderingen etter skjønnsbestemmelsen i § 9 i forslaget til ny rettshjelpslov og praktiseres mindre restriktivt enn skjønnsbestemmelsene i §§ 11 tredje ledd og 16 tredje ledd i gjeldende rettshjelpslov.»

I punkt 29.7 har Rettshjelpsutvalget vurdert om rettshjelptilbudet bør utvides til sakstyper på utlendingsområdet som ikke er omfattet av ordningen i dag. Utvalget har vurdert, men ikke foreslått å utvide rettshjelpsordningen til å omfatte saker som gjelder klage over bare å ha fått opphold på humanitært grunnlag, jf. utlendingsloven § 38. Rettshjelpsutvalgets flertall har videre vur-

dert å utvide ordningen til fritt rettsråd når asylsøknad nektes realitetsbehandlet fordi man har fått asyl eller annen form for beskyttelse i annet land eller man har hatt opphold i en stat eller et område hvor man ikke var forfulgt, jf. utlendingsloven § 32 første ledd bokstav a og bokstav d. Utvalget peker på de potensielt store konsekvensene dersom det uriktig legges til grunn at asylsøkeren har opphold i eller vil få søknaden behandlet i landet vedkommende sendes til, eller dersom det ikke stemmer at landet er trygt for asylsøkeren. Utvalget foreslår at det i de aktuelle sakene innføres en rett til fritt rettsråd med samme stykkpris som i sakene som behandles etter Dublin-regelverket, eller som anses som åpenbart grunnløse.

Endelig mener utvalgets flertall at det bør innføres en rett til rettslig bistand i saker om utvisning på grunn av straffbare handlinger. Etter å ha pekt på flere alternativer, foreslår utvalget at saks typen innføres som et prioritert område for rettshjelp, og at det gis samme stykkpris i disse sakene som ved utvisning for brudd på utlendingsloven. Utvalgets forslag ble fremmet før det ble vedtatt endringer i utlendingsforskriften og ny § 17-18a som trådte i kraft 1. januar 2025. Bestemmelsen gir rett til fritt rettsråd ved spørsmål om utvisning på grunn av ilagt straff, dersom utlendingen har barn i Norge.

Når det gjelder fri sakførsel foreslår Rettshjelpsutvalgets flertall at det innføres en ny særregel om rett til rettshjelp i utlendingssaker dersom utlendingen har fått medhold i tingretten og staten anker, jf. NOU 2020: 5 punkt 29.8.2. En regel om rettshjelp i disse tilfellene stemmer etter utvalgets syn godt overens med reglene i utlendingsloven § 92 tredje ledd om rettshjelp dersom staten beslutter overprøving av vedtak fra Utlendingsdirektoratet eller Utlendingsnemnda til gunst for utlendingen. Utvalget foreslår at samme rett innføres i saker om statsborgerskap. Forslaget til bestemmelse er plassert i utlendingsloven § 92 tredje ledd tredje punktum, og lyder som følger:

«Dersom retten har truffet avgjørelse etter loven her til gunst for utlendingen, og staten anker, har utlendingen rett til gratis rettslig bistand ved domstolsbehandlingen.»

I NOU 2020: 5 punkt 29.8.3 drøfter utvalget ulike tiltak som kan bidra til at prinsipielle avgjørelser i utlendingssaker i større grad enn i dag kan bli undergitt domstolskontroll. Utvalget skriver:

«Vedtakene i utlendingssaker vil [...] ofte være basert på omfattende og sammensatte vurderinger, og det vil derfor kreve mye ressurser for rettshjelpsforvaltningen å skulle sile ut de prinsipielle sakene. En annen mulighet kan være at noen med god oversikt over utlendingsfeltet plukker ut saker de mener reiser spørsmål som bør prøves for domstolene, og betaler for rettshjelp i disse sakene. UDI og UNE har svært god kjennskap til utlendingsområdet, men er ikke egnet til å avgjøre hvilke av sine egne avgjørelser som bør prøves for domstolene. I stedet kan én eller flere organisasjoner som jobber på utlendingsfeltet, for eksempel NOAS, gis øremerket støtte til å føre prinsipielle utlendingssaker for domstolene.

For å sikre at det føres flere prinsipielle saker enn i dag, foreslår utvalget at det settes av 4 millioner kroner hvert år til dette formålet.»

Utvalget foreslår ingen konkret ordning, men peker på muligheten for to mulige innretninger. Den første er en utvidelse av adgangen til rettshjelp utenfor de prioriterte sakene, ved at det legges vekt på sakens prinsipielle betydning i skjønnet. Den andre innretningen er å tildele et organ eller en organisasjon som jobber med utlendingsfeltet øremerket støtte til å føre prinsipielle saker for domstolene.

7.4 Høringsinstansenes syn

De høringsinstansene som har uttalt seg om forslagene som gjelder utlendingssaker, er overordnet positive til utvalgets forslag.

Konkret er høringsinstansene positive til forslaget om at rettshjelp som gis i utlendingssaker fortsatt skal være uten behovsprøving og egenandel, og at det fortsatt skal være rett til fritt rettsråd i alle utlendingssaker hvor det i dag er en slik rett. Dette gjelder *Advokatforeningen*, *Barneombudet*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussbuss*, *Norsk sykepleierforbund*, *Oslo politidistrikt*, *Politidirektoratet*, *Redd Barna*, *Sarpsborg kommune*, *Statens sivilrettsforvaltning*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo og Akershus*, *UNIO* og *Utlendingsnemnda (UNE)*. Utlendingsnemnda uttaler:

«UNE er generelt positiv til endringer som styrker rettshjelpsordningen på utlendingsfeltet. Vår erfaring er at advokatbistand bidrar til økt rettssikkerhet for våre klagere og effek-

tivitet i saksbehandlingen. Det er en fordel for UNE å kunne henvende seg til en advokat ved behov for å innhente opplysninger eller for å sikre hensynet til kontradiksjon i en enkeltsak. Vi er enig i at det er hensiktsmessig at rettshjelpen på utlendingsfeltet primært innrettes mot forvaltningens behandling av saken.»

Politidirektoratet uttaler:

«Et uttalt hensyn ved utarbeidelsen av høringsnotatet er at en tidlig løsning av rettslige konflikter medfører gevinster [...] Politidirektoratet påpeker på et noe mer overordnet nivå at det gjennomgående er ressurs sparende for Politiets utlendingsforvaltning at utlendingen har rettshjelp.»

Også *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* stiller seg positive til utvalgets forslag om at rettshjelpsordningen på utlendingsområdet styrkes. De mener imidlertid at det er behov for å gå enda lengre, og la ordningen omfatte flere rettsområder, herunder klage på avslag på søknad om familieinnvandring og rett på førstegangssøknad om opphold på selvstendig grunnlag som følge av mis-handling. De uttaler:

«En forsterking av rettshjelpsordningen er særlig viktig fordi de fleste utlendingssaker ikke kommer til domstolene, men kun behandles av forvaltningen. En utlending som kommer til Norge, er ofte i en sårbar posisjon. Det kan være problematisk å henvise utlendingen til utlendingsforvaltningens veiledningsplikt, ettersom det er samme organ som avgjør utlendingens søknader. Utlendingen kan ha behov for rettshjelp fra en uavhengig tredjepart for å ivareta hensynet til rettssikkerhet og sikre tillit til forvaltningens avgjørelser. Utlendingssakene har ofte stor betydning for dem det gjelder, og mange utlendinger har lite kjennskap til det norske rettssystemet. Tilgangen på rettshjelp bør derfor styrkes vesentlig.»

Jussbuss fremholder at utlendingsfeltet er et av de saksområdene hvor kritikken mot dagens rettshjelpsordning har vært sterkest, og uttaler:

«Både advokater og rettshjelpsorganisasjoner har vært tydelige på at ordningen ikke tilfredsstiller det nivået av rettssikkerhet som må kunne forventes i Norge. Rettshjelpen på utlendingsfeltet må utvides til å gjelde flere sakstyper, herunder saker om familieinnvandring,

oppholdstillatelser i forbindelse med arbeid og studier og visum. Gjennom vår saksbehandling ser vi at behovet for rettshjelp er stort, spesielt i sakene om familieinnvandring. Det er en rekke skjønsmessige vilkår og unntaksbestemmelser i disse type saker, som rammer våre klienter hardt.»

Flere høringsinstanser har vist til dagens stykkpris-tillegg for ektefelle, samboer eller barn mellom 14 og 18 år i visse type saker, og har både støttet forslaget fra utvalget om å øke tillegget og fremmet forslag om å utvide aldersspennet, slik at det gis tillegg også for barn som er yngre enn 14 år.

Utlendingsdirektoratet tar opp spørsmålet om det bør være egne satser for rettshjelp i saker hvor barn berøres av tilbakekallssaker (slik det nå er i tilfeller hvor barn berøres av utvisningssaker), og uttaler videre:

«Barn som er født etter at foreldrenes søknad om beskyttelse er ferdig behandlet i Utlendingsnemnda får i dag tildelt egen advokat. Når disse barna får tildelt en egen advokat, får advokaten den vanlige stykkprisen som gjelder for voksne asylsøkere. Vi ber departementet omtale denne gruppen i det videre arbeidet med ny lovgivning.»

Forslaget om utvidelse av ordningen med rett til fritt rettsråd til å omfatte saker om utvisning på grunn av straffbare forhold, fikk bred støtte i høringen. *Advokatforeningen, Barneombudet, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Jussbuss, Jussformidlingen, Norsk organisasjon for flyktninger og asylsøkere (NOAS), Oslo politidistrikt, Politidirektoratet, Redd Barna, Rettspolitisk forening, Riksadvokaten, Statsforvalteren i Innlandet, Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda*, er alle positive til forslaget. Oslo politidistrikt uttaler:

«Utvisning er et svært inngripende tiltak, da en utlending som utvises plikter å forlate Norge, og ofte også Schengen-området, og gis et innreiseforbud på 2, 5, 10 år eller varig. Det fremstår derfor som et paradoks at man har rett til fri rettshjelp dersom man bortvises på grunn av straffbare handlinger, men ikke dersom man utvises for de samme forholdene. Utvisning er et strengere tiltak, og det er oftere snakk om sterkere tilknytning til Norge i utvisningssaker enn i bortvisningssaker. Selv om grunnlaget i en utvisningssak er straffbare forhold, så er ikke det alene avgjørende for om det

fattes et vedtak om å utvise. De straffbare forholdene skal veies opp mot andre forhold, som hvorvidt det vil være forholdsmessig å utvise utlendingen, bl.a. basert på utlendingens tilknytning til riket og konsekvensene et utvisningsvedtak vil ha for utlendingen selv og vedkommendes familie. Det er med andre ord mange hensyn og vurderinger som skal tas i den enkelte sak. Det vises i utredningen til at utvisningsvurderingen i andre nordiske land er en del av straffesaken, men Oslo politidistrikt er enige med utvalget i at det er tvilsomt om dette er den beste løsningen her. Etter vår mening vil utvisningsvurderingen fort kunne komme i andre rekke bak vurderingen av den straffbare handlingen, og vår erfaring viser at det i mange tilfeller er utvisningsvedtaket, og ikke fengselsstraffen, som gir den største belastningen for utlendingen. Det er etter vårt syn en risiko for at utvisningsvurderingen ikke vil bli gitt nok plass i domstolsbehandlingen av straffesaken og at utlendingen ikke vil få tilstrekkelig mulighet til å opplyse utvisningssaken på tilfredsstillende måte. Ofte vil heller ikke forsvarer i straffesaken være den som er best egnet til å ivareta utlendingens interesser på utlendingsfeltet. Oslo politidistrikt er derfor av den oppfatning av at utvisningssaker fortsatt skal behandles av utlendingsforvaltningen slik praksis er i dag.»

Statsforvalteren i Rogaland uttaler:

«Fylkesmannen har i flere saker om utvisning grunnnet straffbart forhold sett at det er grunnlag for en mer liberal praksis enn den nåværende. Det er svært inngripende vedtak, og mange av de som får varsel om utvisning mv. er uten inntekt og ofte uten mulighet til selv å fremme sin sak. Vi ser at den det gjelder er dømt for straffbart forhold, og således selv har satt seg i den situasjonen vedkommende er i. Vi mener likevel at praksisen i dag, der det legges mest vekt på søkers tilknytning til Norge, bør endres slik at flere får dekket bistand til å ivareta egne interesser.»

Statens sivilrettsforvaltning ser at de aktuelle sakene har stor betydning for de det gjelder, men støtter likevel ikke forslaget. Den uttaler:

«Vi viser i utgangspunktet til at det er et generelt prinsipp i dagens rettshjelpsordning at det ikke gis bistand i saker som har sitt utspring i forhold som søker selv åpenbart har ansvaret

for og kan klandres for. Det er ikke en begrunnelse som brukes ofte, men det er etter vårt syn prinsipielt ikke riktig at det offentlige skal støtte slike forhold.

I saker om utvisning for straffbare forhold er personen det gjelder dømt, slik at det ikke er tvil om at det er et straffbart forhold. Flere av sakene gjelder alvorlige og gjentatte brudd på straffeloven, og utlendingen har hatt forsvarer til å ivareta sine interesser i forbindelse med den rettslige behandlingen av disse spørsmålene. Øvrige vurderingstema i utvisningssaken er hvilken tilknytning vedkommende har til Norge og hvilke konsekvenser en utvisning vil ha for eventuelle familiemedlemmer. Dette er ikke vurderinger av utpreget juridisk karakter, og det må antas at de fleste selv vil kunne legge frem denne typen opplysninger. Det vil i disse sakene også variere hvor sterkt saken berører utlendingen. Det må derfor i utgangspunktet anses tilstrekkelig, slik det er i dag, at den som har fått et varsel om utvisning kan få rettshjelp etter skjønnsbestemmelsen når det ut fra sakens karakter er rimelig.

Som et alternativ til å gjøre saker om utvisning for straffbare forhold prioriterte, kan det eventuelt vurderes om dagens restriktive praksis bør gjøres noe mer liberal. I dag gis det bare helt unntaksvis fritt rettsråd dersom den som skal utvises har spesielt sterk tilknytning til landet. I praksis er det lagt til grunn at søkeren må ha bodd større deler av sitt liv i Norge, være etablert med jobb eller familie og mangle tilknytning til det landet vedkommende utvises til. I vurderingen ses det også hen til hjemmelen for utvisningen, herunder hvor alvorlig lovbrudd søker har begått og hvor lenge vedkommende har blitt utvist for. Det er fullt mulig å praktisere en ordning hvor det stilles noe mindre strenge krav til tilknytning, og vi mener at dette bør vurderes, heller enn at saksfeltet gjøres prioritert.»

Som tidligere beskrevet har det etter høringen kommet en ny § 17-18a i utlendingsforskriften, som fastsetter at det også i saker om utvisning på grunn av ilagt straff eller særreaksjon, skal gis rett til fritt rettsråd dersom utlendingen har barn i Norge.

De høringsinstansene som har uttalt seg om det, er positive til utvalgets forslag om å utvide ordningen noe når en søknad om asyl nektes realitetsbehandlet fordi utlendingen har fått asyl eller annen beskyttelse i et annet land eller har reist til Norge etter å ha hatt opphold i en stat eller et

område hvor vedkommende ikke var forfulgt, jf. utlendingsloven § 32 første ledd bokstav a og d. Det gjelder *Barneombudet, Norsk organisasjon for flyktninger og asylsøkere (NOAS), Redd Barna, Statsforvalteren i Innlandet, Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda*. Utlendingsnemnda uttaler:

«UNE støtter forslaget om å gjeninnføre retten til fritt rettsråd. Mange slike saker er ukompliserte, men i enkelte typetilfeller kan hensynet til klagerens rettssikkerhet tilsi at klageren får tilgang til juridisk bistand på grunn av sakens karakter og reglenes kompleksitet. Det er for eksempel saker hvor det kan være spørsmål om klageren ved retur til et land hvor han eller hun har fått beskyttelse (bokstav a) eller hatt opphold (bokstav d) vil være trygg mot å bli videresendt til et område der vedkommende risikerer forfølgelse eller overgrep som nevnt i utlendingsloven § 73, jf. § 28. I 2016 var for eksempel spørsmålet om retur av syriske borgere med russisk multivisum til Russland var i strid med utlendingsloven § 73, jf. EMK art. 3, gjenstand for stornemndbehandling i UNE. Spørsmålet var aktuelt for en stor gruppe som ankom over Storskog i 2015.

At parten er representert ved advokat vil også gjøre det lettere når klageren skal underrettes om vedtaket. De siste årene har UDI og PU gjort dette selv, mens UNE har benyttet ad hoc-løsninger i disse sakene. Som oftest har PU forkynt vedtakene ved planlagt uttransportering. Dette har vært mer ressurskrevende og har medført svekket rettssikkerhet for søkerne som ikke har hatt tid til å klage. Ofte har ansatte i UDI og/eller PU skrevet ned anførsler fra klagerne i et skjema, noe som er lite tilfredsstillende.»

Utlendingsdirektoratet viser til EUs returdirektiv (direktiv 2008/115/EF artikkel 13 om rettsmidler) og mener at det ut i fra forpliktelsene som følger av direktivet, bør gjeninnføres en rett til fritt rettsråd i disse sakene.

Advokatforeningen og Norsk organisasjon for flyktninger og asylsøkere (NOAS) mener at det bør gis rett til fritt rettsråd til (tidligere) enslige mindreårige og barnefamilier ved førstegangssøknad om oppheving av begrensninger i oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38 femte ledd. Advokatforeningen uttaler:

«Utlendinger som gis en midlertidig og begrenset tillatelse på humanitært grunnlag, f.eks. grunnet behovet for å utrede helsemes-

sige forhold, vil sjelden klage på dette selv om de mener vedtaket innholdsmessig er feil og at de har krav på beskyttelse. Dersom dagens praksis med ikke å gi rettshjelp i slike saker skal opprettholdes, mener Advokatforeningen at de må sikres rettshjelp dersom tillatelsen ikke fornyes.

Med dagens rettstilstand vil utlendingen aldri få advokatbistand etter rettshjelpsregelverket til å prøve de de asylrettslige sidene av vedtaket, herunder beskyttelsesvurderingen etter flyktningkonvensjonen og EMK. Risikoen er da stor for at saken ikke blir opplyst i tråd med forvaltningsloven § 17, og at utlendinger returneres i strid med utlendingsloven § 73.

Advokatforeningen mener derfor det må sikres en tilsvarende stykkpris som i ordinære asylsaker hvis en tillatelse etter utlendingsloven § 38 ikke fornyes, og utlendingen ikke tidligere har fått rettshjelp til å klage over de asylrettslige vurderingene.»

Flere av høringsinstansene trekker frem det de mener er et udekket rettshjelpbehov, særlig knyttet til oppholdstillatelser som er begrenset fordi det er tvil om utlendingens identitet, jf. § 38 femte ledd første alternativ. Det gjelder *Advokatforeningen*, *Antirasistisk senter*, *Redd Barna* og *Utlendingsdirektoratet*. Utlendingsdirektoratet uttaler:

«Når det gjelder innvilgelser av en såkalt ID-begrenset tillatelse til enslige mindreårige etter utlendingsloven § 38 femte ledd, så erfarer vi at det er et udekket behov for fri rettshjelp. Mange enslige mindreårige har utfordringer med å forstå hva et vedtak med slike ID-begrensninger innebærer, både i forhold til vedtakets varighet, hvorvidt tillatelsen kan fornyes og hva som skal til for å oppheve begrensningene i vedtaket. Uten tilgang til fritt rettsråd, ser vi at det er store forskjeller på hvilken bistand de enslige mindreårige faktisk får. Rettshjelpen de i dag får etter innvilget oppholdstillatelse med ID-begrensninger, avhenger av om de tilfeldigvis har ressurspersoner rundt seg som kjenner regelverket godt. UDI ber departementet vurdere om det bør gis et visst antall timer fritt rettsråd også ved innvilgelse av ID-begrensede tillatelser etter utlendingslovens § 38 femte ledd. Dette kan forebygge en rekke negative konsekvenser som kan oppstå, f.eks. at enslige mindreårige på sikt ikke får opphevet begrensningene i vedtaket sitt, hvilket igjen kan føre til at integreringen av denne gruppen blir svekket.»

Advokatforeningen uttaler:

«Videre vil vi bemerke at mange får innvilget en begrenset oppholdstillatelse på grunn av ID-tvil jf. utlendingsloven § 38 femte ledd. Vi vet at det er et stort udekket behov for rettshjelp knyttet til fremgangsmåten for å oppheve disse begrensningene. Advokaten får ikke dekket salær for å forkynne vedtaket og vedtakene kan være vanskelige å forstå.

Behovet gjør seg særlig gjeldende for enslige mindreårige. I dag er sistnevnte avhengig av å ha en representant, eller en annen voksenperson, som er villig til å bistå med dette frivillig. Dette skaper vilkårlighet, og negative konsekvenser for den som lever med en begrenset tillatelse over tid. I tillegg er det flere som ikke forstår vedtakene og forveksler de med tidsbegrenset tillatelse jf. utlendingsforskriften § 8-8.

Advokatforeningen foreslår at gruppen som får innvilget begrenset tillatelse på grunn av ID-tvil jf. utlendingsloven § 38 femte ledd, får innvilget stykkpris tre ganger rettshjelpssatsen i anledning søknad om å oppheve begrensningene. Dette bør i det minste gjelde for enslige mindreårige asylsøkere.»

Redd Barna mener det må differensieres mellom barnefamilier og enslige mindreårige asylsøkere, slik at barnefamilier gis rett til fritt rettsråd ved førstegangssøknad om fornyelse eller oppheving og enslige mindreårige asylsøkere gis rett til fritt rettsråd ved klage på vedtak etter utlendingsloven § 38 femte ledd med begrensninger på grunn av tvil om utlendingens identitet.

Norsk organisasjon for flyktninger og asylsøkere (NOAS) mener videre at advokatene bør gis øremerkede midler til å forkynne vedtak om begrensede tillatelser til (tidligere) enslige mindreårige, fordi innholdet i tillatelsene/begrensningene er vanskelige å forstå. Fritt rettsråd bør også gis til ungdom som har fylt 18 år på vedtakstidspunktet.

Utlendingsdirektoratet mener i tillegg det bør presiseres at personer som får innvilget en begrenset tillatelse etter utlendingsloven § 74, også har rett til fri rettshjelp i klageomgangen. Direktoratet uttaler:

«En utlending som har vernet mot utsendelse etter utlendingsloven § 73 som sitt eneste grunnlag for opphold i Norge, kan etter utlendingsloven § 74 gis en midlertidig oppholdstillatelse inntil hinderet for utsendelse bortfaller. § 74 er en meget begrenset tillatelse og i asylsaker innvilges § 74-tillatelser hovedsake-

lig til personer som er utelukket fra beskyttelse jf. utlendingsloven § 31. Disse personene har i dag rett til fri rettshjelp under UDIs behandling av asylsaken. I praksis får personene også innvilget fri rettshjelp ved klage over å bare bli innvilget en tillatelse etter utlendingsloven § 74. Vi mener at det bør komme klart frem av loven at personer som får innvilget en tillatelse etter utlendingsloven § 74 også har rett på fri rettshjelp i klageomgangen.»

Flere av høringsinstansene har benyttet anledningen til å peke på ytterligere sakstyper som de mener bør vurderes med tanke på fritt rettsråd. *Norsk organisasjon for flyktninger og asylsøkere (NOAS)* trekker frem avslag på søknad om familieinnvandring begrunnet i omgåelsesekteskap, og vanskeligheter for likekjønnede par når det gjelder dokumentasjon av forhold, vanskeligheter med dokumentasjon på ekteskap og problemer med manglende individuelle vurderinger fra utlendingsmyndighetene, og om saker der flyktninger er referansepersoner. *Norsk organisasjon for flyktninger og asylsøkere (NOAS)* uttaler blant annet:

«NOAS mener det er åpenbart at det finnes en rekke familieinnvandringssaker der det er rimelig å innvilge fritt rettsråd. Samtidig anerkjenner vi at det ikke vil være hensiktsmessig å bruke ressurser på saker hvor vilkårene er klare, og det er gitt at en klage ikke vil føre frem. Vi mener derfor det må gjøres en utredning av i hvilke typer saker det er rimelig å gi gratis rettshjelp, uten at dette nødvendigvis gis i alle saker om familieinnvandring.

Vi viser i denne sammenheng til den store velferdsmessige betydningen avgjørelsen av en slik sak har for de berørte. NOAS vil bemerke at dette særlig gjør seg gjeldende i saker der barn er part eller blir berørt av saken, og mener det i en vurdering av hvilke saker som bør gis fritt rettsråd bør ses særlig hen til saker der barn rammes av et avslag.

I et skille mellom de saker som bør gis fritt rettsråd og de hvor forvaltningens veiledningsplikt vil være tilstrekkelig, mener vi det bør legges vekt på hensyn som nevnt ovenfor. Det vil videre kunne være aktuelt med en bestemmelse hvor det ikke gis gratis rettshjelp i saker som er åpenbart grunnløse, selv om saken ellers skulle falle innenfor en kategori som gis en slik rett. Det påpekes dessuten at det svært høye gebyret for å søke familieinnvandring til Norge, som er det høyeste av sitt slag i verden,

gjør at det ikke er sannsynlig at antallet grunnløse søknader vil være høyt.»

Også *Rettspolitisk forening* mener at avslag på søknad om familieinnvandring burde inntas i rettshjelpsordningen med 5 timer fritt rettsråd. Foreningen mener at dersom lovgiver ikke ønsker å innføre fri rettshjelp i alle familieinnvandringsaker, må i alle fall avslag på søknad om familieinngjenforening for flyktninger inntas i ordningen.

Videre har *Barne-, familie- og ungdomsdirektoratet (Bufdir)*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Pro Senteret*, *Oslo kommune velferdsetaten* og *Utlendingsdirektoratet* pekt på at det finnes særlige sårbare grupper som kan ha utfordringer med å nyttiggjøre seg utlendingsforvaltningens veiledning, kanskje særlig ofre for mishandling og menneskehandel. *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* uttaler:

«Jurk erfarer at personer som utsettes for mishandling fra sin partner eller svigerfamilie har stort behov for rettshjelp for å få oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag etter utlendingsloven § 53. JURK erfarer at bestemmelsen ikke praktiseres slik lovgiver har ment. Beviskravet for mishandling skal være lavt, men har lenge blitt praktisert strengt av UDI. Praksisen går særlig utover kvinner med kort botid i Norge, som er i en særlig sårbar situasjon. Både manglende nettverk, språkkunnskaper og begrenset kunnskap om det norske samfunnet bidrar til denne sårbarheten. Denne gruppen vil derfor helt klart ha et behov for rettshjelp uten behovsprøving.»

Pro Senteret, Oslo kommune velferdsetaten uttaler:

«Pro Senteret vet at personer som selger seksuelle tjenester er svært kriminalitetsutsatte, også for organisert kriminalitet. De korte bort- og utvisningsfrister politiets utlendingsenhet ofte opererer med, er et hinder for å avdekke forhold mot menneskehandel og andre former for utnyttelse.

Med tanke på storsamfunnets interesse i å avdekke og bekjempe transnasjonal kriminalitet, hadde Pro Senteret gjerne sett at utlendingsområdet ble inkludert i de saksområder som omfattes av fri rettshjelp.»

Oslo politidistrikt fremholder at retten til fri rettshjelp i visse tilfeller (særlig i saker om tilbakekall) bør inntre på et tidligere stadium av sakene enn i dag. Politidistriktet uttaler:

«Oslo politidistrikt avdekker, forbereder og utreder et antall tilbakekallssaker hvor personer har fått opphold i riket på uriktig grunnlag. Dette gjelder saker hvor personer har oppgitt uriktige identitetsopplysninger som for eksempel uriktig statsborgerskap, feil oppholdsland eller at de opplyser at kommer fra en annen del av hjemlandet enn de reelt gjør. Det forekommer også uriktige opplysninger om alder, familierelasjoner eller etnisk-/klanbakgrunn og andre beskyttelsesgrunnlag som har medført at personer har blitt vurdert å ha et oppholdsgrunnlag som de reelt ikke har hatt krav på. Politiet utreder tilbakekallssaker, både tilbakekall av oppholdstillatelse for utlendinger etter utlendingsloven § 63 og tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26.

Som saksforberedende organ på utlendingsfeltet er det vår oppgave å utrede og innhente informasjon for å sikre at saken er tilstrekkelig opplyst. Vi arbeider i denne prosessen både som et forvaltningsorgan med veiledningsplikt og et kontrollorgan som skal avdekke eventuelle tilbakekallsgrunner. Dette er to roller vi har et svært bevisst forhold til og jobber aktivt for å ivareta. Men som den enkelte privatpersonen kan oppleve som vanskelig å forholde seg til. Når tilbakekallssaker er på forberedelses-/utredningsstadiet, har personen ikke krav på rettshjelp. Denne retten inntreer som hovedregel når personen forhåndsvarsles om et mulig tilbakekall. Men vi opplever i en del av tilbakekallssakene, både de vi forbereder og utreder etter anmodning fra Utlendingsdirektoratet og de vi utreder av eget initiativ, at utlendingen kunne hatt behov for juridisk bistand på et tidligere tidspunkt enn på forhåndsvarselstadiet. Dette er svært inngrepene saker for den enkelte og det er ikke alle som har økonomi til å betale for rettshjelp i denne prosessen. Hvorvidt dette burde løses ved at retten til rettsråd inntreer på et tidligere tidspunkt, for eksempel når utlendingen innkalles til et forvaltningsintervju hos politiet i en tilbakekallssak og er underlagt møte- og opplysningsplikt etter utlendingsloven § 83. Det er på dette stadiet hovedvekten av informasjonsinnhentingen som ligger til grunn for tilbakekallssaken foregår, og hvor personen får første anledning til å ivareta retten til kontradiksjon. Eventuelt burde dette løses ved at utlendingsmyndighetene forhåndsvarsler om tilbakekall på et tidligere stadium av saken enn det som er praksis i dag. Dette bes vurdert i forbindelse med arbeidet med ny rettshjelpslov.

Det bemerkes at politiet i de fleste saker opplever en mer konstruktiv prosess i saker hvor personen har skaffet seg advokat før et forvaltningsintervju hos oss, personen stiller da bedre forberedt og er trygg på egne rettigheter og plikter i forbindelse med tilbakekallssaken. Dette gir et bedre grunnlag for informasjonshenting og sørger ofte for at begge sider av saken er bedre opplyst før oversendelse av saken for avgjørelse hos Utlendingsdirektoratet.»

Når det gjelder Rettshjelpsutvalgets forslag om at hjemmelen for å innvilge fritt rettsråd og fri sakførsel etter en skjønsmessig vurdering bør plasseres i utlendingsloven, fremfor i rettshjelpsloven, og at terskelen for å gi fri rettshjelp bør være lavere enn i dag, støttes dette av flere høringsinstanser. Det gjelder *Advokatforeningen, Antirasistisk senter, Barneombudet, Dommerforeningens fagutvalg, Sivilombudet og Statsforvalteren i Innlandet*.

Av de instansene som har gitt uttalelse, er det kun *Statens sivilrettsforvaltning* som er kritiske. Sivilrettsforvaltningen stiller blant annet spørsmålet om det er tilstrekkelig begrunnet at utlendingssaker skal behandles annerledes – det vil si at terskelen for å gi rett til fritt rettsråd skal være lavere – enn ved andre ikke-prioriterte sakstyper. Sivilrettsforvaltningen uttaler blant annet:

«SRF har merket seg at det ikke er gitt noen begrunnelse for hvorfor rettshjelpen i slike saker skal være gratis. Vi ser at mange utlendingssaker betyr mye for den enkelte, og at slike saker ofte vil berøre utlendingen i særlig sterk grad. Utlendingssakene er likevel, som andre sakstyper, av ulik karakter og alvorlighetsgrad, og de mest alvorlige sakene er prioriterte nettopp på grunn av sin inngripende karakter.

[...]

Utvalget har likevel uttalt at praksis skal være mer liberal enn dagens restriktive praksis, slik at terskelen for å innvilge gratis rettshjelp skal ligge på omtrent samme nivå som i sakene som behandles etter skjønnsbestemmelsen i ny rettshjelpslov. Som tidligere påpekt er det imidlertid uklart hvor denne terskelen er ment å ligge. Det er viktig med slike signaler for at forvaltningen skal kunne følge opp ønsket om en liberalisering av gjeldende praksis. Dette gjelder særlig når det foreslåtte vurderingskriteriet er såpass vagt (saken har særlig stor betydning for utlendingen). Dette hev-

des i så godt som alle søknader, og det er derfor viktig at det gis klare signaler og konkrete eksempler på hvilke situasjoner man mener det bør gis rettshjelp i etter den nye skjønnsbestemmelsen. Dette gjelder uavhengig av om bistanden skal gis gratis eller ikke.

Vi har for øvrig merket oss at utvalget mener at det bør gis rettshjelp etter skjønnsbestemmelsen når en utlending blir kalt inn til nemndsmøte med personlig fremmøte, i saker hvor utlendinger ikke har rett til rettshjelp. Det er presisert at dette særlig gjelder innkalling til nemndsmøte om omgjøringsbegjæring i sakstyper som er prioritert ved første gangs behandling. Utvalget viser til at slike saker har stor betydning for partene, og at innkalling til møte tyder på at saken inneholder kompliserte elementer.

SRF vil bemerke at det ikke nødvendigvis fremstår som rimelig å innvilge bistand i alle slike saker. Vi viser til at saker på omgjøringsstadiet minimum har vært behandlet av forvaltningen i to instanser, og at utlendingen har fått gratis juridisk bistand i forbindelse med klagebehandlingen. Ofte har sakene vært behandlet et stort antall ganger av UNE, idet det ikke er noen begrensninger i hvor mange ganger utlendingen kan be om en ny vurdering. Videre har vi forstått det slik at det ikke nødvendigvis er de mest støtteverdige sakene som behandles av nemnda med personlig fremmøte. Sakene gjelder ofte søkerens troverdighet, og problemstillinger som kunne vært behandlet tidligere om utlendingen ikke hadde holdt tilbake opplysninger eller hadde gitt disse på et tidligere tidspunkt. Videre kan saken gjelde omfattende politisk aktivitet, som er utført etter at utlendingen kom til Norge. Vi mener at det derfor fortsatt bør gjøres en konkret vurdering av sakens støtteverdighet, og at det ikke bør være noen automatikk i å innvilge rettshjelp i saker på omgjøringsstadiet, selv om saken i utgangspunktet var prioritert. Dette kan for øvrig dreie seg om et potensielt stort antall saker dersom forslaget til særdomstolsutvalget, om at langt flere saker bør behandles med personlig fremmøte, følges opp.»

Utlendingsnemnda er positiv til å flytte skjønnsbestemmelsen til utlendingsloven og mener at departementet bør vurdere nærmere hvem som skal ha myndighet til å innvilge rettshjelp etter en skjønsmessig vurdering. Etter Utlendingsnemndas vurdering, bør den selv gis kompetanse til å innvilge fri rettshjelp i særlige tilfeller. I alle fall

bør den gis kompetanse til å innvilge fri rettshjelp når saker skal behandles i nemndsmøte eller når det skal gjennomføres saksforberedende samtaler. Nemnda begrunner dette med at den selv har de beste forutsetningene for å mene noe om det reelle rettshjelpbehovet, om saken har prinsipiell betydning, og om muligheten til å vinne frem. Nemnda peker også på saker som haster og uttaler:

«UNE har i enkelte situasjoner opplevd at en part eller et berørt barn har behov for egen advokat. Vi har ikke hjemmel til å oppnevne en advokat, og saken kan haste. Vi opplever det som upraktisk og byråkratisk å måtte be parten eller barnets verge om å søke om fri rettshjelp. I praksis kan dette være uaktuelt. Vi må da forsøke å finne ad hoc-løsninger, jf. nedenfor.

Dersom det kan være interessemotsetning mellom foreldre og et barn, og vi ønsker å høre et barn direkte, skal vi oppnevne en setteverge hvis foreldre ikke skal være til stede under samtalen, se utlendingsloven § 81 fjerde ledd. Unntak gjelder hvis barnet har en annen fullmektig som er til stede. Det mest praktiske i en slik situasjon er at UNE oppnevner en advokat som kan stille på kort varsel. Løsningen etter loven synes å være at vi først må få oppnevnt en setteverge, som deretter må søke om fri rettshjelp. En langt smidigere løsning er jo at UNE (unntaksvis) kan innvilge gratis rettshjelp og sørge for en egnet advokat. Dette kan komme i tillegg til rettshjelpsmyndighetenes avgjørelsesmyndighet.»

Utlendingsdirektoratet foreslår at vurderingsmomentene som er av betydning for avgjørelsen, reguleres nærmere i forskrift eller rundskriv.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) mener at det bør kunne gis rett til fri rettshjelp også i andre typer saker enn i dag, og at det gjelder selv om rettighetsvilkårene innenfor de aktuelle sakskategoriene i utgangspunktet skulle være relativt klare. Foreningen begrunner dette med blant annet følgende:

«Den siste tiden har det kommet fram at utlendingsforvaltningen har tolket familieinnvandringsbestemmelsene for strengt, til ugunst for utlendingen. Feil rettsanvendelse på dette feltet, utgjør store inngrep i manges familieliv. Vi vet likevel at feil forekommer, både i enkelt saker, men også hvor feil tolkning av en lovbestemmelse fører til at det fattes feil vedtak over flere år. Dersom det oftere blir gitt retts-

hjelp i slike saker, vil det kunne bidra til at feil oppdages tidligere.»

Når det gjelder Retts hjelpsutvalgets forslag om å innføre rett til *fri sakførsel* i utlendingssaker og satsborgersaker dersom staten anker en avgjørelse til gunst for utlendingen, så har dette fått bred støtte i høringen. *Barneombudet*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussformidlingen*, *Redd Barna*, *Statens sivilrettsforvaltning*, *Statsforvalteren i Innlandet* og *Utlendingsnemnda* har uttalt seg positive. Statens sivilrettsforvaltning støtter forslaget, og viser til at dette er et moment som det også i dag legges meget stor vekt på.

Retts hjelpsutvalgets forslag om å etablere en finansieringsordning som kan bidra til at prinsipielle avgjørelser i utlendingssaker i større grad kan bli undergitt domstolskontroll, har fått støtte fra mange høringsinstanser. *Antirasistisk senter*, *Barneombudet*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussbuss*, *Jussformidlingen*, *Jusshjelpa i Nord-Norge*, *Norsk organisasjon for flyktninger og asylsøkere (NOAS)*, *Redd Barna*, *Sivilombudet* og *Utlendingsdirektoratet*, er alle positive. Sivilombudet uttaler:

«Ombudsmannen mottar mange klager på utlendingfeltet. I 2019 behandlet vi 85 klagesaker om UNE, og ni av disse endte med kritikk. UNE har de siste årene vært blant de organer i sentralforvaltningen med flest saker hos ombudsmannen som ender med kritikk. I løpet av de 4-5 siste årene har ombudsmannen anbefalt søksmål i seks slike saker som følge av at UNE ikke har fulgt det syn ombudsmannen har gitt uttrykk for i sine uttalelser.

Ombudsmannen er på denne bakgrunn positiv til utvalgets forslag, som skal bidra til at praksis på utlendingfeltet i større grad blir gjenstand for domstolskontroll.»

Jussbuss støtter utvalgets forslag og mener at det er behov for særlig inngående domstolskontroll. Foreningen uttaler videre:

«Utlendingsmyndighetene behandler et stort antall saker hvert år og det blir dermed raskt etablert praksis. Vår erfaring fra dette rettsområdet er at forvaltningspraksis blir tillagt mye vekt i behandlingen av saker. Det er derfor særlig viktig at lovligheten av utlendingsmyndighetenes praksis jevnlig kontrolleres av domstolene.»

Norsk organisasjon for flyktninger og asylsøkere (NOAS) har i høringsuttalelsen vist til at de allerede har erfaring med arbeid for å få flere prinsipielle utlendingssaker prøvet for retten. Med henvisning til sitt eget domstolsprosjekt, gjennomført i samarbeid med utvalgte advokatfirmaer siden 2015, uttaler foreningen:

«Prosjektet har avdekket at med dagens ressurser har NOAS ikke kapasitet til å dekke behovene vi opplever finnes for domstolsprøving. Blant annet burde de ansvarlige saksbehandlerne i NOAS bidra mer under saksforberedelsen for domstolene, og under hovedforhandlingen. Saksbehandlerne har særlig fagkunnskap på området og vil være til hjelp for ansvarlig advokat og styrke rettsikkerheten. Økte ressurser vil dessuten bidra til at saksbehandlerne får fremme flere saker for domstolsprøving.

Prosjektets sekretærfunksjon har hittil blitt utført på frivillig basis. Det ville vært en stor fordel med en ansatt sekretær, for å sikre kontinuitet og oversikt. Det er behov for å utvikle rapporteringssystemene og de administrative systemene i prosjektet. Prosjektet trenger ansattressurser tilsvarende fire fulltidsstillinger, fordelt på faglig oppfølging fra saksbehandlerne og en sekretærfunksjon. Det er i tillegg nødvendig å dekke øvrige utgifter knyttet til domstolsprøving – eksempelvis dekning av rettsgebyr og utgifter til tolking, sakkyndigutredninger, og til reise og overnatting for klienter og vitner som bor utenfor Oslo.»

Utlendingsnemnda er positiv til at domstolene vurderer nemndas vedtak, men den mener at dersom det skal være en særordning for utlendingssaker, bør det vurderes grundig hvordan denne skal innrettes og hvilke kriterier som skal gjelde for fri retts hjelp. Nemnda mener at utvalget ikke har foretatt en slik grundig vurdering. I høringsuttalelsen peker nemnda også på det de mener er en misvisende fremstilling av praksis:

«Utvalget viser til rapporten fra Advokatforeningens aksjons- og prosedyregruppe. UNE mener denne rapporten er misvisende og ikke gir en dekkende beskrivelse av virkeligheten. Den er preget av sterke konklusjoner på spinkelt grunnlag og gir en skjev fremstilling av tidligere evalueringer av UNE. I tillegg er relevant informasjon utelatt. Se en artikkel på våre nettsider; <https://www.une.no/aktuelt/>

arkiv/2014/misvisende-rapport-fra-advokatforeningen/.

Advokatforeningens aksjons- og prosedyregruppe, og NOAS, skiller i sine redegjørelser ikke mellom UNEs omgjøring av egne vedtak og dommer på ugyldighet. UNE vil ofte vurdere omgjøring i tilknytning til et varsel om stevning eller en mottatt stevning der det foreligger nye opplysninger. Systemet med omgjøringsanmodninger sikrer blant annet at Norges menneskerettslige forpliktelser blir ivaretatt, se Rt. 2012 side 1985. Når UNE omgjør et tidligere avslag etter å ha mottatt en stevning, så er det ikke uten videre en indikasjon på at det er et stort behov for å føre prinsipielle utlendingsaker for domstolene. Omgjøring er ofte begrunnet i nye omstendigheter, for eksempel barns tilknytning til Norge eller helsemessige forhold.»

Blant de høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget om en særskilt finansieringsordning, er det kun *Statens sivilrettsforvaltning* som har innvendinger. Sivilrettsforvaltningen uttaler:

«SRF ser en del innvendinger mot at en interesseorganisasjon skal få kompetanse til å innvilge rettshjelp på et spesifikt saksområde. Dette vil innebære at søker er prisgitt f.eks., NOAS sin vurdering, og at det ikke er adgang til å klage på et avslag. Videre vil NOAS vurdering av hva som er en prinsipiell sak, ikke nødvendigvis være i tråd med det forvaltningen eller domstolen anser som prinsipielt, jf. tidligere merknader om dette. Det kan også stilles spørsmål om det er rimelig å særbehandle et sakfelt på denne måten, mens den alminnelige skjønnsbestemmelsen skal gjelde på alle andre områder, f.eks. i trygdesaker, som også er saker av stor betydning for mange, og hvor det også må anses å være et behov for å overprøve forvaltningens vedtak.

Det oppstår også praktiske spørsmål i forhold til hvordan oppdraget skal betales. Vi har merket oss at det er foreslått at NOAS skal betale for bistanden, men det er ikke sagt noe om hvorvidt reglene i rettshjelpsloven skal gjelde. Vi stiller spørsmål om dette betyr at NOAS også skal ta stilling til advokatens salær oppgave. Dette anses i så fall ikke som en god løsning.

Vi mener at man kan oppnå at flere utlendingssaker blir prøvd for domstolen ved å benytte den foreslåtte skjønnsbestemmelsen i utlendingsloven § 92 sjette ledd eller i retts-

hjelpsloven ny § 9. Det vises til at det er signalisert at det generelt skal føres en mer liberal praksis i saker som faller inn under disse bestemmelsene. Videre skal det både legges vekt på om saken er prinsipiell og om interesseorganisasjoner anbefaler at saken prøves for domstolen. Ved å myke opp praksis noe vil flere saker kunne prøves, samtidig som søkerne vil beholde retten til en toinstans behandling. I tillegg vil reglene som gjelder omfanget av rettshjelpen og salærfastsettelsen kunne anvendes på vanlig måte. Som tidligere nevnt må det klargjøres om man har tenkt at den alminnelige skjønnsbestemmelsen i rettshjelpsloven § 9 skal komme inn som et supplement til bestemmelsene i utlendingsloven.»

7.5 Departementets vurdering

Departementet har, i likhet med Rettshjelpsutvalgets flertall, kommet til at rettshjelpen i utlendingssaker fortsatt bør rettes inn mot forvaltningens behandling av sakene, og at rettshjelpen som gis i utlendingssaker under forvaltningsbehandlingen fortsatt bør gis uten behovsprøving, slik ordningen er i dag. Spørsmålet om rettshjelp aktualiseres i svært mange ulike situasjoner på utlendingfeltet. De praktiske og budsjettmessige implikasjonene av rettshjelpstilbudet vil også kunne endres gjennom raske og store skiftninger i situasjonsbildet, som også kan medføre ønske om raske politikkendringer. Det er videre en nær knytning til den stadige utviklingen av felles-europeisk regelverk, slik som blant annet EUs returdirektiv, asylprosedyrereglene, herunder Dublin-samarbeidet, screeningforordningen mv., som Norge i noen tilfeller er bundet av eller ønsker å tilpasse seg. Gode grunner taler derfor for at det, på samme måte som i utlendingslovgivningen for øvrig, bør beholdes en vid adgang til forskriftsregulering for å kunne tilpasse reglene til skiftende behov og skiftende politikk. Spørsmålet om hva som bør reguleres i lov og hva som bør reguleres i forskrift, drøftes nærmere nedenfor.

Når det gjelder nivået på stykkprisgodtgjøringen, bør det løses gjennom forskriftsregulering på samme måte som det er gjort i dagens stykkprisforskrift.

Hvorvidt det på ett eller flere punkter også er grunn til å erstatte stykkprisgodtgjøring med en ordning for godtgjøring for faktisk medgått tid, har departementet foreløpig ikke tatt stilling til og er også noe som vil bli nærmere vurdert. Departementet viser dessuten til at det skal settes ned et

utvalg som skal utrede salærordningen, se punkt 3. Departementet har imidlertid merket seg at det ut i fra høringen synes som det er gode grunner for at godtgjøringen i nemndmøtesaker bør fastsettes ut fra medgått tid.

I punkt 3 har departementet vist til rettshjelpsutvalgets generelle forslag om å rendyrke rettshjelpsloven til behovsprøvd rettshjelp og flytte de ikke-behovsprøvede sakene til særlovgivningen. På utlendingsfeltet er imidlertid situasjonen at regelverket langt på vei allerede er bygd opp slik utvalget anbefaler, ved at det er nedfelt i utlendingsloven (og forskrifter til loven) i hvilke tilfeller det skal gis fri rettshjelp uten behovsprøving.

Som det fremgår ovenfor, har det med virkning fra 1. januar 2025 blitt fastsatt i utlendingsforskriften § 17-18 at det skal gis rett til fritt rettsråd, også ved utvisning på grunn av ilagt straff, dersom utlendingen har barn i Norge som har oppholdstillatelse, oppholdsrett eller norsk statsborgerskap. Departementet foreslår nå at denne bestemmelsen tas inn i utlendingsloven § 92.

Spørsmålet er videre om det i tråd med forslaget fra flertallet i Rettshjelpsutvalget også bør gjelde en rett til fritt rettsråd i tilfeller hvor det vurderes utvisning på grunn av ilagt straff, dvs. uten vilkår om at utlendingen har barn i Norge.

Utvisningsvedtak kan virke svært inngripende, både for utlendingen selv og for eventuell familie og nærstående i Norge. Særlig gjelder dette overfor utlendinger som kom i ung alder eller som for øvrig har sterk tilknytning gjennom lang botid eller familie. I Danmark, Sverige og Finland, gis det rett til gratis rettshjelp også ved utvisning på grunn av ilagt straff. Dette har også sammenheng med at utvisningsspørsmålet i disse landene vurderes som en del av straffesaken.

Departementet har også merket seg at alle organisasjonene som har uttalt seg, samt Riksadvokaten, Politidirektoratet, Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda, er enige i utvalgets synspunkt om at det bør gis rett til fritt rettsråd uten behovsprøving også ved utvisning på grunn av ilagt straff. Synspunktet er da at rett til fri rettshjelp i slike saker, ikke bare vil styrke den enkeltes rettsikkerhet, men vil i henhold til fagorganene også bidra til en mer effektiv forvaltningsprosess.

Departementet mener imidlertid at de argumenter som taler imot å gi rett til fritt rettsråd uten behovsprøving i de aktuelle sakene, er vel så vektige. Departementet viser til at Statens sivilrettsforvaltning ikke støtter utvalgets forslag på dette punktet, men fremhever at det er et generelt prinsipp i dagens rettshjelpsordning at det ikke

gis bistand i saker som har sitt utspring i forhold som søker selv åpenbart har ansvaret for og kan klandres for. I saker om utvisning for straffbare forhold, er forholdet at fakta om utvisningsgrunnlaget er fastslått (i motsetning til hva som kan være tilfellet i saker om utvisning på grunn av brudd på utlendingsloven uten at det er ilagt straff for forholdet). Dette var også noe som ble særlig vektlagt da spørsmålet var til vurdering i forbindelse med utforming av dagens utlendingslov, se Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)* punkt 17.6. Samtidig fremhevet departementet på samme måte som en hadde gjort tidligere, muligheten for å foreta en skjønnsmessig vurdering overfor dem som har sterk tilknytning til riket eller som er under 18 år:

«Departementet har kommet til at i saker om utvisning på grunn av ilagt straff, er det rimelig at utlendingen ikke har rett til fritt rettsråd uten behovsprøving. Disse sakene skal ikke prioriteres høyere enn andre saker som omfattes av rettshjelpsloven og som underlegges behovsprøving. Det er i denne sammenheng også lagt vekt på at grunnlaget for utvisning blir grundig vurdert og etablert gjennom en forutgående rettslig prosess i straffesaken. Dersom den som vurderes utvist har sterk tilknytning til riket eller er under 18 år, skal det legges til grunn en mer imøtekommende praksis med henblikk på innvilgelse av fritt rettsråd etter rettshjelpsloven enn i andre tilfeller.»

Departementet understreker at det vil variere veldig hvilken tilknytning utlendinger som vurderes utvist, har til Norge. For eksempel vil det dels være tale om personer som er turister eller som oppholder seg her ulovlig, dels personer med kortvarige oppholdstillatelser og dels personer med mer eller mindre langvarig botid og permanent oppholdstillatelse. Det vil også være store variasjoner i familietilknytning mv., og med hensyn til om utlendingen kom til Norge som barn eller som voksen.

Departementet har etter en totalvurdering kommet til at det ikke bør foretas ytterligere utvidelser i retten til fritt rettsråd i utvisningstilfellene, men at det kan være grunn til å se på nærmere føringer for skjønnet knyttet til unntaksvurderinger. Dette vil departementet vurdere i forbindelse med forskriftsprosessen.

Når det gjelder forslaget fra Rettshjelpsutvalgets flertall om å gjeninnføre fritt rettsråd ved avvisning av realitetsbehandling etter utlendings-

loven § 32 fordi utlendingen har fått beskyttelse eller har hatt opphold i en annen trygg stat mv., har Utlendingsdirektoratet vist til returdirektivet artikkel 13 punkt 3 og 4, som lyder som følger:

«3. Den berørte tredjelandsborgeren skal ha mulighet for å få juridisk rådgivning, bli representert og om nødvendig få språklig bistand.

4. Medlemsstatene skal sørge for at det på anmodning gis nødvendig kostnadsfri juridisk bistand og/eller representasjon i samsvar med relevant nasjonal lovgivning eller regler om rettshjelp, og kan bestemme at vilkårene i artikkel 15 nr. 3-6 i direktiv 2005/85/EF skal gjelde for slik gratis rettslig bistand og/eller representasjon.»

Departementet viser til at bakgrunnen for å innskrenke rettshjelpen i de aktuelle tilfellene i desember 2015, var flyktningkrisen og de høye ankomstene av asylsøkere over grensen fra Russland mot Norge, ved Storskog. Antallet saker som behandles etter de aktuelle bestemmelsene i dag, og hvor utlendingen nektes fritt rettsråd, er begrenset. Når det gjelder antall søkere som har fått avslag etter § 32 første ledd bokstav d, fordi de har reist til riket etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor de ikke var forfulgt, fattet UDI 66 slike vedtak i 2024. De fleste sakene gjaldt ukrainske borgere.

Det bærende argument for å nekte fritt rettsråd i de aktuelle tilfellene, til tross for bestemmelsen i returdirektivet artikkel 13 nr. 3 og 4, er at returdirektivet ikke bør tolkes slik at de pålegger statene å gi rett til fritt rettsråd dersom statene mener at det er tale om åpenbart grunnløse asylsøknader, som vil falle utenfor anvendelsesområdet for retten til effektiv prøving etter EMK art. 13.

De nærmere grensdragningene på dette punktet, bør fortsatt kunne reguleres av regjeringen i utlendingsforskriften, og departementet går derfor ikke nærmere inn på disse drøftingene her.

Under henvisning til at Rettshjelpsutvalget ikke har foreslått å utvide rettshjelpsordningen til å omfatte saker som gjelder klage over bare å ha fått opphold på humanitært grunnlag, jf. utlendingsloven § 38, har flere høringsinstanser argumentert for at det har stor betydning for den enkelte om vedkommende får en ordinær oppholdstillatelse som kan fornyes og etter hvert kan danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse, eller om vedkommende får en begrenset oppholdstillatelse som ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

Departementet er ikke uenig i dette. Samtidig er det stor forskjell på behovet for juridisk rådgivning mellom en som får tillatelse til (inntil videre) å bli værende i landet og en som får pålegg om å reise ut. Det vil også være store ulikheter med hensyn til hvilke interesser og hensyn som gjør seg gjeldende i de sakene hvor det gis en begrenset tillatelse. Antallet personer det gjelder kan også komme til å endre seg raskt med endringer i det faktiske situasjons- og ankomstbildet.

Etter departementets mening er vi her inne på spørsmål som bør kunne reguleres i forskrift.

Departementet har merket seg at flere av høringsinstansene mener at det må gis rett til fritt rettsråd i alle eller i enkelte kategorier av saker om familieinnvandring. Til det vil departementet bemerke at mange utlendingssaker hvor det ikke gis rettshjelp, berører søkerne i sterk grad. Dette er tilfellet for mange saker om familieinnvandring, men gjelder også på en rekke andre områder hvor det ikke gjelder noen hovedregel om rett til fritt rettsråd, slik som i helsesaker, trygdesaker, sosialhjelpssaker, skattesaker mv. Som Rettshjelpsutvalget har påpekt, har forvaltningens egne plikt til å opplyse saken og det høye antallet kurante saker etter utlendingsloven, vært en viktig del av begrunnelsen for begrensninger i tilbudet om fritt rettsråd i utlendingssaker, jf. NOU 2020: 5 punkt 29.1.

Departementet mener at det ved en totalavveining ikke er noe grunnlag for å innføre en rett til fritt rettsråd verken i saker om familieinnvandring generelt, eller i spesielle kategorier av slike saker. Departementet har videre merket seg at blant annet Utlendingsdirektoratet har reist spørsmål om det også bør gis rett til fritt rettsråd i saker om fortsatt oppholdstillatelse på grunn av mishandling i samlivsforhold. Departementet mener at dette er spørsmål som det er naturlig å drøfte nærmere i tilknytning til oppfølgingen av NOU 2024: *13 Lov og frihet – Negativ sosial kontroll, æresmotivert vold, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, psykisk vold og ufrivillig utenlandsopphold – juridiske problemstillinger og forslag til regelverksendringer*. Dette er derfor noe man vil komme nærmere tilbake til i den prosessen og som eventuelt også kan håndteres gjennom forskriftsregulering.

Regjeringen skal utvikle en strategi mot menneskehandel. Strategien vil omtale behovet for å gjennomgå og avklare antatte ofres rettigheter og tilgang til disse, med mål om bedre helhet i tiltakskjeden. Spørsmål om juridisk bistand til antatte ofre for menneskehandel vil bli vurdert i oppfølgingen av strategien.

Med henvisning til Oslo politidistrikt, som fremholder at det er flere argumenter for at det i visse tilfeller (særlig i saker om tilbakekall) burde tilbys fritt rettsråd på et tidligere stadium enn i dag, ser departementet at det i en del tilfeller kan være gode grunner for en mer fleksibel ordning, ikke bare av hensyn til utlendingen, men også for å få en mer effektiv forvaltningsprosess, slik politiet peker på. Samtidig ville det innebære en utvidelse av retten til fritt rettsråd som ikke er utredet. Spørsmålet er om det er mulig å utforme regler som gir en hensiktsmessig, tydelig og klar avgrensning. Dersom kriteriene blir skjønnsmessige, kan de føre til at saksbehandlingen blir mindre effektiv. Departementet vil se nærmere på disse spørsmålene i det videre forskriftsarbeidet.

Departementet går i denne proposisjonen ikke inn for å etablere en egen bestemmelse om en skjønnsmessig adgang til å tildele fri rettshjelp i utlendingsloven, men har fremmet forslag til endringer i den generelle unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 11 fjerde ledd. Det vises til punkt 14. Departementet går i proposisjonen her heller ikke inn for å justere terskelen for skjønnsvurderingen i utlendingssakene.

Departementet har merket seg Utlendingsnemndas synspunkt om at den bør ha kompetanse til å gi rett til rettshjelp blant annet i forbindelse med kommende nemndmøter eller saksforberedende samtaler, og at det vil være hensiktsmessig om nemnda kan gi slik rett også i andre særlige tilfeller.

Etter departementets syn, bør kompetansen til å innvilge rettshjelp, fortsatt ligge hos de rettshjelpsmyndighetene vi har i dag.

Når det gjelder retten til *fri sakførsel*, mener departementet at det er viktig både for rettssikkerheten og for tilliten til praksis i Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda, at en del saker om prinsipielle spørsmål mv. føres for domstolene. I dag er utlendingsfeltet også ett av de forvaltningsområdene hvor det føres flest saker mot staten for domstolene.

Etter departementets syn bør vurderingen skje etter den generelle skjønnsbestemmelsen i

rettshjelpsloven § 16 fjerde ledd, slik den nå foreslås endret, jf. punkt 14.4.

Rettshjelpsutvalget har foreslått at muligheten for fri sakførsel etter en skjønnsmessig vurdering bør praktiseres mindre strengt enn i dag. Departementet går ikke inn for noen føringer i loven om en endring av terskelen for fri sakførsel på utlendingsfeltet, se for øvrig drøftingen under punkt 14.4.

Rettshjelpsutvalgets flertall har løftet frem en mulighet for at en organisasjon som arbeider på feltet, kan gis øremerkede midler til å føre prinsipielle saker for domstolene. Statens sivilrettsforvaltning har på sin side ment at man bør forholde seg til gjeldende system, og heller overlate til rettshjelpsforvaltningen å praktisere lovens skjønnsbestemmelser mer liberalt, dersom det er dette som er ønskelig.

Departementet ønsker ikke nå å gå inn for noen særskilt finansieringsmodell. Etter departementets syn er det flere utfordringer som gjør seg gjeldende ved en slik finansieringsmodell. For det første vil søkeren være prisgitt interesseorganisasjonens vurdering av hva som skal karakteriseres som en «prinsipiell» sak. Det vil heller ikke gjelde noen mulighet til å påklage avgjørelsen, slik det gjør når avgjørelse treffes av rettshjelpsmyndighetene. Departementet mener dessuten at det heller ikke er rimelig å særbehandle utlendingsfeltet på denne måten. Departementet viser for øvrig til Statens sivilrettsforvaltnings innvendinger mot en slik ordning, og slutter seg til disse.

Departementet foreslår imidlertid å følge opp utvalgets flertalls forslag om å innføre en rett til fri sakførsel dersom utlendingen har fått medhold i tingretten, og staten anker. Statens sivilrettsforvaltning har opplyst at de i vurderingen av om det skal innvilges fri sakførsel etter unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 16 tredje ledd, legger «meget stor vekt på» hvorvidt utlendingen har fått medhold i tingretten. Merkostnaden ved forslaget vil være svært begrenset, se punkt 15 nedenfor. Det vises til § 92 fjerde ledd bokstav d i departementets lovforslag.

8 Rettshjelp i foreldretvister og saker om barnebidrag

8.1 Gjeldende rett

Etter rettshjepsloven § 11 andre ledd nr. 1 og § 16 andre ledd nr. 1 gis det behovsprøvd fritt rettsråd og fri sakførsel i saker etter barnelova kapittel 5, 6, 7 og 8. Det gjelder blant annet saker om foreldreansvar, bosted, samværsrett og barnebidrag. Det omfatter også tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring av barnerettslige krav.

Når det gjelder saker om barnebidrag etter barnelova kapittel 8, følger det likevel av forvaltningspraksis at søknader om fritt rettsråd som hovedregel skal avslås. Bakgrunnen for dette er at Arbeids- og velferdsetaten (Nav) kan gi veiledning, jf. rettshjepsloven § 5 om lovens subsidiære karakter. Det vises til beskrivelsen av forvaltningspraksis i rettshjelprundskrivet, SRF-1/2017, punkt 6.4.2.

I saker om foreldreansvar, daglig omsorg og samvær forutsettes det at parter med barn under 16 år har forsøkt mekling på familievernkontor eller hos annen godkjent mekler før det kan innvilges fritt rettsråd, jf. rettshjepsloven § 5 om lovens subsidiære karakter.

Etter rettshjepsloven § 16 femte ledd skal det ikke innvilges fri sakførsel dersom det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden. Bestemmelsen, som gjelder generelt for bistand etter rettshjepsloven, er svært lite brukt i praksis.

I foreldretvister som går for domstolen, åpner barnelova § 61 første ledd nr. 5 for at retten i særlige tilfeller kan oppnevne «ein advokat eller annan representant til å ta vare på interessene til barnet i samband med søksmålet». Dersom det er en advokat som skal representere barnet, anses oppdraget som ikke-behovsprøvd rettshjelp etter rettshjepsloven § 16 første ledd nr. 6 og barnelova § 61 andre ledd.

8.2 Rettshjepsutvalgets forslag

Rettshjepsutvalgets flertall foreslår at foreldretvister videreføres som en prioritert sakstype, både på rettsråds- og sakførselsstadiet. Som

begrunnelse uttaler flertallet følgende, jf. NOU 2020: 5 punkt 23.2.1:

«Foreldretvister ligger i kjerneområdet for formålet med rettshjelpordningen. Sakene reiser spørsmål som normalt er av stor betydning for de involverte foreldrene og barna. For samfunnet er det viktig at barnets beste – og ikke foreldrenes økonomi – er utslagsgivende for hvilket utfall tvistene får. Utvalget har derfor ikke vært i tvil om at foreldretvister bør videreføres som et prioritert saksområde i den nye rettshjepsloven.»

Utvalgets flertall påpeker at gjentatte søksmål i foreldretvister er et problem både i rettshjepsammenheng og ellers. Utvalget har diskutert om adgangen til rettshjelp i gjentakende foreldretvister bør snevres inn, slik at det ikke gis støtte dersom det reises ny sak om barnet innenfor en viss tidsperiode. Etter flertallets syn bør dette håndteres gjennom en strengere praktisering av bestemmelsen om at rettshjelp ikke skal innvilges dersom det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden.

Utvalgets flertall foreslår også å videreføre adgangen til å oppnevne egen advokat for barnet, jf. barnelova § 61 første ledd nr. 5, jf. rettshjepsloven § 16 første ledd nr. 6.

Videre foreslår flertallet å ikke videreføre saker om barnebidrag som en prioritert sakstype, verken på rettsrådsstadiet eller på sakførselsstadiet jf. rettshjepsloven § 11 andre ledd nr. 1 og § 16 andre ledd nr. 1, jf. barnelova kapittel 8. Utvalget begrunner dette med at rettshjepsbehovet som regel ikke er så stort i bidragssaker.

8.3 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstansene som har uttalt seg eksplisitt om forslaget om å videreføre foreldretvister som en prioritert sakstype, støtter forslaget. Det gjelder *Barneombudet*, *Bufetat region vest*, *Bufetat region øst*, *Fredrikstad og Halden tingrett* (nå en del av Søndre Østfold tingrett), *Gatejuristen*,

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Likestillings- og diskrimineringsombudet, Rettshjelpsenteren, Statens sivilrettsforvaltning og Stine Sofie stiftelsen. Bufetat region øst uttaler til illustrasjon:

«Vi støtter utvalgets vektlegging av rettshjelpsordningens viktighet for å ivareta barns rettsikkerhet, og barnas beste i foreldretvister, og at foreldrenes økonomi ikke skal være avgjørende for hvilket utfall en foreldretvist får.

Det er viktig at foreldre med trang økonomi ikke skal være dårligere stilt i en tvist om barna enn foreldre med mer romslig økonomi. Vi vil i likhet med utvalget understreke at likestilling av foreldre i denne sammenheng, innebærer at heller ikke foreldre som mottar støtte til rettshjelp, skal være gunstigere stilt i rettslige prosesser om barn enn foreldre som ikke kvalifiserer for støtte, men likevel ikke har økonomi til å få bistand av advokat.»

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om at det skal være en lavere terskel for å ta i bruk bestemmelsen om å nekte fri rettshjelp der det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden. *Bufetat region øst, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* og *Oslo tingrett* uttaler at de støtter forslaget. *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* uttaler:

«JURK mener det er viktig å ikke begrense støtte til rettshjelp for gjentakende foreldretvister og støtter utvalgets forslag også her. Til tross for at en stor del av foreldretvistene for domstolene er gjentakende foreldretvister, er hensynene for å ikke begrense rettshjelpen tunge. Som rettshjelpsutvalget påpeker fremgår det av den nasjonale veilederen for foreldretvister fra domstolsadministrasjonen at det kan nektes fri sakførsel «dersom det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden» og videre har rettshjelpsutvalget i sitt lovforslag i § 2 nok en mekanisme for å bidra til at fri rettshjelp ikke gis der det er urimelig at staten betaler for det.»

Bufetat region vest mener problemet med gjentakende saker bør løses på en annen måte, og uttaler:

«Gjentakende saker» er spesielt ressurskrevende. Her er andelen som mottar rettshjelp enda litt høyere enn i «ikke-gjentakende saker». Et ytterligere funn er at mottakere av rettshjelp i foreldretvister sjeldnere vinner

frem med sine krav enn de som ikke mottar slik hjelp. Rettshjelpsmottakeren fremmer kanskje saken idet vedkommende ikke har så mye økonomisk å tape pga. rettshjelpen, selv om han eller hun ikke anser sjansene for å vinne frem som så store. Ønsket om å prøve likevel kan forsterkes av polarisering og høyt konfliktnivå. Spesialister i familievernet vil ha generelt bedre faglige forutsetninger og metodikk for å bidra til konfliktdemping enn advokater. Derfor kan økt satsing på hjelp fra familievernet også forhindre en del gjentakende saker i rettsystemet. I stedet for at det gis (eller ikke gis) rettshjelp i gjentakende foreldretvister, kan familievernets formelle funksjon styrkes, noe i retning av den rettslige stillingen barnevernet har i barnevernssaker. Systemet kan innrettes slik at der retten finner at det er «for kort tid siden» det sist var reist sak, eller der en vurderer at det «ikke bør gis støtte til nye rettslige omkamper av hensyn til barna», blir det «tvungen tilbakeføring» til familievernet.»

Når det gjelder forslaget om å fjerne saker om barnebidrag som en prioritert sakstyper, er det bare *Likestillings- og diskrimineringsombudet* og *Statens sivilrettsforvaltning* som har uttalt seg. *Statens sivilrettsforvaltning* støtter forslaget og viser til at det heller ikke i dag gis fritt rettsråd i bidragssaker fordi statsforvalteren og Arbeids- og velferdsetaten (Nav) sin opplysnings- og veiledningsplikt anses tilstrekkelig. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* uttaler seg ikke om hvorvidt det er for eller mot, men viser til at den største andelen av foreldre som betaler barnebidrag, er menn. Av de som har valgt å benytte seg av Arbeids- og velferdsetaten (Nav) sine tjenester til å fastsette eller formidle barnebidrag, er 84 prosent av bidragspliktige menn, mens 91 prosent av bidragsmottakere er kvinner. Med denne klart kjønnsdelte statistikken mener ombudet at også forslaget om å fjerne bidragssaker burde vært utredet ut fra hvilke konsekvenser det kan få for likestillingen mellom kjønnene.

Statens sivilrettsforvaltning og *Statsforvalteren i Rogaland* mener at det bør lovfestes et krav til meklings ved familievernkontoret før det kan innvilges fritt rettsråd til parter med barn under 16 år, slik rettshjelpslovens subsidiære karakter forutsetter i dag. Statens sivilrettsforvaltning uttaler følgende om dette:

«SRF er enig i at saker som involverer barn bør løses så tidlig som mulig. Vi stiller likevel spørsmål ved om økt bruk av advokater er den

beste løsningen. Etter vårt syn bør det i større grad fokuseres på familievernkontorenes rolle, og vi savner en vurdering av disse kontorenes rolle opp mot rettshjelpssystemet. Vi mener bl.a. det er grunn til å vurdere om loven bør stille krav om at det er forsøkt mekling ved familievernkontorene før det innvilges støtte til rettshjelp i saker om foreldreansvar, daglig omsorg og samvær. Det forutsettes i dag at parter med barn under 16 år har forsøkt mekling på familievernkontor eller hos annen godkjent mekler før det kan innvilges fritt rettsråd etter § 11 annet ledd nr. 1, jf. rettshjelpsloven §§ 1 og 5 om lovens subsidiære karakter. Bakgrunnen for dette er at ekteskapsloven § 26 stiller krav om at ektefeller med felles barn under 16 år, i saker om separasjon og skilsmisse skal møte til mekling før saken bringes inn for retten eller fylkesmannen. Tilsvarende skal samboere ved samlivsbrudd møte til mekling, jf. barneloven § 51. Formålet med meklingen er å komme fram til en skriftlig avtale om foreldreansvaret, fast bosted og samvær, dvs. samme oppgave som ivaretas av advokatene. Det fremgår i dag av rettshjelpsrunskrivet pkt. 6.4.2. at dersom mekling ikke er gjennomført og det ikke er tvingende grunner for dette, jf. forskrift om mekling etter ekteskapsloven og barneloven § 7 annet ledd, kan advokaten ikke egeninnvilge fritt rettsråd. Etter vårt syn bør kravet til mekling lovfestes.»

Barneombudet og *Gatejuristen* har uttalt seg om forslaget om å videreføre adgangen til å oppnevne egen advokat for barnet. Begge støtter forslaget. *Barneombudet* mener dette er en viktig rettighet som må beholdes og gis uten behovsprøving. Samtidig ber det departementet vurdere om det er behov for endringer i ordningen, herunder utrede om flere barn bør få rett til representant eller advokat. *Gatejuristen* påpeker at det er viktig at barn kan få oppnevnt advokat på rettsrådsstadiet dersom det er en målsetting at saker skal løses på et tidlig stadium. Nå foreligger muligheten for advokat i saker som nevnt i barnelova § 61 første ledd nr. 5 kun når saken verserer for domstolen. Hvis det er fare for at barnet blir utsatt for vold, er det svært viktig at barnet også blir representert av en advokat på rettsrådsstadiet. I noen saker, hvor barnets beste ikke er sammenfallende med foreldrenes ønsker, vil det være nødvendig at et barn kan få oppnevnt en advokat for å bli hørt. *Gatejuristen* mener derfor at barns adgang til å få oppnevnt advokat må utvides.

8.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i likhet med utvalgets flertall å videreføre saker etter barnelova kapittel 5, 6, og 7 som prioriterte sakstyper. Dette er saker av stor velferdsmessig betydning, og en videreføring av gjeldende rett på dette punktet har fått bred støtte i høringen.

Departementet følger også opp flertallets forslag om å fjerne saker om barnebidrag som en prioritert sakstype på rettsrådsstadiet. Det vises til lovforslaget § 11 andre ledd nr. 1. Dette innebærer i hovedsak en kodifisering av gjeldende praksis. Det er ingen av høringsinstansene som er negative til forslaget.

Barnebidrag skal dekke kostnader forbundet med å forsørge barn og er dermed saker av stor velferdsmessig betydning. Barnebidrag er et privatrettslig anliggende, og foreldrene kan selv avtale bidragets størrelse og betalingen seg imellom uten innblanding fra det offentlige. Dersom foreldrene ikke blir enige, eller av andre grunner ønsker det, kan de be det offentlige ved Arbeids- og velferdsetaten (Nav) om å fastsette og innkreve barnebidraget, jf. barnelova § 70 andre ledd.

Etter forvaltningspraksis avslås søknader om rettshjelp i saker om barnebidrag i dag. Arbeids- og velferdsetaten (Nav) har informative hjemmesider, samt en bidragskalkulator hvor man selv kan beregne størrelsen på barnebidraget. I tillegg bistår Arbeids- og velferdsetaten (Nav) med veiledning ved behov. Mange av sakene er forholdsvis enkle og standardiserte og fordrer begrensede juridiske vurderinger. Departementet kan derfor ikke se at det er behov for å prioritere offentlig finansiert juridisk bistand i disse sakene.

Departementet følger imidlertid ikke opp flertallets forslag om å fjerne saker om barnebidrag som en prioritert sakstype på sakførselsstadiet.

Ved offentlig fastsettelse av barnebidrag tas det utgangspunkt i hva barnets underhold koster. Underholdskostnaden fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter inntektene deres. Ved fastsettelsen av størrelsen på barnebidraget tas det videre hensyn til den bidragspliktiges økonomiske evne til å betale barnebidrag, og det gis fradrag for samvær mellom den bidragspliktige og barnet i det fastsatte barnebidraget. Etter det departementet har fått opplyst er det særlig spørsmål om fradrag for samvær som kan være konflikt drivende i bidrags saker, og det har vært en problemstilling om samværsfradraget er egnet til å gi økonomiske insentiver for samværs hindring.

Barnebidrag skal fastsettes av domstolene når en av partene ber om at spørsmålet om barnebidrag tas opp i tilknytning til en annen sak. Etter barnelova § 70 tredje ledd bokstav a kan partene be om dette i forbindelse med ekteskapssak og sak om foreldreansvar, hvem barnet skal bo sammen med eller sak om samværsrett. Arbeids- og velferdsetaten (Nav) kan dessuten i unntakstilfeller henvise partene til retten dersom de finner det mer tjenlig etter sakens karakter, jf. barnelova § 70 tredje ledd bokstav b. Etter en praksisendring i 2022 benytter Arbeids- og velferdsetaten (Nav) i større grad denne adgangen i tilfeller der de faktiske forholdene rundt samværet er uoversiktlige, og derfor gjør det vanskelig å fastsette barnebidraget. Der saken henvises til retten, behandler ikke Arbeids- og velferdsetaten (Nav) søknaden om barnebidrag. Ved at Arbeids- og velferdsetaten (Nav) henviser direkte til domstolene, vil spørsmålet om, og hvor mye samvær det er, kunne få en løsning raskere slik at barnebidraget kan fastsettes. Departementet mener det vil være uheldig om Arbeids- og velferdsetaten (Nav)

skulle vegre seg for å henvise saker direkte til retten, fordi adgangen til å få innvilget fri sakførsel i saker om barnebidrag fjernes. Disse sakene vil ofte kunne inneholde krevende bevisvurderinger, og departementet mener at domstolen anses godt egnet til å vurdere og ta stilling til disse spørsmålene.

Ovennevnte viser etter departementets syn at spørsmålet om fastsettelse av barnebidrag ofte henger sammen med spørsmålet om samvær. Det er verken ønskelig eller hensiktsmessig å fjerne retten til fri sakførsel for ett av kravene. Departementet forslår derfor å beholde saker om barnebidrag som en prioritert sakstype for fri sakførsel.

Utvalgets flertall har anbefalt å senke terskelen for å nekte innvilgelse av fri sakførsel i gjentakende foreldretvistsaker. Etter departementets syn bør utfordringen med gjentakende foreldretvistsaker hovedsakelig løses i regelverket som regulerer behandlingen av foreldretvister. Departementet viser for øvrig til NOU 2020: 14 *Ny barnelov – Til barnets beste*, som er til oppfølging i Barne- og familiedepartementet.

9 Rettshjelp i skiftesaker

9.1 Gjeldende rett

Det følger av rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 1 og nr. 2 at det kan innvilges fritt rettsråd i saker etter ekteskapsloven og husstandsfellesskapsloven. Det vil si saker om felleseieskifte mellom ektefeller og økonomisk oppgjør mellom samboere.

Etter ordlyden omfattes i utgangspunktet saker om separasjon, skilsmisse, ektefellebidrag og ektefellepensjon. Etter forvaltningspraksis gis det likevel som hovedregel ikke fritt rettsråd i disse sakstypene. Det anses ikke å være behov for bistand utover det som følger av forvaltningens veiledningsplikt, jf. rettshjelpsloven § 5 om lovens subsidiaere karakter. Det vises til rettshjelpsrunskrivet, SRF-1/2017, punkt 6.4.2.

Saker om skifteoppgjør mellom ektefeller og økonomisk oppgjør mellom samboere ble fjernet som en prioritert sakstype på sakførselsstadiet i 2017, jf. lov 16. desember 2016 nr. 97 om endringer i rettshjelpsloven (justering av egenandel og retten til fri sakførsel) og Prop. 14 L (2016–2017) *Endringer i rettshjelpsloven (justering av egenandel og retten til fri sakførsel)*. Det kan imidlertid søkes om fri sakførsel i disse sakstypene etter unntaksbestemmelsen i rettshjelpsloven § 16 tredje ledd (fjerde ledd når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft).

Etter § 16 andre ledd nr. 2 kan det også innvilges fri sakførsel i saker etter ekteskapsloven som ikke gjelder felleseieskifte mellom ektefellene. Dette omfatter blant annet krav om å kjenne et ekteskap ugyldig, krav om skilsmisse ved dom, samt krav om ektefellebidrag. Det omfatter også tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring av familierettslige krav.

9.2 Rettshjelpsutvalgets forslag

Rettshjelpsutvalgets flertall foreslår å videreføre saker om felleseieskifte mellom ektefeller og økonomisk oppgjør mellom samboere etter ekte-

skapsloven og husstandsfellesskapsloven som prioriterte sakstyper på rettsrådsstadiet. Utvalgets flertall viser til at det å begrense bistanden til rettsrådsstadiet bidrar til at flere skiftesaker løses utenfor domstolene. Flertallet mener at unntaksbestemmelsen fortsatt bør kunne fange opp eventuelle tilfeller hvor det også bør gis støtte til rettshjelp på sakførselsstadiet.

Utvalgets flertall foreslår imidlertid at saker om inngåelse og oppløsning av ekteskap, jf. ekteskapsloven del I, og saker om ektefellebidrag og ektefellepensjon, jf. ekteskapsloven del III, ikke lenger skal være prioriterte sakstyper.

9.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget om å videreføre skiftesaker som en prioritert sakstype på rettsrådsstadiet er *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Rettshjelpsentralen*, *Statens sivilrettsforvaltning*, *Statsforvalteren i Møre og Romsdal* og *Statsforvalteren i Rogaland*. Samtlige støtter forslaget. Rettshjelpsentralen uttaler:

«Rettshjelpsentralen erfarer at det er et stort behov for rettshjelp i saker etter ekteskapslovens del II. På bakgrunn av våre erfaringer i saksbehandlingen mener vi at det ikke er noe som tilsier at behovet for rettshjelp i skiftesaker kommer til å endre seg.»

Når det gjelder forslaget om å ikke videreføre saker om inngåelse og oppløsning av ekteskap, jf. ekteskapsloven del I, og saker om ektefellebidrag og ektefellepensjon, jf. ekteskapsloven del III, er høringsinstansene delte. *Statens sivilrettsforvaltning* og *Statsforvalteren i Rogaland* støtter forslaget. Statens sivilrettsforvaltning uttaler:

«SRF støtter forslaget, og viser til at begrensningen i stor grad er i samsvar med gjeldende praksis. Det gis heller ikke i dag fritt rettsråd i saker om separasjon og skilsmisse eller ektefellebidrag, fordi Fylkesmannens og NAVs opp-

lysnings- og veiledningsplikt anses tilstrekkelig.»

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) og Retts-
hjelpsentralen* er negative til utvalgets flertalls forslag om at saker om ektefellebidrag ikke lenger skal omfattes. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) mener at det bør gis både fritt rettsråd og fri sakførsel i saker om ektefellebidrag, og uttaler:

«JURK mener at utvalgets begrunnelse er mangelfull. Det er bare i tilfeller der ektefellene er enige om at ektefellebidrag skal utbetales, at saken faller inn under det offentliges veiledningsplikt, herunder NAV. Når ektefeller ikke blir enige, er det bare domstolen som kan avgjøre om ektefellebidrag skal utbetales. JURKs klienter som har spørsmål om skifteoppgjøret er svært ofte uenige med ektefellen om hvorvidt ektefellebidrag skal fastsettes. I slike tilfeller henviser NAV selv til advokat og domstolsbehandling.

Når det gjelder utvalgets påstand om at rettshjelpsbehovet i saker om ektefellebidrag generelt er mindre, viser JURK til vurderingsgrunnlaget for om ektefellebidrag skal innvilges etter ekteskapsloven § 79. Her står det at en ektefelle skal pålegges å betale bidrag hvis den andre ektefellens «evne til og mulighet for å sørge for et passende underhold har blitt dårligere» som følge av fordeling av oppgaver under samlivet. I dette ligger det at ektefellen som kan ha krav på ektefellebidrag har fått svekket muligheten til å innrette seg økonomisk som følge av ekteskapet. Personer som kan ha krav på ektefellebidrag er typisk svært dårlig stilt økonomisk. En mulighet til å få innvilget ektefellebidrag er derfor av stor velferdsmessig betydning.

I tillegg erfarer JURK at rettshjelpsbehovet er stort i saker om ektefellebidrag. I tillegg til behovet for juridisk bistand, er det et velferdsmessig behov. Ektefeller som har krav på ektefellebidrag etter ekteskapsloven § 79 har på grunn av oppgavefordelingen under samlivet blitt så økonomisk vanskeligstilt at det er rimelig å fravike hovedregelen om at underholdsplikten i ekteskapet opphører ved skilsmisse. Behovet for økonomisk hjelp er derfor betydelig.»

*Retts-
hjelpsentralen* viser til at offentlig veiledning, for eksempel fra Arbeids- og velferdsetaten (Nav), ofte ikke er tilstrekkelig i saker hvor ektefellene er uenige. For å oppnå enighet er det ofte nødven-

dig at partene får juridisk bistand. Retts-
hjelps-
sentralen mener at dersom disse sakene ikke omfattes, kan det føre til økt konfliktnivå og gjøre det vanskeligere for ektefellene å bli enige om en rimelig løsning.

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) og Retts-
hjelpsentralen* påpeker også at retten til fri sakførsel i skiftesaker mellom ektefeller og økonomisk oppgjør mellom samboere bør gjeninnføres. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) uttaler:

«JURK stiller seg negative til utvalgets forslag om å videreføre endringen fra 2017 som fjernet retten til fri sakførsel i saker om felleseieskifte mellom ektefeller og økonomisk oppgjør mellom samboere. Det er fordi vi erfarer at retts-
hjelpsbehovet i slike saker er stort, og at dersom retts-
hjelpen begrenser seg til rådgivning vil ektefellenes og samboernes rettigheter i mange tilfeller bare gjelde for de som har råd til å ta saken videre til domstolsbehandling.

JURK erfarer gjennom vår saksbehandling at det ofte oppstår tvister ektefellene og samboerne ikke blir enige om under skiftet. Typiske eksempler for ektefeller er eierforhold og stiftelse av sameie etter ekteskapsloven § 31, omgjøring og lemping av urimelige avtaler etter ekteskapsloven § 46, overtagelse av felles bolig etter ekteskapsloven § 67 og vederlag etter ekteskapsloven § 63 og § 73. Et typisk eksempel for samboere er stiftelse av sameie, ofte i felles bolig, noe som har direkte konsekvenser for delingen, siden oppgjør av samboeres bo skjer etter eiendomsgrensene. Dette er ingen uttømmende liste, men eksempler på problemstillinger ektefeller og samboere ofte henvender seg til JURK med.

I disse sakene må JURK henviser til domstolen for endelig avgjørelse. Vi erfarer imidlertid at en svært stor andel av de som havner i slike tvister ikke har mulighet til å betale for utgiftene domstolsbehandling medfører. Uten bistand til å dekke disse utgiftene, blir utfallet at saken ikke løses i tråd med gjeldende rettsregler. JURK er uenige i utvalgets påstand om at begrensningen til rådgivning fører til at flere saker løses utenfor domstolsapparatet. Vi frykter i stedet at sakene ikke løses, slik at den som mener å ha et krav etter ekteskapsloven eller reglene for samboere ikke har noen mulighet til å ettergå kravet sitt. Etter vår erfaring kan dette typisk gå utover den økonomisk svake parten.

Det velferdsmessige behovet for rettshjelp i det økonomiske oppgjøret etter endt ekteskap og samboerskap er stort. Spesielt for lavinntektsgrupper kan oppgjøret ha store konsekvenser for muligheten til å innrette seg økonomisk som enslig, og for forsørgerevne til eventuelle barn. Formålet med delingsreglene i ekteskapsloven og reglene for oppgjøret mellom samboere er blant annet å sikre begges mulighet til egen forsørgelse når de har gått fra hverandre. Hvis rettshjelpen begrenser seg til rådgivning, slik utvalget foreslår, vil ektefelle-nes og samboernes rettigheter i mange tilfeller bare gjelde for de som har råd til å ta saken videre til domstolsbehandling.»

Også *Oslo tingrett* er negative til at felleseieskifte ikke foreslås som prioritert sakstype på sakførselsstadiet.

9.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i likhet med Rettshjelpsutvalgets flertall at saker som gjelder fellesieskifte mellom ektefeller og økonomisk oppgjør mellom samboere fortsatt skal være prioriterte sakstyper på rettsrådsstadiet. Forslaget har fått støtte av alle høringsinstansene som har uttalt seg.

Videre følger departementet opp Rettshjelpsutvalgets forslag om å fjerne retten til fritt rettsråd i saker om separasjon, skilsmisse og ektefellebidrag. Dette innebærer i hovedsak en kodifisering av dagens praksis. Det vises til lovforslaget § 11 andre ledd nr. 1.

Etter forvaltningspraksis gis det ikke fritt rettsråd i saker om separasjon, skilsmisse eller ektefellebidrag. Bakgrunnen for dette er at opplysnings- og veiledningsplikten til statsforvalteren og Arbeids- og velferdsetaten (Nav) anses tilstrekkelig. Det er ingen av høringsinstansene som har innvendinger mot at denne praksisen videreføres og kodifiseres når det gjelder saker om separasjon og skilsmisse.

Departementet har vurdert innspillene fra Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) og Rettshjelpscentralen om at personer som kan ha krav på ektefellebidrag typisk er dårlig stilt økonomisk og at en mulighet til å få innvilget ektefellebidrag derfor kan være av stor velferdsmessig betydning. I tillegg er vilkårene for å få innvilget ektefellebidrag etter ekteskapsloven § 79 andre ledd skjønnsmessige, noe som kan tilsi at det er behov for juridisk bistand. Departementet viser imidler-

tid til at dersom ektefellene er enige om at ektefellebidrag skal betales, behandles saken av Arbeids- og velferdsetaten (Nav), som da også vil ha plikt til å veilede partene. I disse tilfellene vil man etter dagens forvaltningspraksis heller ikke ha krav på fritt rettsråd, jf. rettshjelpsloven § 5. Departementet foreslår at denne praksisen videreføres og kodifiseres.

I de tilfellene der det er uenighet om det skal betales ektefellebidrag, gir Arbeids- og velferdsetaten (Nav) informasjon om at hver av partene kan kreve spørsmålet avgjort av domstolene. På grunn av sakens velferdsmessige betydning, samt at vilkårene for ektefellebidrag etter ekteskapsloven § 79 er svært skjønnsmessig, mener departementet at det fortsatt kan være nødvendig med juridisk bistand på sakførselsstadiet. På bakgrunn av dette finner departementet grunn til å videreføre retten til fri sakførsel i saker om ektefellebidrag. Departementet erfarer at saker om ektefellebidrag er mindre vanlig i dag, og antar at det blir enda færre saker i fremtiden. Det dreier seg derfor om et lite antall saker.

Departementet foreslår også å videreføre retten til fri sakførsel i saker om å kjenne et ekteskap ugyldig og saker om skilsmisse ved dom. Det dreier seg om svært få saker, men sakene er av stor velferdsmessig betydning.

Flere av høringsinstansene mener at retten til fri sakførsel i saker om felleseieskifte mellom ektefeller og økonomisk oppgjør mellom samboere bør gjeninnføres som en prioritert sakstype på sakførselsstadiet. Departementet viser til at begrunnelsen for at sakstypen i 2017 ble fjernet som en prioritert sakstype på sakførselsstadiet, var å bidra til at flere saker løses utenfor domstolen, og samtidig sikre at bevilgningene til rettshjelp blir brukt der behovet er størst, jf. Prop. 14 L (2016–2017) punkt 3.3. Dette er fortsatt en viktig målsetning. Det vises dessuten til adgangen til å få innvilget fri sakførsel etter unntaksbestemmelsen i § 16 tredje ledd (fjerde ledd når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft). Ifølge statistikk fra statsforvalterne og Statens sivilrettsforvaltning ble det innvilget 32 søknader i saker om felleseieskifte eller økonomisk oppgjør mellom samboere etter unntaksbestemmelsen i 2023 og 37 saker i 2022. Dette viser at det innvilges en del søknader i denne sakstypen og at unntaksbestemmelsen benyttes i de sakene der det er aktuelt. Etter departementets syn er det ikke grunnlag for å gjeninnføre dette som en prioritert sakstype for fri sakførsel.

10 Retts hjelp i saker om vergemål

10.1 Gjeldende rett

Den som er begjært fratatt rettslig handleevne eller som begjærer et vedtak om fratakelse av rettslig handleevne opphevet, har rett til fri sakførsel uten behovsprøving når saken behandles i domstolene, jf. retts hjelpsloven § 16 første ledd nr. 5.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med vergemålsloven § 76 om kostnadene ved domstolsbehandling av vergemålssaker. Etter denne bestemmelsens første ledd første punktum skal staten som hovedregel bære «alle kostnadene ved saken». Selv om retts hjelpsloven § 16 første ledd nr. 5 etter sin ordlyd kun gjelder den personen som en sak om begrensninger i rettslig handleevne gjelder, eller den som begjærer et vedtak om begrensninger i rettslig handleevne opphevet, er bestemmelsen gjennom retts praksis gitt analogisk anvendelse også for andre typer av vergemålssaker etter vergemålsloven § 76, jf. vergemålsloven §§ 19 og 68. Det vises til Borgarting lagmannsretts kjennelse 25. januar 2017 (LB-2016-206906), der lagmannsretten uttaler at vergemålsloven § 76 i tilfelle av konflikt må gå foran retts hjelpsloven § 16 første ledd nr. 5. Saken gjaldt spørsmålet om tre private parter som ved stevning hadde begjært begrensninger i den rettslige handleevnen til faren, skulle innvilges fri sakførsel. Departementet legger til grunn at kjennelsen må forstås slik at vergemålsloven § 76 kommer til anvendelse for en privat part som fremsetter en begjæring om begrensninger i rettslig handleevne etter vergemålsloven § 22, jf. § 76. Dette er også lagt til grunn i forvaltningspraksis, jf. retts hjelpsrundskrivet, SRF-1/2017, punkt 7.3. Retts hjelpsloven § 16 første ledd nr. 5 kommer videre til anvendelse i saker om å frata en som har foreldreansvar vergemålet for en mindreårig etter vergemålsloven § 19, jf. § 76. Det vises til Høyesteretts ankeutvalgs kjennelse 8. mai 2017 (HR 2017-888-U). Høyesteretts ankeutvalg har videre i kjennelse 10. januar 2024 (HR-2024-56-U) slått fast at vergemålsloven § 76 kommer til anvendelse, slik at staten skal dekke kostnadene, ved heving av sak om

overprøving av forvaltningsvedtak om opprettelse av et alminnelig vergemål.

10.2 Retts hjelpsutvalgets forslag

Retts hjelpsutvalgets flertall foreslår å videreføre retten til fri sakførsel uten behovsprøving til den som er begjært fratatt rettslig handleevne eller begjærer vedtak om rettslig handleevne opphevet. Flertallet viser til at fratakelse av rettslig handleevne er et svært inngripende vedtak, ettersom dette innebærer at man fratras muligheten til å ta sentrale valg av betydning for eget liv. De viser til at det følger av vilkårene for fratakelse av rettslig handleevne at den som begjæres eller er fratatt rettslig handleevne, sjelden vil kunne ivareta egne interesser uten rettslig bistand.

10.3 Høringsinstansenes syn

Barneombudet, Statens sivilrettsforvaltning og Statsforvalteren i Rogaland har uttalt seg om forslaget og er positive til dette.

Både *Statens sivilrettsforvaltning* og *Statsforvalteren i Rogaland* påpeker at det er behov for å klargjøre hvilke personer og saker som er omfattet av vergemålsloven § 76 første ledd. Statens sivilrettsforvaltning viser blant annet til at vergemålsloven § 76 første ledd etter retts praksis også omfatter situasjoner der en privat part fremsetter en begjæring om fratakelse av rettslig handleevne etter vergemålsloven § 22. Videre påpeker Sivilrettsforvaltningen at det følger av retts praksis at sakskostnader i saker etter vergemålsloven § 19, må fremmes etter reglene i retts hjelpsloven. Dette er saker om personer med foreldreansvar som blir fritatt eller fratatt vergemålet for en mindreårig.

10.4 Departementets vurdering

Departementet følger opp forslaget fra retts hjelpsutvalgets flertall om å videreføre retts hjelpsloven § 16 første ledd nr. 5, slik at den som det er

begjært begrensninger i den rettslige handleevnen til eller som begjærer en dom om begrensninger i den rettslige handleevnen opphevet, fortsatt vil ha rett til fri sakførsel uten behovsprøving.

I tillegg foreslår departementet å lovfeste retten til fri sakførsel uten behovsprøving i alle vergemålssaker der staten bærer alle kostnadene ved saken, jf. vergemålsloven § 76 første ledd. Departementet viser til den tolkningstvilen som har vært knyttet til samsvaret mellom vergemålsloven § 76 og rettshjelpsloven § 16 første ledd nr. 5 og at rettshjelpsloven gjennom rettspraksis er gitt analogisk anvendelse for flere ulike typer av vergemålssaker, jf. ovenfor i punkt 10.1. Departementet foreslår en presisering ved å endre henvisningen i rettshjelpsloven § 16 første ledd nr. 5 slik at den viser til partene i saker der staten etter vergemålsloven § 76 skal bære alle kostnadene ved saken. På denne måten lovfestes den analogiske anvendelsen som er gjeldende rett gjennom rettspraksis, samtidig som det tas hensyn til eventuelle andre sakstyper som springer ut av tolkningen av «saken» i vergemålsloven § 76. Departementet foreslår samtidig å presisere rettens opplysningsplikt tilsvarende, slik at retten skal gjøre «partene i saken oppmerksom på retten til å få oppnevnt advokat på det offentliges bekostning, jf. rettshjelpsloven § 16», jf. vergemålsloven § 76 andre ledd. Departementets forslag endrer ikke rettens

adgang til å pålegge en privat part som har reist et søksmål som synes ubegrunnet, ansvar for egne sakskostnader, jf. vergemålsloven § 76 første ledd andre punktum.

Både Statens sivilrettsforvaltning og Statsforvalteren i Rogaland mener at det bør reguleres tydeligere i vergemålsloven § 76 første ledd hvilke saker og hvilke personer som omfattes av bestemmelsen. Disse høringsinstansene peker på at dette bør fremgå direkte av bestemmelsen, eventuelt med henvisninger til de aktuelle paragrafene i vergemålsloven. Departementet går ikke nærmere inn på denne vurderingen i proposisjonen her. Det vises til endringen som foreslås over om å gjøre henvisningen til vergemålsloven § 76 mer generell for å fange opp de sakstypene som etter gjeldende rett anses å falle innenfor bestemmelsens virkeområde. Det vises videre til at Stortinget i enstemmig vedtak har bedt regjeringen foreta en helhetlig gjennomgang av vergemålsordningen og legge frem forslag til lovendringer som styrker og forbedrer den, jf. vedtak nr. 848 (2020–2021), Innst. 285 S (2020–2021) og Dokument 8:77 S (2020–2021). Dette arbeidet er godt i gang og departementet mener det er mer hensiktsmessig å vurdere et eventuelt behov for justeringer i vergemålslovens saksbehandlingsregler for domstolene mv. i dette arbeidet.

11 Rettshjelp i saker om opphevelse av gjeldsordning

11.1 Gjeldende rett

Saker om opphevelse av gjeldsordning er ikke en prioritert sakstype etter rettshjelpsloven.

Det følger av lov 17. juli 1992 nr. 99 om frivillig og tvungen gjeldsordning for privatpersoner (gjeldsordningsloven) §§ 2-2 og 2-3 at namsmannen har både veilednings- og undersøkelsesplikt i saker som gjelder gjeldsforhandling. Slike saker vil dermed normalt kunne gjennomføres uten at den private parten har behov for rettslig bistand og bistanden kan dekkes på annen måte, jf. rettshjelpsloven § 5 om lovens subsidiære karakter.

Det kan søkes om rettshjelp etter unntaksbestemmelsene, jf. rettshjelpsloven § 11 tredje ledd og § 16 tredje ledd (fjerde ledd begge steder når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft). Det føres imidlertid en meget restriktiv forvaltningspraksis når det gjelder bistand i gjeldssaker. I vurderingen av om det helt unntaksvis skal kunne innvilges bistand legges det vekt på om det dreier seg om betydelig gjeld og om denne i tillegg er urettmessig pådratt av andre enn søkeren. Det kan også legges vekt på om søkeren har fått medhold i et krav om gjeldsordning, når denne er bestridt og brakt videre i rettssystemet av en kreditor, jf. rettshjelpsrunskrivet, SRF-01/2017, punkt 6.5.2.

Det er for øvrig etablert flere ordninger for rettslig bistand til personer som har gjeldsproblemer. Blant annet har kommunen plikt til å bistå personer med alvorlige gjeldsproblemer og så langt det er mulig bistå skyldneren som forsøker å komme frem til en utenrettslig gjeldsordning eller liknende, jf. gjeldsordningsloven § 1-5 og sosialtjenesteloven § 17.

11.2 Rettshjelpsutvalgets forslag

Rettshjelpsutvalgets flertall foreslår å gjøre saker om oppheving av gjeldsordning etter gjeldsordningsloven § 6-2 tredje ledd til en prioritert sakstype på sakførselsstadiet.

Flertallet viser til at vilkårene for oppheving av gjeldsordning er skjønnsmessige og at sakene har stor betydning for den enkelte, blant annet fordi skyldneren ved oppheving ikke har mulighet til å få en ny gjeldsordning.

11.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som støtter forslaget om å gjøre saker om opphevelse av gjeldsordning til en prioritert sakstype er *Advokatforeningen*, *Barneombudet*, *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon*, *Gatejuristen*, *ICJ-Norge*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussbuss*, *Jussformidlingen*, *Juss-hjelpe i Nord-Norge*, *Norges handikapforbund*, *Norsk forbund for utviklingshemmede*, *Oslo kommune – fri rettshjelp*, *Oslo byfogdembete* (nå en del av Oslo tingrett), *Rettshjelpsentralen*, *Rettspolitisk forening*, *Statsforvalteren i Møre og Romsdal*, *Statsforvalteren i Rogaland* og *Statsforvalteren i Vestland*. Ingen høringsinstanser har uttrykkelig uttalt at de er imot forslaget.

Oslo byfogdembete viser til at det er begjæringer om opphevelse av gjeldsordning som utgjør den største andelen av sakene etter gjeldsordningsloven. Oslo byfogdembete påpeker at dersom det innføres rett til rettshjelp i opphevelsessaker, krever dette enkelte klargjøringer og presiseringer i rettshjelpsloven og gjeldsordningsloven. Oslo byfogdembete viser blant annet til at kreditors begjæring om opphevelse av skyldnerens gjeldsordning regelmessig vil medføre at skyldneren begjærer endring av gjeldsordningen som forsvaret mot opphevelsesbegjæringen. De to sakene overlapper hverandre. Det kan være behov for rettshjelp i begge saker for retten, og det kan være vanskelig å skille advokatarbeid i sakene klart fra hverandre.

Videre påpeker Oslo byfogdembete at det er viktig å klargjøre hvordan skyldnerens plikt til å betale eventuell egenandel av rettshjelp skal håndteres i en gjeldsordning. Så lenge skyldneren er under gjeldsordning, er vedkommende forpliktet til å betale sitt overskudd til kreditorene. Å betale egenandel for rettshjelp i forbindelse med begjæ-

ring om opphevelse av gjeldsordning, vil etter gjeldende regler innebære ytterligere mislighold av gjeldsordningen, samt at betaling av egenandel i realiteten skjer på bekostning av kreditor.

Rettspolitisk forening uttaler:

«Vilkårene for å få gjeldsordning er svært strenge i utgangspunktet, og er betraktet som en siste utvei for skyldnere som ellers vanskelig ville bli gjeldsfrie. Videre er sammenhengen mellom gjeld og utvikling av psykiske lidelser og depresjon – både hos skyldner og dennes familie – slått fast gjentatte ganger. Det er snakk om en liten gruppe potensielle klienter, men hvor sakene har svært stor velferdsmessig betydning – ikke bare for skyldner selv, men også for skyldners familie. Fordi mulighetene for en andregangs gjeldsordning er tilnærmet ikke-eksisterende, er det svært viktig at hjelpen som gis er god nok. Skyldnere får reelt sett bare en sjanse til å søke om gjeldsordning.»

Statsforvalteren i Vestland er enig i at saker om oppheving av gjeldsordning er av stor betydning for den det gjelder og støtter derfor at gjeldssaker i enkelte tilfeller bør kunne prioriteres. De støtter imidlertid utvalget i at gjeldssaker har et stort spenn og at det finnes flere etablerte ordninger som tilbyr rettslig bistand til personer med gjeldsproblemer. De mener at det ikke bør åpnes for en for vid adgang til fri retts hjelp i gjeldssaker, men at man ser dette i sammenheng med dagens etablerte hjelpeordninger på området.

Rettshjelpsentralen peker i tillegg på at klienter bør slippe egenandel i gjeldssaker, da en ytterligere utgiftspost bare vil medføre ytterligere gjeld. Kravet om egenandel vil også kunne bidra til at terskelen for å be om juridisk bistand utsettes til situasjonen har eskalert og dermed er vanskeligere å løse.

Flere av høringsinstansene påpeker at det er behov for tydeligere signaler om når det skal innvilges støtte i gjeldssaker etter unntaksbestemmelsen. Dette gjelder blant annet *Statsforvalteren i Rogaland*, som viser til at det også kan være andre gjeldssaker som er støtteverdige, men at det kan være behov for klargjøring av når slike saker kan innvilges etter unntaksbestemmelsen. *Statens sivilrettsforvaltning* påpeker det samme.

11.4 Departementets vurdering

Departementet følger ikke opp utvalgets flertalls forslag om å gjøre saker om opphevelse av gjeldsordning etter gjeldsordningsloven § 6-3 tredje ledd til en prioritert sakstype etter retts hjelpsloven.

Gjeldsordninger skal legge forholdene til rette for at skyldnere med alvorlige gjeldsproblemer får mulighet til å få kontroll over sin økonomi. Gjeldsordningsloven skal sikre at skyldneren innfrir sine forpliktelser så langt det er mulig, samt at det skjer en ordnet fordeling av skyldnerens midler mellom fordringshaverne. Vilkårene for å få gjeldsordning er svært strenge og er en siste utvei for skyldnere som ellers vanskelig ville bli gjeldsfrie. Å opprettholde en inngått gjeldsordning kan derfor være av stor betydning for skyldneren og eventuell familie.

Vurderingstemaet ved spørsmålet om opphevelse av gjeldsordning er skjønnsmessig, noe som kunne tale for å innføre en rett til retts hjelp. Etter gjeldsordningsloven § 6-2 tredje ledd er vurderingstemaet om «skyldneren har gjort seg skyldig i uredelighet eller grovt har tilsidesatt sine plikter etter gjeldsordningen». Departementet har likevel lagt avgjørende vekt på at spørsmålet om opphevelse av en gjeldsordning behandles i tingretten og at saksbehandlingen ofte er skriftlig. Dette betyr at det skjer en grundig vurdering av spørsmålet om vilkårene for opphevelse er oppfylt. Departementet viser dessuten til at det gjennom en lovendring i gjeldsordningsloven § 1-4, som trådte i kraft 1. januar 2025, har blitt lettere å åpne gjeldsordning mer enn én gang, jf. Prop. 67 L (2023–2024) *Endringer i gjeldsordningsloven mv. (effektivisering og forenkling av gjeldsordningsprosessen)* punkt 7.8.3.

Departementet viser videre til at så lenge skyldneren er under gjeldsordning, må vedkommende forholde seg til faste livsoppholdssatser. Det er nærmere definert i gjeldsordningsloven § 4-3 hva skyldneren kan beholde av sin inntekt. Dersom skyldneren har et overskudd etter at summen som skal gå til underhold er avsatt, er vedkommende forpliktet til å betale dette til kreditorene. En forpliktelse til å betale egenandel for retts hjelp i forbindelse med begjæring om opphevelse av gjeldsordning passer dårlig inn i dette systemet.

Departementet registrerer at forslaget har fått bred støtte i høringen, men er etter en samlet vurdering landet på å ikke følge opp flertallets forslag om å gjøre saker om opphevelse av gjeldsordning

til en prioritert sakstype for behovsprøvd fri sakførsel.

Departementet har også vurdert, men kommet til at det ikke er grunnlag for å vurdere denne sakstypen uten behovsprøving og egenandel. For

øvrige viser departementet til at man kan søke om fri sakførsel etter unntaksbestemmelsen i § 16 tredje ledd (fjerde ledd når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft).

12 Rettshjelp i saker etter sosialtjenesteloven

12.1 Gjeldende rett

Saker etter sosialtjenesteloven er ikke en prioritert sakstype for fritt rettsråd etter rettshjelpsloven. Rettshjelp ved klage over vedtak etter sosialtjenesteloven kan likevel innvilges etter unntaksbestemmelsene i rettshjelpsloven § 11 tredje ledd og § 16 tredje ledd (fjerde ledd begge steder når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft).

Etter forvaltningspraksis legges det ved vurderingen av unntaksbestemmelsen vekt på om saken har likhetstrekk med trygdesakene som faller inn under § 11 andre ledd nr. 6. Etter praksis antas det videre å være større grunn for å innvilge bistand i en sak som gjelder mer varige og betydelige ytelser enn hvor saken gjelder en engangsyttelse eller mindre utbetalinger. I tillegg gjøres det en vurdering av søkerens personlige ressurser og muligheter for å ivareta egne interesser, jf. rettshjelpsrunskrivet, SRF-1/2017, punkt 6.5.2 bokstav c.

12.2 Rettshjelpsutvalgets forslag

Rettshjelpsutvalgets flertall foreslår at klager over alle vedtak etter sosialtjenesteloven gjøres til en prioritert sakstype for fritt rettsråd etter rettshjelpsloven.

Flertallet viser til at stønadene og tjenestene etter sosialtjenesteloven skal sørge for at alle får dekket grunnleggende behov som mat, strøm, klær og tak over hodet. Uriktige avslag på søknader om sosialhjelp kan derfor ha store konsekvenser for dem det gjelder. Personer med behov for hjelp i slike saker er ofte ressursvake. Utvalgets flertall mener derfor at behovet for rettslig bistand er stort ved klager over vedtak etter sosialtjenesteloven.

Videre peker utvalgets flertall på at vilkårene for ytelser etter sosialtjenesteloven er svært skjønsmessige, slik at det er vanskelig å vurdere om vedtakene er riktige. Flertallet uttaler i NOU 2020: 5 punkt 23.8:

«Det er godt dokumentert at saksbehandlingen hos NAV tilsier at personer som har søkt om sosialhjelp, har behov for bistand til å vurdere om en søknad er korrekt behandlet. Det er store og uforklarlige ulikheter i praksis, og klagesystemet fungerer spesielt dårlig på dette området. Begrunnelsen om at det ikke er behov for rettshjelp på grunn av forvaltningens veiledningsplikt, slår spesielt dårlig ut på sosialrettens område. I en rettshjelpsundersøkelse fra 2013 ble det avdekket at det i flere sosialsaker forelå brudd på grunnleggende forvaltningsprinsipper, blant annet ved at avslag ble gitt muntlig, og at den enkelte ikke fikk hjelp til å klage.

SINTEF hevder i en rapport fra 2017 at høy omgjøringsandel i NAV-saker om økonomiske ytelser kan tyde på at klageandelen kan være for lav. SINTEF fant at det foreligger mangelfull utredning når førstegangsvedtakene fattes, og at skriftlige vedtak i for liten grad begrunner utfallet for brukerne. Rapporten konkluderte med at det var behov for i større grad å innhente nødvendig dokumentasjon før vedtak fattes, for grundigere utredning av sakene og for bedre informasjon til brukerne gjennom vedtaksbrev, mangelbrev og i øvrig kommunikasjon. En viktig bieffekt av at saker etter sosialtjenesteloven prioriteres i den nye rettshjelpsloven, vil være at man får en bedre kontroll med forvaltningens regelanvendelse. Hyppigere kontroll vil kunne ha en oppdragende effekt og bidra til at det fattes riktigere vedtak.»

For å unngå at det fremmes unødvendige klager, foreslår utvalgets flertall at retten til støtte også skal omfatte vurdering av klage, i likhet med forslaget knyttet til trygdesakene.

12.3 Høringsinstansenes syn

De som har uttalt seg positivt om forslaget om å gjøre vedtak etter sosialtjenesteloven til en prioritert sakstype i rettshjelpsloven er *AAP-aksjonen*, *Advokatforeningen*, *Barneombudet*, *Fri rettshjelp* –

Oslo kommune, Funksjonshemmedes fellesorganisasjon, Gatejuristen, Helsetilsynet, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Jussbuss, Jusshjelpa i Nord-Norge, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Norges handikapforbund, Norsk forbund for utviklingshemmede, Statens sivilrettsforvaltning, Statsforvalteren i Møre og Romsdal, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Statsforvalteren i Rogaland, Statsforvalteren i Vestland og Velferdsalliansen. Statens sivilrettsforvaltning uttaler:

«SRF støtter dette forslaget, og vil bemerke at dette etter vårt syn er det saksfeltet hvor det er størst grunn til å foreta en utvidelse. Dette er saker som har klare likhetstrekk med de prioriterte trygdesakene, jf. § 11 annet ledd nr. 7, og som betyr mye for den det gjelder.»

Helsetilsynet uttaler:

«De sosiale tjenestene fungerer som samfunnets siste sikkerhetsnett, og skal dekke grunnleggende behov. Et avslag kan derfor få store konsekvenser for dem det gjelder. I 2019 og 2020 (d.d.) behandlet fylkesmennene henholdsvis 3677 og 2938 klagesaker på sosialtjenesteområdet. I 2019 ble 9 % av vedtakene endret og 11 % av vedtakene opphevet. For 2020 er tallene foreløpig 11 % endring og 12 % oppheving. Tallene for 2019 og 2020 illustrer at det gjøres en del feil i vedtakene fra Nav. I tillegg må det vises til at antall klagesaker som kommer til fylkesmennene er relativt lavt sett i forhold til alle vedtakene som blir fattet overfor de ca. 130 000 sosialhjelpsmottakerne. Det innebærer at mange vedtak ikke blir kontrollert. Utfall av klagesaker og antall klagesaker indikerer at denne gruppen trenger juridisk bistand for å kunne ivareta sine rettigheter.

Helsetilsynet merker seg at sosialsaker ikke er foreslått som prioriterte saker for domstolene, men at disse sakene kan innvilges dersom vilkårene i skjønnsbestemmelsen § 8 er oppfylt. Vi ønsker å påpeke at det nesten ikke finnes rettspraksis på sosialtjenesteområdet. Helsetilsynet støtter utvalgets konklusjon om at konflikter bør løses på et tidlig stadium, noe som i utgangspunktet vil være gunstig for de involverte partene og samfunnet. Det er imidlertid en svakhet at det er så lite rettspraksis på sosialtjenesteområdet, hvor det i tillegg er få rettskilder. Endringer i de økonomiske vilkårene vil kunne medføre at flere saker kan bringes inn for domstolene. Helsetilsynet ber imidlertid departementet vurdere om sosialsaker i

tillegg bør prioriteres i saker for domstolene, på lik linje som saker for Trygderetten.»

Jussbuss mener at det er et stort behov for fri retts hjelp i sosialsaker. Foreningen viser til at den i 2019 behandlet 104 saker om stønad til livsopphold. I tillegg kommer henvendelser om kommunal bolig, bostøtte og nødhjelp. *Jussbuss* mener videre at personer som søker om stønad til livsopphold er i en enda mer prekær situasjon enn brukere som får avslag på trygdeytelser, at et avslag på stønad til livsopphold kan få ekstreme konsekvenser for de det gjelder og at de i ytterste konsekvens ikke har andre muligheter til å sørge for helt grunnleggende behov som mat og bolig. *Jussbuss* mener på denne bakgrunn at rettslig bistand for denne gruppen kan være avgjørende, og de peker på at klientgruppen har det samme behovet som klienter som mottar ytelser etter folketrygdloven, men med dårligere forutsetninger for å engasjere en advokat.

Jussbuss påpeker i tillegg at det er et gjentakende problem at Arbeids- og velferdsetaten (kommunen) bryter grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper i sosialsaker. Som et eksempel viser *Jussbuss* til at de stadig erfarer at klienter som ønsker å søke på en stønad får muntlige avslag. Videre viser *Jussbuss* til at den enkelte skal sikres et «forsvarlig» livsopphold, jf. sosialtjenesteloven § 4. Det nærmere innholdet i forvarlighetskravet er imidlertid uklart, og behovet for rettsavklaring er etter *Jussbuss* sitt syn stort. *Jussbuss* mener at en innlemmelse av sosialsaker i rettshjelpsordningen vil kunne føre til mer rettsavklaring på feltet.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) ser at de som søker om sosialtjenester er i en særlig sårbar livssituasjon, og de har ofte ikke ressursene til å identifisere og ivareta sine rettslige interesser. Man vil derfor bøte på et stort udekket rettshjelpsbehov ved å prioritere denne sakstypen. Foreningen opplever i likhet med det som står i SINTEF-rapporten som utvalget refererer til, at det ofte foreligger mangelfull utredning og at vedtakene ikke begrunner utfallet for brukerne. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) mener støtte til retts hjelp vil kunne medføre bedre kontroll av forvaltningens regelanvendelse og at hyppigere kontroll vil ha en disiplinerende effekt og bidra til at det fattes flere riktige vedtak. Også *Statsforvalteren i Rogaland* mener at det er positivt at sosialsaker gjøres prioriterte, og viser til at dette er saker som betyr mye for den enkelte og som har klare likhetstrekk med trygdesakene. Samtidig påpeker statsforvalteren at mange av disse sakene

gjelder mindre beløp og kortsiktige ytelser med videre. Statsforvalteren legger til grunn at det her kan gjøres en rimelighetsvurdering og gis avslag for de sakene som gjelder de minste ytelsene.

Rettshjelpsentralen støtter forslaget om at retten til støtte også skal inkludere vurderingen av om det skal klages, slik som det foreslås for trykkesaker. *Statens sivilrettsforvaltning* støtter dette forslaget under noe tvil.

Statsforvalteren i Innlandet stiller derimot spørsmål ved om det er behov for fritt rettsråd i disse sakene. De mener at forvaltningens veiledningsplikt er noe mangelfullt drøftet av Rettshjelpsutvalget. Statsforvalteren er ikke i tvil om at praktiseringen av veiledningsplikten kan variere, men synes at utredningen på dette punktet støtter seg til noe tynn forskning. Statsforvalteren mener at klageinstansens plikt til å opplyse og undersøke saken synes oversett. Den praksisen som statsforvalteren følger i saker etter sosialtjenesteloven, tilsier etter deres vurdering at det som den klare hovedregel ikke er behov for advokatbistand for å inngi klage i disse sakene. Etter statsforvalterens syn vil rettshjelpsbehovet være størst i de sakene hvor sosialklienten er ukjent med at det kan søkes veiledning hos kommunen eller hos statsforvalteren og sosialklienten derfor ender opp med å la være å klage. Her er det naturlig at en søker skal kunne få innvilget fri rettshjelp. Det fremstår imidlertid som usikkert om en klient i slike tilfeller uansett vil vurdere at det er behov for å henvende seg til en advokat.

Rettshjelpsentralen mener at egenandelen må fjernes helt i denne typen saker på grunn av sakenes økonomiske side. De mener at dersom man skal betale egenandel i saker der man søker om støtte til livsopphold, vil ikke minimumsstøtten til livsopphold være reell.

12.4 Departementets vurdering

Departementet følger ikke opp Rettshjelpsutvalgets flertalls forslag om å gjøre klager over vedtak etter sosialtjenesteloven til en prioritert sakstype for fritt rettsråd.

Sosialtjenesteloven regulerer flere individuelle stønader og tjenester, som blant annet økonomisk stønad og midlertidig botilbud, jf. sosialtjenesteloven §§ 18 og 27. Dette er ytelser som skal dekke grunnleggende behov som mat og bolig. Et avslag kan få store konsekvenser for den det gjelder.

Vilkårene for flere av ytelsene etter sosialtjenesteloven er i tillegg skjønnsmessige. For eksempel er vilkåret for å ha krav på økonomisk

stønad at man «ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter», jf. sosialtjenesteloven § 18. Det kan derfor være vanskelig å vurdere om et vedtak er riktig og om det er grunnlag for å klage. Dette kan tale for at rettshjelp vil kunne ha betydning for rettighetshavernes muligheter til å ivareta sine rettslige interesser. Departementet ser også at økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven har likhetstrekk med de prioriterte trykkesakene. Konsekvensen av et uriktig vedtak kan i begge sakstyper være at man ikke har midler til å dekke grunnleggende behov som nevnt ovenfor.

Departementet har likevel, også i lys av behovet for å gjøre visse prioriteringer, lagt avgjørende vekt på at rettshjelpsordningen ikke bør utvides der forvaltningens veiledningsplikt bør kunne dekke behovet for rettslig bistand, jf. også rettshjelpsloven § 5 og lovens subsidiære karakter. Det offentlige har veiledningsplikt ved klagebehandlingen av vedtak etter sosialtjenesteloven. Dette gjelder både arbeids- og velferdsetaten (kommunen) som treffer vedtak i første instans og statsforvalteren som klageinstans. Disse organer har god kjennskap til saksområdene og forutsettes å kunne gi tilstrekkelig og effektiv veiledning.

I forlengelsen av dette har departementet også merket seg høringsuttalelsen fra Statsforvalteren i Innlandet som mener at det som den klare hovedregel ikke er behov for rettshjelp for å inngi klage over vedtak etter sosialtjenesteloven. Når det gjelder klagebehandlingen i saker etter sosialtjenesteloven viser departementet dessuten til at statsforvalteren som klageinstansen for vedtak etter sosialtjenesteloven er en annen etat enn klager for vedtak etter folketrygdloven som behandles av Nav klageinstans. Motforestillingene om nærhet mellom vedtaksorganet og klageorganet gjør seg derfor ikke gjeldende for disse vedtakene.

Departementet har merket seg argumentene fra blant annet Jussbuss, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) og Gatejuristen om at forvaltningens veiledningsplikt ikke fungerer godt i disse sakene. Til dette bemerker departementet at det som et utgangspunkt må legges til grunn at sosialhjelpsmottakerne får den veiledningen som de har rett på ved klagebehandlingen i disse sakene. Forvaltningens opplysnings- og veiledningsplikt er en viktig del av det samlede rettshjelpstilbudet. Der som opplysnings- og veiledningsplikten ikke fungerer tilfredsstillende, er det etter departementets syn mer hensiktsmessig og ressurseffektivt å arbeide med forbedringer av denne, enn å kompensere med en utvidelse av rettshjelpsordningen.

Videre har departementet også sett hen til at det å gjøre klagesaker etter sosialtjenesteloven til en prioritert sakstype potensielt kan føre til et stort antall søknader om fritt rettsråd.

Departementet registrerer at forslaget har fått bred støtte i høringen, men har etter en samlet vurdering konkludert med å ikke følge opp flertallets forslag om å gjøre saker etter sosialtjenesteloven til en prioritert sakstype for fritt rettsråd.

13 Rettshjelp i saker om oppsigelse og utkastelse fra bolig

13.1 Gjeldende rett

Etter rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 4 har leietaker rett til behovsprøvd rettshjelp på rettsrådsstadiet i saker etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd bokstav c når saken gjelder leietakerens bolig. Dette gjelder saker om utkastelse på grunnlag av oppsigelse, det vil si utkastelsessaker for namsmannen når leietakeren ikke har protestert skriftlig til utleieren mot oppsigelsen innen fristen på én måned, eller når utleieren har reist sak mot leietakeren og retten ikke har satt oppsigelsen til side.

Andre husleiesaker, herunder saker som gjelder andre grunnlag for opphør av leieforhold, skal vurderes etter rettshjelpsloven § 11 tredje ledd (fjerde ledd når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft). Etter forvaltningspraksis skal det ved vurderingen etter § 11 tredje ledd spesielt legges vekt på hvilken betydning saken har for søkeren, herunder om søkeren står i reell fare for å miste boligen vedkommende bor i, og om mindreårige barn blir rammet. Det skal blant annet ses hen til om saken har klare likhetstrekk med de prioriterte boligsakene i rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 4, herunder om den vil kunne få samme konsekvenser for søkeren som en utkastelsessak. Det skal også legges vekt på sakens kompleksitet, jf. rettshjelpsrunskrivet, SRF-1/2017, punkt 6.5.2 bokstav b.

Etter rettshjelpsloven § 16 andre ledd nr. 5 har leietaker rett til behovsprøvd rettshjelp på sakførselsstadiet i saker etter husleieloven § 9-8 og tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd bokstav c når det gjelder leietakerens bolig. Dette gjelder saker om oppsigelse av husleieforhold og utkastelse på grunnlag av oppsigelse.

I andre husleiesaker kan det søkes om fri sakførsel etter rettshjelpsloven § 16 tredje ledd (fjerde ledd når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft). Det føres imidlertid en restriktiv praksis når det gjelder husleiesaker som ikke faller inn under § 16 andre ledd nr. 5. Dette gjelder blant annet i tvister om husleie,

depositum eller i andre saker der det primært dreier seg om et pengekrav. Det følger av rettshjelpsrunskrivet, SRF-1/2017, punkt 7.5.2 bokstav b at det i vurderingen av om det kan være grunnlag for å innvilge bistand skal ses hen til om saken har likhetstrekk med de prioriterte husleiesakene, herunder om søker står i fare for å miste boligen. For leietaker vil for eksempel en fravikelsessak som er hjemlet i tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd bokstav d, ha de samme praktiske konsekvenser som en fravikelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd bokstav c. Leietakeren vil i begge tilfeller stå i fare for å miste boligen. Det forhold at saken har likhetstrekk med de prioriterte husleiesakene, er likevel ikke i seg selv tilstrekkelig grunn til å innvilge fri sakførsel. Etter forvaltningspraksis skal det også vurderes om situasjonen utvilsomt skyldes søkers eget forhold eller om det er andre omstendigheter som gjør at det er urimelig at det offentlige yter støtte, jf. § 16 siste ledd.

Namsmannen har en generell veiledningsplikt og veileder både om regelverket og prosessen rundt tvangsfravikelse. Videre har Husleietvistutvalget en sentral rolle i håndhevingen av husleieloven, jf. husleieloven § 12-5 og forskrift 21. juni 2016 nr. 765 om Husleietvistutvalget. Husleietvistutvalget er en statlig virksomhet som gir objektiv veiledning til leietaker og utleier om leie av bolig og som, dersom det oppstår konflikt, behandler tvister om leie av bolig, herunder saker om depositum, mangler, oppsigelse og erstatning. Husleietvistutvalget er et tvisteløsningsorgan som mekler mellom partene og avgjør uenigheter med bindende virkning. Det skal ikke være nødvendig med juridisk bistand eller representasjon i saker for utvalget. Utvalget gir også hjelp til å skrive klage eller tilsvaer. Samfunnsoppdraget er å bidra til rask rettsavklaring og økt rettssikkerhet til lav kostnad for leietakere og utleiere.

Husleietvistutvalgets saksbehandling er et lavterskertilbud som er enklere og billigere enn domstolsbehandling. Gebyret for å behandle en sak er 1 314 kroner for utleier og 262 kroner for leietaker per 1. januar 2025. Fra 1. september 2021 ble Husleietvistutvalget et landsdekkende tilbud. Vedtak i

Husleietvistutvalget blir bindende hvis ingen av partene tar saken inn for tingretten, jf. forskrift om Husleietvistutvalget § 14 tredje ledd. De fleste saker som blir klaget inn for Husleietvistutvalget, finner sin endelige løsning der. I 2023 gikk kun tre prosent av sakene videre til behandling i tingretten. Husleietvistutvalget behandler saker etter husleieloven, jf. forskrift om Husleietvistutvalget § 2, og dermed ikke utkastelsessaker. Husleietvistutvalget er i tillegg et rettshjelps- og velferdstiltak som gir informasjon om husleieloven og veileder privatpersoner. Målet er at partene skal ha nok kunnskap slik at de selv kan avklare problemer før det blir en tvist. Som hovedregel innvilges det ikke rettshjelp i saker som behandles av Husleietvistutvalget, jf. rettshjelpsloven § 5 om lovens subsidiære karakter.

13.2 Rettshjelpsutvalgets forslag

Utvalgets flertall foreslår at saker om oppsigelse og utkastelse i husleieforhold videreføres som en prioritert sakstype. Flertallet uttaler følgende i NOU 2020: 5 punkt 23.5:

«Oppsigelse av husleieforhold og utkastelse fra boligen har gjerne store konsekvenser for leietakeren. I tillegg til at det er inngripende å miste boligen man bor i, og gjerne har et spesielt forhold til, kan det være vanskelig for leietakeren å skaffe seg ny bolig. Det er store geografiske forskjeller i den generelle tilgangen på utleieboliger. Det er også store forskjeller på hvilke typer utleieboliger som finnes. Spesielt sårbare er personer eller familier som har særlige behov, for eksempel for boliger med en viss tilrettelegging. Noen leietakere er også mindre attraktive på leiemarkedet. Det kan blant annet gjelde familier med svært mange barn. For disse kan det være ekstra alvorlig å bli kastet ut av boligen sin.

Reglene om oppsigelse og utkastelse er ment å sikre leietakere forutsigbarhet. Tilgang til rettslig bistand i slike saker kan sikre at leietakere kan nyttiggjøre seg av vernet reglene gir. Rett til støtte i saker om oppsigelse og utkastelse kan videre bidra til ryddige forhold i utleiebransjen ved at utleierye vet at leietakere har mulighet til å skaffe seg rettslig bistand i slike saker.»

I tillegg foreslår utvalgets flertall at også saker om utkastelse på andre grunnlag enn oppsigelse i leieforhold skal omfattes, både på rettsrådsstadiet

og på sakførselsstadiet. Flertallet mener at behovet for rettshjelp kan være vel så stort i saker om de andre særlige tvangsgrunnlagene i tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd som i saker om utkastelse på grunnlag av oppsigelse.

Utvalgets flertall mener at søknader om støtte på rettsrådsstadiet fortsatt bør avslås dersom søkeren kan få dekket behovet for bistand ved å klage til Husleietvistutvalget. Utvalget mener, når Husleietvistutvalget nå er landsdekkende, at det bør vurderes om støtten bør begrenses til saker hvor leietakeren har fått medhold i Husleietvistutvalget, og utleieren reiser søksmål om avgjørelsen.

Flertallet viser dessuten til at Leieboerforeningen tilbyr rådgivning ved hjelp til selvhjelp i husleiesaker og kan dekke behovet for bistand i enklere saker.

13.3 Høringsinstansenes syn

De høringsinstansene som støtter forslaget om å videreføre husleiesaker som en prioritert sakstype er *Barneombudet*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussbuss*, *Oslo tingrett*, *Rettshjelpsentralen*, *Statens sivilrettsforvaltning*, *Statsforvalteren i Møre og Romsdal*, *Statsforvalteren i Rogaland* og *Statsforvalteren i Vestland*.

Jussbuss og *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* er imidlertid kritiske til forslaget om å videreføre praksis om å avslå søknader om støtte på rettsrådsstadiet dersom søker kan få dekket behovet for bistand ved å klage til Husleietvistutvalget. *Jussbuss* mener mange leietakere vil ha stor nytte av bistand på rettsrådsstadiet, selv om saken skal behandles i Husleietvistutvalget. Begge foreningene peker videre på utfordringene dette vil gi for grupper med svake norskkunnskaper. De mener det er en svakhet ved Husleietvistutvalget at mange opplever det som krevende å redegjøre for saken sin, siden Husleietvistutvalget kun godtar klager og tilsvaer på norsk. For grupper med svakere norskkunnskaper mener *Jussbuss* derfor at det er avgjørende å få bistand frem til behandling i Husleietvistutvalget. *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* mener at når det ikke er tilbud om tolk hos Husleietvistutvalget, er det tydelig at det er et behov for rettshjelp i denne instansen.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) og *Jussformidlingen* mener videre at retten til rettshjelp i husleietvister bør utvides til å omfatte andre problemstillinger. Begge peker på at konfliktnivået i husleiesaker ofte er høyt og at styrkeforholdet

mellom partene er skjævt. Foreningene opplever at det er mange utleiery som utnytter leietakeres uvitenhet om sine rettigheter etter husleieloven, og at det ofte er vanskelig for leietakerne å vinne frem uten bistand.

Jusshjelpa i Nord-Norge mener at utvalget fremhever Husleietvistutvalget som et litt mer utstrakt alternativ enn det rent faktisk er. Den opplever en stor andel av saker som ikke kan behandles i Husleietvistutvalget. *Jusshjelpa i Nord-Norge* er av den oppfatning at de fleste husleiesaker aldri behandles i Husleietvistutvalget, og at Husleietvistutvalget uansett ikke ville hatt kapasitet til å behandle alle saker som kan egne seg for slik behandling. *Jussbuss* stiller seg kritiske til flertallets uttalelse om at dersom Husleietvistutvalget gjøres til en landsdekkende ordning, bør det vurderes om støtten bør begrenses til saker hvor leietaker har fått medhold i Husleietvistutvalget, men utleier tar ut søksmål.

Forslaget om å utvide retten til rettshjelp slik at også utkastelsessaker på andre grunnlag enn oppsigelse omfattes, støttes av *Advokatforeningen*, *Barneombudet*, *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon*, *ICJ-Norge*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussbuss*, *Jussformidlingen*, *Norsk forbund for utviklingshemmede*, *Oslo kommune – Fri rettshjelp*, *Rettshjelpsentralen*, *Rettspolitisk forening*, *Statsforvalteren i Møre og Romsdal*, *Statsforvalteren i Trøndelag* og *Statsforvalteren i Vestland*. *Jussbuss* uttaler til illustrasjon:

«Uavhengig av hvordan utkastelse hjemles, er konsekvensen den samme: leietakeren står igjen uten bolig. Det er derfor unødvendig komplisert å benytte ulike rettsgrunnlag for utkastelse. Dagens ordning, som sonder mellom utkastelse etter ulike rettsgrunnlag, fører også til et vilkårlig vern for leietakere. I tillegg skaper ordningen ofte hjemmelstvil. Tvilsspørsmålet knytter seg til om utkastelse skjer etter reglene i husleieloven, i tvangsfullbyrdesloven eller etter kontrakten. Behovet for bistand gjør seg gjeldende uavhengig av hvordan utkastelsen skjer. En utvidelse som den foreslåtte ønskes derfor velkommen.»

Rettspolitisk forening mener at utvidelsen vil skape et mer helhetlig og konsekvent regelverk, og dermed også mer forutsigbarhet for leieforholdets parter.

Oslo byfogdembete (nå en del av Oslo tingrett) støtter ikke forslaget om å utvide den prioriterte sakstypen for tvangsfullbyrdelse i husleiesaker fra

å omfatte utkastelse på grunnlag av oppsigelse, til å gjelde alle særlige tvangsgrunnlag oppregnet i tvangsfullbyrdesloven § 13-2 tredje ledd, og uttaler:

«Oslo byfogdembete er enig med utvalget i at det er flere hensyn som taler for at rettshjelp gis prioritet i disse sakene, men finner likevel ikke å ville støtte utvalgets forslag. Dette skyldes særlig at behovet for advokathjelp er svært varierende, samt at kun en mindre andel av et relativt stort volum saker utløser behov for advokathjelp. Vi vil knytte enkelte bemerkninger til dette:

Når det gjelder begjæring om utkastelse etter § 13-2 tredje ledd bokstav a-c, skal den inngis til namsmannen der leieobjektet befinner seg, jf. § 13-3 annet ledd. Namsmannens avgjørelse og handlemåte kan påklages til retten og en klage skal som hovedregel gis oppsettende virkning, jf. § 5-16. Normalt vil derfor saksøkte i en utkastelsessak ha krav på toinstansbehandling før utkastelse gjennomføres. Det er domstolens inntrykk, gjennom de klagesaker vi behandler, at det er et mindre antall saker som utløser behov for advokathjelp ved utkastelse etter de nevnte bestemmelser. Begjæring om utkastelse med grunnlag i § 13-2 tredje ledd bokstav d-e skal inngis til retten.

Rettshjelpsutvalget har i sin utredning pekt på at i 'saker etter bokstav d og e kan det skjønsmessige kriteriet 'åpenbart' by på tvil som skaper behov for advokathjelp'. Oslo byfogdembete vil imidlertid bemerke at kriteriet «åpenbart» er inntatt i loven for å avgrense utkastelse på disse grunnlag til de klare tilfellene. Erfaringsmessig er det sjelden at kriteriet «åpenbart» byr på tvil i seg selv. Behov for advokathjelp forekommer også i disse sakene, men gjør seg gjeldende i et mindretall av sakene. Okkupasjon av husrom, som regelmessig omfattes av bokstav e, er et eksempel på det sistnevnte.

Behovet for advokathjelp i utkastelsessaker bør etter Oslo byfogdembetes syn vurderes i sammenheng med behov for advokathjelp i saker om tvangssalg av bolig, se nedenfor. I begge sakstypene kan det være behov for advokathjelp og det er mange like hensyn som gjør seg gjeldende for og mot prioritet for dette rettshjelpsområdet. Det er uansett betydelig variasjon innenfor begge sakstypene.»

Statens sivilrettsforvaltning uttaler:

«SRF har ingen innvendinger til forslaget, men vil bemerke at det i dag fungerer godt å behandle de øvrige utkastelsessakene etter unntaksbestemmelsen. Det innvilges da ofte bistand utfra likhetstrekk med de prioriterte sakene, mens man samtidig har mulighet til å avslå saker som er åpenbart selvforskyldt, eller hvor det er hyppige og gjentatte hendelser. Vi forstår det imidlertid slik at disse vil kunne avslås etter en urimelighetsvurdering, jf. ny § 2 (3). Vi mener for øvrig det bør vurderes å ta inn i loven, at det ikke gis bistand i saker hvor husleietvistutvalget kan bistå.»

13.4 Departementets vurdering

Departementet følger opp Rettshjelpsutvalgets flertalls forslag om å videreføre saker om utkastelse i husleieforhold etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd bokstav c som en prioritert sakstype, jf. rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 4 og § 16 andre ledd nr. 5. Forslaget har fått bred støtte i høringen.

Departementet følger derimot ikke opp Rettshjelpsutvalgets flertalls forslag om å utvide til saker om utkastelse på andre grunnlag enn oppsigelse i leieforhold. Høringsinstansene er delte i synet på dette.

På den ene siden er departementet enig med utvalgets flertall og flere av høringsinstansene i at det er flere hensyn som kan tale for å gi retts hjelp i saker om utkastelse på andre grunnlag enn oppsigelse. Å bli kastet ut av boligen man leier vil gjerne ha store konsekvenser for leietakeren og også for vedkommendes eventuelle familie. Departementet ser også at en utvidelse til å omfatte alle hjemmelsgrunnlagene i tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd vil kunne gjøre regelverket enklere å praktisere, ettersom man unngår tvil rundt hjemmelsgrunnlaget for utkastelsen. Dette vil samtidig kunne føre til en mer forutsigbar situasjon for leieforholdets parter.

På den andre siden skal en begjæring om utkastelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd bokstavene a til c, inngis til namsmannen der leieobjektet befinner seg, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 13-3 andre ledd. Namsmannens avgjørelse og handlemåte kan påklages til tingretten og en klage skal som hovedregel gis oppsettende virkning, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 5-16. Normalt vil derfor saksøkte i en utkastelsessak ha krav på toinstansbehandling før utkastelse gjennomføres. Namsman-

nen har en generell veiledningsplikt og veileder både om rettsreglene og prosessen.

Departementet har også lagt vekt på at Oslo tingrett har opplyst i sin høringsuttalelse at de gjennom klagesaksbehandlingen har erfart at det er et mindre antall saker som utløser behov for retts hjelp ved utkastelse. Departementet har fått opplyst at oppimot 90 prosent av sakene for namsmannen gjelder utkastelse når leien ikke blir betalt etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd bokstav a. Dette betyr at en utvidelse av retten til retts hjelp på dette grunnlaget antakelig vil føre til en stor økning i antallet saker. Det vil igjen innebære at det potensielt kan bli snakk om et stort antall saker hvor man får krav på behovsprøvd retts hjelp, men hvor retts hjelps behovet i stor grad antas å variere. Departementet mener at de begrensede midlene til retts hjelp bør prioriteres til saker hvor bistands behovet er større. For at en sakstype skal anses prioritert i retts hjelpsloven, mener departementet at alle sakene gjennomgående må være av stor personlig og velferdsmessig betydning.

Begjæring om utkastelse med grunnlag i tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd bokstavene d og e skal inngis til retten, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 13-3 andre ledd. Retts hjelpsutvalgets flertall viser til at det skjønnsmessige kriteriet «åpenbart» kan by på tvil som skaper behov for retts hjelp i saker etter bokstavene d og e. Oslo tingrett viser derimot til at det erfaringsmessig er sjelden at kriteriet «åpenbart» byr på tvil i seg selv. Tingretten viser dessuten til at behov for advokathjelp forekommer også i disse sakene, men at det gjør seg gjeldende i et mindretall av sakene.

Etter en helhetsvurdering har departementet kommet til at det ikke er tilstrekkelige grunner for å utvide retten til retts hjelp til saker om utkastelse på andre grunnlag enn oppsigelse i leieforhold.

Retts hjelpsutvalgets flertall har videre uttalt at dersom Husleietvistutvalget gjøres til en landsdekkende ordning, bør det vurderes om støtten til fri sakførsel bør begrenses til saker hvor leietakeren har fått medhold i Husleietvistutvalget. Dette vil i så fall innebære at leietakeren fortsatt vil ha rett til fri sakførsel dersom vedkommende har fått medhold i en sak om oppsigelse i Husleietvistutvalget og utleieren ønsker å bringe saken inn for retten. Husleietvistutvalget ble landsdekkende 1. september 2021 og departementet følger opp utvalgets flertalls forslag. Det vises til § 16 andre ledd nr. 5 i departementets lovforslag.

Departementet mener videre, i likhet med utvalgets flertall, at søknader om støtte på rettsrådsstadiet fortsatt bør avslås dersom søkeren kan få dekket behovet for bistand ved å klage til Husleietvistutvalget. Flere av høringsinstansene er kritiske til dette. De mener at mange leietakere vil ha stor nytte av bistand på rettsrådsstadiet, selv om saken skal behandles i Husleietvistutvalget. Departementet viser her til lovendringene i forbindelse med at Husleietvistutvalget ble landsdekkende. I denne forbindelse ble retten til fritt rettsråd i saker om oppsigelse etter husleieloven § 9-8 fjernet fra rettshjelpsloven § 11 andre ledd nr. 4, jf. Prop. 53 L (2021–2022) *Endringer i rettshjelpsloven og husleieloven (Husleietvistutvalgets geografiske virkeområde, faglige uavhengighet, innhenting av taushetsbelagt informasjon fra Folkeregisteret mv.)*. Lovendringen var ment å kodifisere gjeldende praksis. Det vises til begrunnelsen i Prop. 53 L (2021–2022) punkt 4.4. Fri rettshjelp omfatter ikke bistand som dekkes av andre ordninger eller som kan erstattes på andre måter, jf. rettshjelpsloven § 5 om lovens subsidiære karakter. Husleietvistutvalget er et offentlig utvalg som skal løse juridiske problemer uten at publikum skal trenge

bistand av advokat. Da bør ikke publikum få dekket utgifter til rettshjelp som et alternativ til veiledning fra utvalget.

Departementet bemerker at behovet for styrking av bistanden i saker for Husleietvistutvalget, som flere høringsinstanser peker på, ikke nødvendigvis kan eller bør løses ved å gi rettshjelp etter rettshjelpsloven. Det er heller et innspill om behov for blant annet hjelp til oversettelse i saker for Husleietvistutvalget.

Departementet ser at det kan være gode grunner for å lovfeste Husleietvistutvalget som en alternativ ordning for dekning i rettshjelpsloven § 5. Samtidig er ikke listen over alternative ordninger som nevnes i rettshjelpsloven § 5 uttømmende. Etter departementets syn er det en bedre løsning med en mer generell formulering som også dekker framveksten av eventuelle nye ordninger. Departementet foreslår derfor en tilføyelse i § 5 til alternativet *etablerte offentlige service- og rådgivningskontorer*, slik at også ulike nemnder og andre tvisteløsningsorganer synliggjøres bedre i lovteksten. Det vises til rettshjelpsloven § 5 i departementets lovforslag.

14 Rettshjelp i andre saker enn prioriterte saker

14.1 Gjeldende rett

Rettshjelpsloven åpner for at det kan innvilges rettshjelp også i andre saker enn de prioriterte sakstypene, jf. § 11 tredje ledd og § 16 tredje ledd (fjerde ledd begge steder når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft). Det følger av bestemmelsene at det i andre saker unntaksvis kan innvilges fritt rettsråd og fri sakførsel dersom det økonomiske vilkåret er oppfylt og «saken objektivt sett berører søker i særlig sterk grad». Ved vurderingen skal det «legges vekt på om saken har likhetstrekk med saksfellene i første og annet ledd», jf. rettshjelpsloven § 11 tredje ledd andre punktum og § 16 tredje ledd andre punktum. Vilkåret etter rettshjelpsloven § 1 om at juridisk bistand må være nødvendig og vilkåret etter § 5 om at bistandsbehovet ikke kan dekkes gjennom andre ordninger, gjelder også ved søknader som behandles etter rettshjelpsloven § 11 tredje ledd og § 16 tredje ledd.

Vilkåret om at saken objektivt sett må berøre søkeren i særlig sterk grad, skal gi en indikasjon på at det ikke er tilstrekkelig at den enkelte selv mener å ha et problem som berører vedkommende personlig, jf. Ot.prp. nr. 91 (2003–2004) *Om lov om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp m.m.* punkt 10.2. Det følger videre av forarbeidene at det stilles krav til at saken mer allment kan antas å berøre folk personlig i særlig sterk grad, og at det som veiledning til vurderingen vil være naturlig «å se hen til de sakstyper som er prioriterte i loven». Etter høringen ble det lagt til i lovteksten at det skal vektlegges om saken har likhetstrekk med de prioriterte sakstypene. Om dette uttalte departementet at en slik tilføyelse «vil være klargjørende for publikum og medføre færre søknader som ikke kan føre frem.», jf. Ot.prp. nr. 91 (2003–2004) punkt 10.4. I merknaden til bestemmelsen på side 101 i proposisjonen står det følgende om hvordan bestemmelsen skal tolkes og praktiseres:

«Fylkesmannen skal gi fri sakførsel når de økonomiske betingelser etter § 8 (jfr. unntaksrege-

len i § 10) er til stede, og fylkesmannen etter en samlet vurdering finner det rimelig. En forutsetter at det skal foretas den samme skjønnsmessige vurdering som departementet gjør i dag hvor det blant annet legges vekt på sakens art, søkerens mulighet for å vinne fram med sin sak og sakens eventuelle prinsipielle interesse. Det er ikke meningen at det skal foretas noen streng prosedabilitetsvurdering. Når det gjelder sakens art, vil det særlig være av betydning at det er en sterk motpart, f.eks. det offentlige.»

Bestemmelser i konvensjoner som er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2, som blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjonen fra 1950, går ved motstrid foran norsk lov, jf. menneskerettsloven § 3. Når rettshjelpsloven § 16 tredje ledd åpner for at det kan innvilges rettshjelp etter en skjønnsmessig vurdering, vil denne vurderingen derfor også måtte gjøres i lys av konvensjonsforpliktelsene. Særlig praktisk er forpliktelsen til å sikre retten til en rettferdig rettergang i EMK artikkel 6. Rettshjelpsloven § 16 tredje ledd sikrer blant annet at det vil være mulig å innvilge rettshjelp i saker der advokatbistand finansiert av det offentlige vil være uunnværlig for å sikre tilgangen til domstolene og retten til en rettferdig rettergang. En vurdering av om EMK artikkel 6 krever at en person får tilgang til advokatbistand finansiert helt eller delvis av det offentlige, beror på de konkrete omstendighetene i saken, jf. EMDs dom 7. mai 2002 *McVicar mot Storbritannia* (nr. 46311/99) avsnitt 48. Det er flere faktorer som er relevante i vurderingen, herunder betydningen av hva som står på spill for søkeren, jf. blant annet EMDs dom 16. juli 2002 *P., C. og S mot Storbritannia* (nr. 56547/00) avsnitt 100, og om en rettighet beskyttet av konvensjonen er tema i den underliggende saken, jf. EMDs dom 19. januar 2021 *Timofeyev og Postupkin mot Russland* (nr. 45431/14 og 22769/15) avsnitt 102. Videre vil kompleksiteten i regelverket eller fremgangsmåten for å få saken prøvet være av betydning for vurderingen, jf. EMDs dom 7. mai 2002 *McVicar mot Storbritannia* (nr. 46311/99) avsnitt 54. Søkerens evne og

kapasitet til å representere seg selv effektivt er også relevant, jf. EMDs dom 7. mai 2002 *McVicar mot Storbritannia* (nr. 46311/99) avsnitt 48 til 62, og det er også relevant hvorvidt det er et krav at man er representert av en advokat, jf. EMDs dom 9. oktober 1979 *Airey mot Irland* (nr. 6289/73) avsnitt 26. Det er adgang til å sette vilkår for innvilgelsen, herunder knyttet til søkerens økonomiske situasjon og til utsiktene til å vinne frem med saken, jf. EMDs dom 15. februar 2005 *Steel og Morris mot Storbritannia* (nr. 68416/01) avsnitt 62.

Hvordan den skjønsmessige bestemmelsen i rettshjelpsloven § 16 tredje ledd praktiseres av forvaltningen er redegjort for i rettshjelpsrunskrivet, SRF-1/2017, punkt 7.5.1:

«Utgangspunktet er at det som regel ikke skal gis fri sakførsel i uprioriterte saker, med mindre saken er av personlig art og interesser av stor betydning for den enkelte står på spill. Saken må også objektivt sett berøre søker i særlig sterk grad, dvs. at det ikke er tilstrekkelig at søker selv mener å ha et problem av denne karakter. Det stilles krav om at saken mer allment må antas å berøre folk personlig i særlig sterk grad. Som veiledning skal det ses hen til likhetstrekk med de prioriterte sakstypene som er nevnt i loven, herunder om den aktuelle saken vil ha tilsvarende konsekvenser for søker.

I vurderingen etter § 16 tredje ledd skal det særlig legges vekt på sakens karakter, herunder dens kompleksitet og støtteverdighet. Det skal også ses hen til den økonomiske verdien tvisten gjelder. Rene bagatellsaker kan ikke objektivt sett anses å berøre folk i særlig sterk grad. I vurderingen av sakens støtteverdighet kan det blant annet ses hen til om saken har vært behandlet i flere instanser i forvaltningen, slik at søkerens grunnleggende rettsikkerhetsbehov i utgangspunktet er ivaretatt. Videre kan det til en viss grad ses hen til om motparten er sterk og/eller har advokat.

Etter § 16 tredje ledd skal det ikke gjøres en ren vurdering av sakens prosedabilitet. Sakens prinsipielle interesse vil kunne være et relevant moment i helhetsvurderingen av om det bør gis saklig dispensasjon, men skal bare tillegges vekt i de tilfellene saken etter sin art er av personlig betydning for søker. Dersom det ikke finnes tidligere rettsavgjørelser på området og saken objektivt sett også berører andre enn søkeren i særlig grad, vil dette være et moment som taler for innvilgelse. Det kan være et

tungtveiende argument dersom en slik sak er henvist til behandling i Høyesterett. Tilsvarende gjelder hvor det offentlige fører en sak mot søker for å få avklart et omstridt prinsipielt rettsspørsmål.»

Praktiseringen av bestemmelsen innenfor nærmere angitte sakstyper er også redegjort for i rundskrivet punkt 7.5.2.

14.2 Rettshjelpsutvalgets forslag

Rettshjelpsutvalgets flertall foreslår en ny regulering av adgangen til å innvilge rettshjelp utenfor de prioriterte sakstypene. Utvalgets flertalls forslag til ny § 9 lyder:

«Utenfor de saksområdene som er angitt i §§ 7 og 8 [prioriterte saker], kan det gis støtte til rettshjelp dersom særlige grunner gjør det rimelig. Det skal blant annet legges vekt på

- om saken har stor betydning for søkeren
- om saken er av prinsipiell interesse
- om søkeren har mulighet til å ivareta sine rettslige interesser uten rettslig bistand
- om styrkeforholdet mellom partene er skjævt.

Eventuelle avgjørelser eller uttalelser fra domstolene, andre konfliktløsningsorganer, nemnder, ombud og interesseorganisasjoner skal vektlegges ved vurderingen etter første ledd.»

Rettshjelpsutvalgets flertall viser til at FN's menneskerettighetskomité har kritisert Norge for at det saklige dekningsområdet for rettshjelpsordningen er for snevert, og at komiteen derfor har anbefalt at ordningen endres slik at det sikres at rettshjelp er tilgjengelig «in all cases in which the interest of justice so require», jf. NOU 2020: 5 punkt 25.2. Videre foreslår utvalgets flertall at skjønnsbestemmelsen skal gi mulighet til å få innvilget rettshjelp i flere sakstyper enn i dag, og at det ikke lenger skal legges vekt på om saken har likhetstrekk med saker på de prioriterte områdene. Utvalgets flertall mener det bør innvilges støtte i alle saker av særlig stor betydning hvor søkeren ikke vil ha mulighet til å ivareta sine rettslige interesser uten rettslig bistand, og viser til at dette er det sentrale kriteriet etter praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen. Om kriteriene som det foreslås at skal vektlegges etter bestemmelsen, uttaler utvalgets flertall:

«Sakens betydning for søkeren vil påvirkes av søkerens mulighet til å vinne fram med saken. Dersom søkeren har høy sannsynlighet for å vinne fram i saken, og eventuell rettshjelp vil ha avgjørende betydning for dette, taler dette for at støtte bør innvilges etter skjønnsbestemmelsen.

Det bør også legges vekt på styrkeforholdet mellom partene. I saker mot det offentlige eller sterke private aktører, vil hensynet til partslikhet, 'equality of arms', tale for at søkeren også har tilgang til rettslig bistand.

I tillegg til i saker av stor betydning for den enkelte søker bør det innvilges rettshjelp i saker av stor prinsipiell interesse. Dette vil særlig være et aktuelt vurderingskriterium ved behandling av søknader om rettshjelp på domstolsstadiet. Kostnadene ved å prøve saker for domstolene skaper fare for at rettsspørsmål som først og fremst er viktige for lavinntektsgrupper, ikke blir avklart i domstolene. Rettshjelpsforvaltningen vil gjennom sin praksis få oversikt over aktuelle sakstyper som det ofte søkes om støtte til, og vil dermed ha gode forutsetninger for å innvilge støtte i representative saker som kan avklare spørsmål som er viktige for mange.»

Om forslaget til ny § 9 andre ledd, uttaler utvalgets flertall at ombud og interesseorganisasjoner vil ha god oversikt over spørsmål av prinsipiell betydning innenfor sine ansvarsområder. Utvalgets flertall uttaler videre:

«Blant annet bør Barneombudet anbefale at det innvilges støtte i saker som har stor betydning for barns rettsstilling, Likestillings- og diskrimineringsombudet anbefale at det innvilges støtte i prinsipielle diskrimineringssaker, og pasient- og brukerombudene anbefale at det innvilges støtte i prinsipielle saker på helserettens område. På samme måte bør interesseorganisasjoner for utsatte grupper kunne anbefale at det innvilges støtte i saker som har prinsipiell interesse for gruppene de representer.»

Med utvalgets flertalls forslag til ny regulering, anslår de en økning på omkring 50 prosent i antall saker som innvilges etter skjønnsbestemmelsen.

14.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt at de i hovedsak støtter utvalgets flertalls forslag er *Advokatforeningen*, *Barneombudet*, *Borgarting lagmannsrett*, *Den norske dommerforening*, *Forbrukerrådet*, *Fredrikstad og Halden tingrett* (nå en del av Søndre Østfold tingrett), *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon*, *Gatejuristen*, *Jussformidlingen*, *Jusshjelpa i Nord-Norge*, *Kreftforeningen*, *Landsorganisasjonen i Norge (LO)*, *Lyngdal kommune*, *Oslo tingrett*, *Rettshjelpsentralen*, *Rettspolitisk forening*, *Ringerike kommune*, *Statsforvalteren i Møre og Romsdal*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Statsforvalteren i Innlandet* og *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo og Akershus*. Advokatforeningen uttaler blant annet:

«Når det skal velges ut sakstyper som skal gi rett til rettshjelp, må det tas utgangspunkt i sakstyper som alltid vil være inngripende. Samtidig faller mange enkeltsaker utenfor, fordi de befinner seg på sakfelt der det er større variasjon i alvorlighetsgraden i sakene. Med en utvidet bruk av skjønnsbestemmelsen kan menneskene som rammes av inngripende og alvorlige saker innen andre sakstyper, også innvilges offentlig støttet rettshjelp.»

At det er vanskelig å fange opp rettshjelpsbehovet i en ferdig definert liste med prioriterte sakstyper viser også *Rettspolitisk forening* til i sin uttalelse. Rettspolitisk forening er derfor enig med utvalgets flertall i at det bør være en utvidet adgang til å få innvilget rettshjelp utenfor de prioriterte sakstypene.

Borgarting lagmannsrett uttaler at spørsmålet om hvilke saker som bør prioriteres etter rettshjelpsloven er et rettspolitisk spørsmål som det ikke er naturlig for lagmannsretten å uttale seg om, men at også lagmannsretten «er enig med utvalget i at det bør være større rom enn i dag for å få innvilget rettshjelp på saksområder som ikke er angitt i loven». Lagmannsretten viser til at det har en side til menneskerettighetene, da FNs menneskerettighetskomité har kritisert Norge for at det saklige dekningsområdet for rettshjelpsordningen er for snevert.

Den norske dommerforening viser til at kriteriene i lovutkastet § 9 langt på vei svarer til de kriterier som Den europeiske menneskerettighetsdomstol og FNs menneskerettighetskomité har oppstilt. Dommerforeningen viser videre til at Rettshjelpsutvalgets flertall nevner saker om mulig menneskerettighetsbrudd som en aktuell

kategori, og uttaler at også saker som gjelder naturvern, miljø og klima vil kunne fanges opp av den foreslåtte bestemmelsen.

Indre Finnmark tingrett (nå en del av Indre og Østre Finnmark tingrett) viser til at bortsett fra rettshjelp til kartleggingen av landrettigheter i Finnmark, synes det vanskelig å oppnå rettshjelp til ivaretagelse av rettigheter til naturbruk og andre saker om samiske rettigheter. Tingretten uttaler:

«Lovutkastet § 9 kan gi muligheter for økt innvilgelse av rettshjelp til samiske parter. Dette forutsetter imidlertid at samiske rettshjelpbehov i utgangspunktet anses å komme inn under bestemmelsens grunnvilkår; at 'særlige grunner gjør det rimelig'. Dette må i så fall presiseres i lovteksten eller i det minste i merkningene til bestemmelsen.»

Statsforvalteren i Møre og Romsdal og *Statsforvalteren i Innlandet* støtter også utvalgets flertalls forslag. Sistnevnte viser til at vurderingsmomentene i den foreslåtte unntaksbestemmelsen etter statsforvalterens vurdering gir rom for en mer helhetlig vurdering av behovet for rettshjelp, sammenlignet med dagens bestemmelse.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus uttaler imidlertid:

«Slik vi leser utvalgets forslag og vurdering om skjønnsbestemmelsen synes dette å være i samsvar med dagens praksis.»

Det er flere høringsinstanser som har uttalt seg om de konkrete vurderingene som skal gjøres etter utvalgets flertalls forslag til ny § 9 første ledd. Når det gjelder forslaget om å gå bort fra å vurdere om saken objektivt sett berører søkeren i særlig sterk grad og heller gjøre en samlet vurdering av om særlige grunner gjør det rimelig, uttaler *Statens sivilrettsforvaltning*:

«Vi har merket oss at det nå istedenfor skal legges vekt på om saken har stor betydning for søkeren. Dette kriteriet vil bli utfordrende å praktisere, fordi det regelmessig anføres at dette er situasjonen, uten at saken nødvendigvis fremstår som spesielt støtteverdig objektivt sett. Argumentet er vanskelig å imøtegå, fordi saken ofte oppleves å bety svært mye for den det gjelder. Det kan likevel ikke være slik at det skal gis støtte til rettshjelp i enhver sak som oppleves å bety mye for en person. Vi tenker derfor at dagens vurderingstema om at saken

objektivt sett må berøre søkeren i særlig grad, gir bedre veiledning. Det følger da også av merkningene til ny § 1 tredje ledd om lovens formål, at det bare skal gis bistand hvor saken er viktig for den enkeltes livskvalitet og levestandard også sett i et objektivt perspektiv. Dette kan med fordel fremgå direkte av loven.»

Også *Statsforvalteren i Rogaland* viser til at det vil være vanskelig å vurdere om saken har stor betydning for søkeren, fordi søkeren og advokaten nesten alltid vil anføre at dette er tilfellet i deres sak.

Jussbuss ønsker klarhet i om utvalget mener å gå helt vekk fra den objektive tilnærmingen også når det gjelder vurderingen av dette hensynet. Bruken av «stor betydning for søkeren» brukes gjennomgående i forslaget, og *Jussbuss* mener dette bør avklares.

Det er også flere høringsinstanser som har uttalt seg om utvalgets flertalls forslag om å gå bort fra å vurdere om saken har likhetstrekk med de prioriterte sakene. *Barneombudet*, *FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jusshjelpa i Nord-Norge*, *Rettshjelpsentralen*, *Rettspolitisk forening* og *Statsforvalteren i Rogaland* uttaler at de støtter forslaget.

Barneombudet begrunner sin støtte med at «det sentrale vilkåret bør være at saken har særlig stor betydning for søkeren og at denne ikke kan få dekket behovet på andre måter».

Rettspolitisk forening mener også at det er positivt at det ikke skal vektlegges om saken har likhetstrekk med de prioriterte sakene, men i hvilken grad søkeren har behov for rettshjelp for å ivareta sine rettslige interesser.

Statens sivilrettsforvaltning har ingen innvendinger mot at kriteriet fjernes, men kan ikke se at det i seg selv vil føre til noen realitetsendring av betydning. *Statens sivilrettsforvaltning* uttaler:

«Vi vil videre bemerke at dagens formulering om at det skal ses hen til om saken har likhetstrekk med de prioriterte sakstypene, ikke er til hinder for at det også innvilges rettshjelp i andre saker enn de som har direkte likhetstrekk. Etter gjeldende praksis er dette bare ett av flere vurderingskriterier. [...] Det vil uansett være naturlig å se hen til hvor alvorlig og inngripende sakene er, og hvilken betydning og konsekvenser den har for søker.»

Når det gjelder vurderingen av om saken har prinsipiell interesse, jf. utvalgets flertalls forslag til § 9

første ledd bokstav b, har *Rettspolitisk forening* og *Statens sivilrettsforvaltning* uttalt seg. Rettspolitisk forening viser til at man i dag risikerer at rettsutviklingen stagnerer på saksområder av stor betydning for de økonomisk svakeste i samfunnet, og at dette er problematisk i en rettsstat. På den bakgrunnen uttaler foreningen:

«Rettspolitisk forening er derfor positive til at den nye rettshjelpsloven også har ambisjoner om å skape rettsutvikling innen saksområder som ellers sjeldent når opp i rettssystemet av økonomiske årsaker.»

Statens sivilrettsforvaltning viser til at om saken er av prinsipiell interesse er et forhold som det legges stor vekt på også i dag, men at det likevel er slik at saken i tillegg må være av stor personlig og velferdsmessig betydning for søkeren selv.

Når det gjelder vurderingen av om en søker har mulighet til å ivareta sine rettslige interesser uten rettslig bistand, jf. utvalgets forslag til § 9 første ledd bokstav c, mener *Jussbuss* at dette må klargjøres, og uttaler:

«Det kan tolkes slik at søkeren må være ute av stand til å betale for rettslig bistand selv. Det kan også bety at søkeren generelt vil være avhengig av rettslig bistand for å ivareta sine interesser, uavhengig av om de er i stand til å betale for det selv. Utover at søkeren må oppfylle lovens øvrige økonomiske vilkår, gir ikke forslaget en god indikasjon på hvordan dette skal forstås»

Til utvalgets flertalls forslag til § 9 første ledd bokstav d om styrkeforholdet mellom partene, har *ICJ-Norge* og *Rettspolitisk forening* uttalt seg. Begge høringsinstansene støtter forslaget. ICJ-Norge viser til at en slik lovfesting vil styrke prinsippet om at det skal være likevekt mellom partene, jf. EMK artikkel 6.

Et forhold som utvalgets flertall ikke har foreslått å ta inn i lovteksten, men som er fremhevet i forslaget til spesialmerknaden til bestemmelsen, er muligheten til å vinne frem med saken. *Barneombudet*, *FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold*, *Oslo byfogdembete* (nå en del av Oslo tingrett), *Statens sivilrettsforvaltning*, *Statsforvalteren i Innlandet* og *Statsforvalteren i Rogaland* har uttalt seg om dette vurderingsmomentet. Høringsinstansene viser hovedsakelig til at dette er et forhold det er vanskelig for forvaltningen å ha oversikt over og vurdere på forhånd. Statens sivilrettsforvaltning uttaler blant annet at

forvaltningen vil ha begrensede muligheter til å foreta en slik vurdering, med unntak av de tilfellene hvor resultatet er åpenbart. Statens sivilrettsforvaltning uttaler:

«Vi viser til at en søknad om retts hjelp i alminnelighet ikke inneholder tilstrekkelige opplysninger til at forvaltningen, på en hensiktsmessig måte, vil kunne ta stilling til utfallet av saken. En søknad om retts hjelp inneholder bare opplysninger fra den ene parten, og det gis som regel ikke opplysninger som taler til ugunst for denne. Det vil derfor være utfordrende å få tilgang til informasjon som underbygger at en sak ikke vil kunne føre frem. I tillegg vil det bli ressurskrevende å praktisere en slik ordning.»

Statens sivilrettsforvaltning ser at det kan være grunn til å ha muligheten til å vinne frem med saken som et vurderingsmoment, fordi en tilsvarende vurdering gjøres i saker etter EMK. De antar imidlertid at det er et vurderingskriterium som i praksis vil bli benyttet i liten grad, og at det relativt sjeldent vil være grunnlag for å avslå en søknad med den begrunnelse at saken ikke vil føre frem.

Oslo byfogdembete (nå en del av Oslo tingrett) mener imidlertid at dersom søkeren har høy sannsynlighet for å vinne fram i saken, og eventuell retts hjelp vil ha avgjørende betydning for dette, taler dette for at støtte bør innvilges etter unntaksbestemmelsen. Etter deres mening bør det komme mer direkte til uttrykk i bestemmelsen at dette forholdet skal vektlegges, og ikke bare forutsettes innfortolket under bokstav a.

Når det gjelder utvalgets flertalls forslag til § 9 andre ledd om at det ved vurderingen etter første ledd skal vektlegges uttalelser fra ombud, interesseorganisasjoner, domstoler med videre, har *Barneombudet*, *Eidsvoll kommune*, *Forbrukerrådet*, *Frelsesarmeen*, *Fri – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold*, *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussbuss*, *Jussformidlinga i Nord-Norge*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *Redd Barna*, *Rettshjelpsentralen*, *Rettspolitisk forening*, *Sivilombudet*, *Statens sivilrettsforvaltning* og *Statsforvalteren i Innlandet* uttalt seg. Det er delte meninger om forslaget.

Eidsvoll kommune, *Forbrukerrådet*, *Frelsesarmeen*, *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, *Jussbuss*, *Jusshjelpa i Nord-Norge*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet* og *Redd barna* uttaler at de støtter eller i hovedsak er positive til forslaget.

Høringsinstansene viser til at ombud og interesseorganisasjoner vil kunne gi anbefalinger om innvilgelse av støtte i saker som har prinsipiell interesse for de gruppene de representerer, og at forslaget dermed kan bidra til rettsavklaring i saker som angår flere.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har noen kommentarer til den foreslåtte løsningen om at uttalelser fra Likestillings- og diskrimineringsombudet skal vektlegges av innvilgende myndighet. Ombudet er enig med utvalgets flertall i at utfallet i Diskrimineringsnemnda bør være et moment i vurderingen av om rettshjelp bør innvilges. Det bør likevel ikke, etter ombudets syn, være et krav at saken er behandlet av nemnda for at støtte til rettshjelp kan innvilges for domstolene. Ombudet viser blant annet til at nemnda ikke har håndhevingskompetanse til å behandle alle saker selv om de omhandler diskrimineringslovverket. For eksempel vil ikke nemnda kunne behandle saker der det er spørsmål om motstrid mellom likestillings- og diskrimineringsloven og annen lovgivning. Dette vil likevel kunne være prinsipielle saker som det er viktig å få behandlet av domstolene.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Jussbuss og Jusshjelpe i Nord-Norge mener at studentrettshjelptiltak bør nevnes eksplisitt som interesseorganisasjoner i forarbeidene, ettersom de har erfaring og kunnskap som vil være verdifull i vurderingen av om det skal gis støtte til rettshjelp utenfor de prioriterte sakene.

Enkelte er bekymret for at forslaget kan føre til en vilkårlig praktisering av unntaksbestemmelsen. Blant annet viser *Barneombudet* til at ombud og interesseorganisasjoner har ulik praksis for hvordan de behandler saker som er kommet inn til dem. Det er ikke alle som i praksis går inn og realitetsbehandler enkeltsaker.

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon viser til at utvalgets flertall foreslår at uttalelser fra organisasjonen skal tillegges stor vekt, og uttaler:

«Vi synes det er positivt at utvalget viser oss den tilliten, men er usikre på om dette er det rette. Vi tror for det første at det er mange som kan ha behov for rettshjelp, men som ikke kjenner til eller kontakter Rettighetssenteret. Det er viktig at de ikke har mindre mulighet til å få rettshjelp enn de som kontakter FFO eller andre interesseorganisasjoner.

For det andre er vi usikre på hva som vil stilles av krav til FFO for å kunne gi en slik anbefaling. Vi har knappe ressurser og er opptatt av

å kunne yte mest mulig hjelp til flest mulig. I tillegg er vi usikre på om at det faktisk vil etterleves i praksis at en slik anbefaling blir tillagt stor vekt.»

Statens sivilrettsforvaltning mener at uttalelser fra nemnder med videre bør vektlegges, men at de må ses i sammenheng med de øvrige opplysningene i saken, og at de ikke nødvendigvis skal være avgjørende. Statens sivilrettsforvaltning uttaler imidlertid:

«Vi er likevel generelt noe skeptiske til at anbefalinger fra interesseorganisasjoner i alminnelighet skal tillegges stor eller avgjørende vekt. [...] Vår erfaring er at enkelte uttalelser fra interesseorganisasjoner ikke er tilstrekkelig objektive. Vi erfarer at saken anses prinsipiell ut fra et subjektivt ståsted, mens forvaltningen og domstolen er av en annen oppfatning.»

Det er flere høringsinstanser som har uttalelser til utvalgets flertalls vurderinger knyttet til at enkelte sakstyper og saksområder ikke bør prioriteres, men vurderes etter unntaksbestemmelsene.

Når det gjelder saker om helserettigheter, uttaler blant andre *Barneombudet*:

«Barneombudet er bekymret for at rettshjelpsbehovet på dette området er udekket. Tilbakemeldinger vi får fra ombud, organisasjoner og rettshjelptiltak tyder på at de ikke alltid kan imøtekomme behovet. Dersom helserettslige saker ikke prioriteres blir det avgjørende at det gis en adgang til rettshjelp gjennom skjønnsbestemmelsen, og at det kommer klart frem av regelverket.»

Når det gjelder saker om utkastelse og tvangs salg, uttaler blant andre *Oslo byfogdembete* (nå en del av Oslo tingrett):

«Oslo byfogdembete vurderer samlet sett at det vil være tilstrekkelig at rettshjelp for saker om utkastelse og tvangs salg kan innvilges i de fåtall saker det er nødvendig etter en konkret skjønnsmessig vurdering, jf. lovutkastet § 9. Det kan eventuelt presiseres i forarbeidene at saker om utkastelse og tvangs salg kan være særlig aktuelle etter denne bestemmelsen – fordi de regelmessig har meget stor betydning for søkeren – dersom det er et konkret behov for bistand til å ivareta sine rettslige interesser i saken.»

Når det gjelder fri sakførsel i saker om skifte etter samlivsbrudd, antar *Oslo byfogdembete* at en del skifter mellom ektefeller og samboere vil falle inn under unntaksbestemmelsen. Oslo byfogdembete uttaler:

«Ikke sjelden har den ene part midler til selv å dekke advokatutgifter, mens den annen part ikke har en slik mulighet. Det gir den sterke part et urimelig fortrinn både under forliksforhandlingene i det saksforberedende møtet (ny arvelov § 131) og i eventuelle tvister under det offentlige skiftet.»

Når det gjelder saker om diskriminering, presiserer *Barneombudet* at dersom saker om diskriminering ikke prioriteres, må det komme klart frem av regelverket at det kan innvilges rettshjelp etter unntaksbestemmelsene. Rettshjelp bør etter Barneombudets syn kunne innvilges både på rettsrådsstadiet slik at en får hjelp til å fremme saken for nemnda, og dersom det blir aktuelt å fremme en sak for domstolene.

14.4 Departementets vurdering

I likhet med Rettshjelpsutvalgets flertall, mener departementet at den klare hovedregelen fortsatt bør være at sakene som er omfattet av rettshjelpsordningen, fremgår av listen over de prioriterte sakstypene. Dette gir en god oversikt og skaper forutsigbarhet for rettshjelpsmottakeren. Det gjør også systemet mer effektivt for advokatene og for de offentlige organene som skal forvalte regelverket. Samtidig er det behov for en unntaksbestemmelse, særlig for å ha en sikkerhetsventil for de tilfellene hvor tilgang til rettshjelp er avgjørende for å sikre retten til en rettfærdig rettergang etter EMK artikkel 6. Det kan også være andre særlige forhold ved en sak som gjør at det unntaksvis bør innvilges rettshjelp etter en konkret helhetsvurdering.

Departementet foreslår å videreføre dagens unntaksbestemmelser, men med enkelte endringer. Endringene går ut på å lovfeste de mest sentrale momentene som inngår i vurderingen etter dagens praksis. Formålet er å gjøre momentene mer tilgjengelige for det rettsøkende publikum. Det vises til departementets forslag til § 11 fjerde ledd og § 16 fjerde ledd.

Flere av momentene samsvarer med de som utvalgets flertall har foreslått å lovfeste. Utvalgets flertall mener at lovendringene vil medføre at det innvilges rettshjelp i flere sakstyper enn i dag.

Departementet viser til at det ikke gjelder begrensninger knyttet til hvilke sakstyper man kan søke om bistand til etter dagens unntaksbestemmelser. Departementet forstår derfor utvalgets flertalls uttalelse som at de antar at den nye reguleringen vil føre til flere søknader, og at de ønsker at bestemmelsen, ved søknad om bistand i visse sakstyper, skal praktiseres mer liberalt enn i dag.

Departementet er ikke uten videre enig i at det bør føres en mer liberal praksis sammenlignet med i dag. Adgangen til å få innvilget rettshjelp utenfor de prioriterte sakstypene skal fortsatt være en snever unntaksregel. Det er imidlertid rimelig å anta at det vil bli inngitt flere søknader etter unntaksbestemmelsen, blant annet som følge av at flere vil tilfredsstille det økonomiske vilkåret. Når bestemmelsen utformes mer pedagogisk, antar departementet også at begrunnelsen i søknadene kan bli mer treffsikker og at noen flere søknader derfor vil kunne innvilges sammenlignet med i dag.

Departementet foreslår å endre grunnvilkåret om at det unntaksvis kan innvilges fri rettshjelp dersom «saken objektivt sett berører søker i særlig sterk grad», til at det kan innvilges rettshjelp dersom «særlige grunner taler for det». Videre foreslår departementet å fjerne fra lovbestemmelsen at det skal vurderes om saken har likhetstrekk med de prioriterte sakene. Dette er, som enkelte av høringsinstansene også påpeker, kun ett av flere vurderingsmomenter. Når dette momentet er det eneste som er trukket frem i lovbestemmelsene, kan det gi inntrykk av at dette er det eneste eller det avgjørende vurderingsmomentet. Departementet foreslår i stedet å ta inn i lovbestemmelsen de vurderingsmomentene som er mest relevante i en vurdering etter unntaksbestemmelsen.

De mest relevante vurderingsmomentene er i departementets forslag sakens art, herunder om saken objektivt sett berører søkeren i særlig sterk grad og konsekvensene av et eventuelt rettstap for søkeren, søkerens muligheter for å ivareta sine rettslige interesser i saken, styrkeforholdet mellom partene og sakens prinsipielle interesse. Oppstillingen er ikke ment å være uttømmende. I motsetning til utvalgets flertall foreslår departementet at momentet om saken har likhetstrekk med de prioriterte sakene, fortsatt skal være relevant i vurderingen. Bakgrunnen for dette er at de sakene som er prioriterte typisk er saker som er av stor personlig og velferdsmessig betydning. Dersom konsekvensene av et rettstap i saken det søkes om bistand til etter § 11 fjerde ledd eller

§ 16 fjerde ledd vil være de samme som etter de prioriterte sakene, kan det derfor trekke i retning av at søknaden bør innvilges.

Flere høringsinstanser etterspør tydeligere og mer tilgjengelige føringer for vurderingene etter unntaksbestemmelsene. Departementet viser til merknadene til bestemmelsene i punkt 16 for en nærmere redegjørelse for innholdet i momentene som kan vektlegges. Enkelte høringsinstanser, herunder Statens sivilrettsforvaltning, etterspør i tillegg tydeligere føringer for hvilken praksis som skal føres knyttet til de ulike sakstypene.

Det er utfordrende å gi generelle føringer for ulike sakstyper. Når saker vurderes etter unntaksbestemmelsen skal det normalt være noe ved den aktuelle saken som gjør at den skiller seg fra andre saker på samme område, for at det skal innvilges fri rettshjelp. Det kan imidlertid også være forhold ved søkeren som gjør at det bør innvilges rettshjelp i den aktuelle saken, selv om det normalt må antas at personer flest vil klare å ivareta egne rettslige interesser i den aktuelle sakstypen eller rettsprosessen. For eksempel dersom søkeren har lavt kognitivt funksjonsnivå og derfor kan ha svakere forutsetninger for å forstå saken eller nyttiggjøre seg av generell veiledning eller rettighetsinformasjon.

Et annet forhold som gjør det krevende å si noe generelt om sakstyper som ikke er prioriterte, men som skal vurderes etter unntaksbestemmelsen, er at det skjer en kontinuerlig rettsutvikling på flere områder. Behovet for rettshjelp på et område kan minske eller forsvinne som følge av at et ombud eller en annen veiledningstjeneste videreutvikles, det opprettes lavterskeltilbud, rettstilstanden avklares av lovgiver, gjennom rettspraksis, eller lignende.

Departementet har likevel enkelte merknader under til de sakstypene som utvalgets flertall har vurdert, men kommet til at ikke bør prioriteres, men som heller bør vurderes etter unntaksbestemmelsen. I tillegg har departementet enkelte merknader til saker om straffegjennomføring. At kun enkelte sakstyper er omtalt under, skal ikke tolkes dithen at søknader om rettshjelp for andre sakstyper enn de som er nevnt, ikke kan innvilges.

Departementet viser til at enkelte sakstyper etter straffegjennomføringsloven nå foreslås inn tatt som prioriterte områder etter rettshjelpsloven. Det vises til proposisjonen punkt 5 og forslaget til endringer i § 11 første ledd. Etter departementets syn er det også andre saker som etter omstendighetene kan være av stor personlig og velferdsmessig betydning for den innsatte under

straffegjennomføringen, men som ikke er foreslått tatt inn som prioriterte saker. For eksempel kan det gjelde ved klage på andre tvangsmidler eller kontrolltiltak som innebærer elementer av tvang, klage over vedtak om ufrivillig overføring til et annet fengsel, klager i saker om straffavbrudd begrunnet i den innsattes fysiske eller psykiske helse med videre. Departementet antar at slike spørsmål etter omstendighetene og unntaksvis vil kunne utløse en rett til fritt rettsråd etter § 11 fjerde ledd. Avgjørelsen av om det skal innvilges fritt rettsråd må tas etter en helhetlig vurdering av de ulike momentene som følger av § 11 fjerde ledd. For innsatte under 18 år antar departementet at vilkårene for å innvilge fritt rettsråd etter unntaksbestemmelsen oftere vil være oppfylt.

Også vurderingen av om det skal innvilges rettshjelp i saker om helserettigheter, saker etter opplæringsloven, skiftesaker som ikke er prioriterte, saker om utkastelse og tvangssalg, ID-tyveri og prinsipielle saker knyttet til klima og miljø og samiske rettigheter, må gjøres etter momentene som følger av § 11 fjerde ledd og § 16 fjerde ledd. Departementet antar at visse saker på disse områdene etter omstendighetene og unntaksvis vil kunne utløse en rett til fritt rettsråd eller fri sakførelse. Det samme gjelder saker om diskriminering som ikke behandles av Diskrimineringsnemnda, enten på grunn av begrensningene i nemndas kompetanse, eller fordi det gjelder en etterfølgende sak for domstolene.

Departementet følger ikke opp utvalgets flertalls forslag til ny § 9 andre ledd om å lovfeste at uttalelser fra domstoler, nemnder og ombud med videre skal vektlegges. Ombud, nemnder og interesseorganisasjoner med videre har ulike forutsetninger for å gi uttalelser. Mens nøytrale institusjoner som domstoler og nemnder typisk vil være mer objektive i sin tilnærming, har interesseorganisasjoner og ombud gjerne en interesse eller et mandat som skal fremmes. Dette gjør det etter departementets vurdering vanskelig å gi generelle retningslinjer for hvilken vekt en uttalelse skal tillegges. At disse instansene har ulik praksis knyttet til å gi uttalelser, gjør det også vanskelig å sikre lik behandling av søkerne. Det vil også kunne bli tid- og ressurskrevende dersom domstoler, nemnder og ombud skal sette seg inn i den enkelte søkerens sak og utforme en uttalelse om saken.

Det er innvilgende myndighet som må avgjøre om vilkårene for å innvilge rettshjelp etter § 11 fjerde ledd eller § 16 fjerde ledd er innfridd, basert på opplysningene som foreligger i søknaden.

Eventuelle uttalelser fra domstoler, ombud og interesseorganisasjoner kan fortsatt vektlegges av innvilgende myndighet, men da først og fremst på grunn av innholdet i uttalelsen. For eksempel antar departementet at en avgjørelse fra en domstol eller en nemnd i søkerens favør, men som blir anket av motparten, kan indikere at det er sannsynlig at søkeren vil vinne frem med saken. Videre vil et pålegg fra retten om å møte med en prosessfullmektig dersom parten ikke kan fremstille saken på en forståelig måte, jf. tvisteloven § 3-2, kunne indikere at søkeren kan trenge juridisk bistand til å ivareta sine rettslige interesser i saken på en effektiv måte. Uttalelsen må imidlertid ses i sammenheng med de øvrige opplysningene i saken, og skal ikke være avgjørende for utfallet i saken. Departementet foreslår ikke å regulere dette nærmere i lovbestemmelsen.

Departementet foreslår samtidig en endring i § 12 tredje ledd og § 16 femte ledd. Endringene innebærer at det ikke skal gjøres en vurdering av om det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden i saker om fri rettshjelp dersom søknaden vurderes etter unntaksbestemmelsene. Vur-

deringen av om det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden skal gjøres på bakgrunn av en konkret og skjønnsmessig vurdering, jf. Ot.prp. nr. 91 (2003–2004) side 56. Ettersom vurderingen av om det skal innvilges fri rettshjelp etter unntaksbestemmelsene også beror på en konkret og skjønnsmessig vurdering, vil flere av vurderingsmomentene etter de ulike bestemmelsene være sammenfallende. Departementet antar at «særlige grunner» sjeldent vil tale for å innvilge fri sakførsel i en sak hvor det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden, slik at § 12 tredje ledd og § 16 femte ledd har liten selvstendig praktisk betydning. Departementet foreslår derfor å fjerne henvisningen til § 12 andre ledd og § 16 fjerde ledd i § 12 tredje ledd og § 16 femte ledd. Forslaget vil forenkle saksbehandlingen for organene som avgjør søknader om fri rettshjelp etter unntaksbestemmelsene, og vil kunne bidra til vedtak som er enklere for rettshjelpssøkeren å forstå. Det vises for øvrig til departementets forslag til § 11 fjerde ledd, § 12 tredje ledd og § 16 fjerde og femte ledd.

15 Økonomiske og administrative konsekvenser

Overordnet om økonomiske og administrative konsekvenser

De økonomiske og administrative konsekvensene ved å utvide retten til fri rettshjelp til å omfatte flere prioriterte sakstyper, vil i hovedsak føre til merutgifter for staten under kap. 470 Fri rettshjelp.

Departementet har bedt om innspill fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Statens sivilrettsforvaltning, Kriminalomsorgsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Domstoladministrasjonen for å vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av de foreslåtte utvidelsene. Det er stor usikkerhet knyttet til hvor mange nye saker de enkelte utvidelsene vil medføre og dermed også usikkerhet knyttet til anslåtte merutgifter. I enkelte sakstyper vil det trolig også påløpe utgifter til tolk i en relativt stor andel av sakene. Forslagene vil også kunne medføre merutgifter for rettshjelpsmyndighetene, blant annet som følge av flere søknader og klager om fri rettshjelp og tilrettelegging for advokatbistand til innsatte i fengsel.

Størrelsen på stykkprisene fastsettes i forskrift. Stykkprisen som fastsettes for de ulike sakstypene vil ha stor betydning for de økonomiske og administrative konsekvensene. De faktiske stykkprisene kan avvike fra det som er lagt til grunn ved beregningen av økonomiske og administrative konsekvenser i dette punktet.

Samlet anslår departementet at forslagene vil medføre merutgifter til fri rettshjelp på om lag 29 millioner kroner.

Utgifter til rettshjelp i saker om inndrivelse av lønn

Det er utfordrende å anslå antall saker om lønnsinndrivelse som det vil bli søkt om fri rettshjelp til. Departementet har ved beregningen av økonomiske og administrative konsekvenser tatt utgangspunkt i antall slike saker som behandles i forliksrådene, samt tall fra flere organisasjoner som tilbyr gratis rettshjelp. Det er ikke foreslått en nedre beløpsgrense for lønnskrav det kan gis rettshjelp til å inndrive. I første rekke skal egen-

andelen bidra til at det ikke søkes om støtte til inndrivelse av svært små beløp.

Departementet legger til grunn at det kan dreie seg om nærmere 3 000 slike saker i året. I tillegg til utgiftene til fri rettshjelp, vil det trolig også i mange av sakene tilkomme utgifter til tolk. En stykkpris på tre til fire timer med en salærsats på 1 315 kroner vil med de nevnte forutsetningene medføre merutgifter på mellom 14 og 19 millioner kroner, inkludert utgifter til tolk.

Utgifter til rettshjelp i trygdesaker

I 2023 ble det innvilget fritt rettsråd i om lag 1 500 trygdesaker til samlet nærmere 13 millioner kroner. Det er i dag et vilkår i rettshjelpsloven at det må fremsettes en klage for å få rett til fritt rettsråd, som betyr at alle de ovennevnte sakene har resultert i en klage til Arbeids- og velferdsetaten (Nav).

Ved å utvide retten til fri rettshjelp til også å omfatte bistand til å vurdere om det er grunnlag for å klage, vil flere få rett til støtte og utgiftene til fri rettshjelp vil dermed øke. Flere høringsinstanser viser samtidig til at utvidelsen kan fjerne incentivet til å belaste forvaltningen med mer eller mindre ubegrunnede klager. Det foreligger ikke noe grunnlag for å anslå hvor stor andel av de påklagede sakene som kunne vært unngått med en regelverksendring som gir brukerne rett til fritt rettsråd uavhengig av hvorvidt klagen sendes inn eller ikke. Arbeids- og inkluderingsdepartementet opplyser imidlertid at rundt 42 prosent av det samlede antallet klager omgjøres.

Med bakgrunn i dette er det stor usikkerhet knyttet til både antall personer som vil søke om fri rettshjelp til å få vurdert sin klage og hvor stor reduksjonen i antall faktisk fremmede klager kan bli. Det ligger samtidig et visst regulerende moment i at den som benytter seg av rettshjelpsordningen må betale en egenandel.

Nivået på stykkprisen vil også ha betydning for hvor mange som benytter seg av en eventuell adgang til å få vurdert et vedtak fra Arbeids- og velferdsetaten (Nav). Departementet ser for seg

at stykkprisen for vurdering av klage bør være lavere enn stykkprisen for innsending av klage.

Det er som nevnt stor usikkerhet knyttet til disse vurderingene, men departementet mener samlet sett at det kan være grunn til å anta at merutgiftene ved å gi en utvidet rett til vurdering av klage veies opp av noe færre klager, gitt at det også gis en lavere stykkpris for vurdering av klage og at det skal betales egenandel for fri rettshjelp.

Det foreslås å gi rett til fri rettshjelp i saker der den private parten har fått medhold i Trygderetten og staten tar ut søksmål. Ifølge Arbeids- og inkluderingsdepartementet har det vært svært få saker de seneste årene hvor staten har tatt ut søksmål til lagmannsretten over Trygderettens kjennelser. Det ble tatt ut tre slike søksmål i 2023 og før dette var siste søksmål i 2018. Samtlige av disse sakene har blitt behandlet på én dag i lagmannsretten. Departementet legger til grunn at det vil være et begrenset antall slike saker og at disse sakene vil ha begrenset omfang. Departementet legger derfor til grunn at dette ikke vil innebære økonomiske og administrative konsekvenser av betydning.

Utgifter til rettshjelp i saker etter utlendingsloven

Det foreslås å gi rett til fri rettshjelp i saker der utlendingen har fått medhold i tingretten og staten anker til lagmannsretten.

Tall fra 2023 viser at staten anket seks tingsrettsavgjørelser hvor utlendingen hadde fått medhold. I fire av disse sakene fikk utlendingen også medhold i lagmannsretten, og staten ble ilagt sakskostnadsansvar. Spørsmålet om fri sakførsel ville dermed kun gitt potensielle merkostnader i to av sakene dette året. Ved søknad om fri sakførsel etter unntaksbestemmelsen legges det etter gjeldende praksis stor vekt på om utlendingen har fått medhold i tingretten. Det er dermed ikke gitt at regelendringen vil medføre merkostnader. Antallet saker vil naturligvis variere fra år til år, men det synes å være grunnlag for å forutsette at det dreier seg om et fåtall saker per år. Departementet legger derfor til grunn at forslaget ikke vil ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning.

Utgifter til rettshjelp i saker etter straffegjennomføringsloven

Det foreslås å utvide retten til fri rettshjelp til å omfatte vurdering og klage på vedtak om hel utelukkelse fra fellesskapet som overskrider 24 timer, samt vedtak om plassering i sikkerhetscelle

og sikkerhetsseng etter straffegjennomføringsloven, jf. punkt 5.

Ved beregningen av økonomiske og administrative konsekvenser er det lagt til grunn at antall vedtak om utelukkelse og forlengelser, slik det er foreslått i § 11 første ledd ny nr. 9, vil holde seg på dagens nivå. Antall vedtak om utelukkelse og forlengelser utgjorde om lag 4 200 saker i 2024. I dag er det svært få klager over slike vedtak. Det forutsettes derfor at innsatte vil benytte seg av retten til å klage i en betydelig høyere andel av disse sakene enn i dag, som følge av dette forslaget. Forutsatt en stykkpris på tre til fire timer og en salærsats på 1 315 kroner, vil dette kunne medføre merutgifter på om lag 3,8 til 5 millioner kroner til advokat og tolk.

Når det gjelder forslaget om rett til fritt rettsråd i forbindelse med plassering i sikkerhetscelle og sikkerhetsseng, vil dette samlet kunne utgjøre merutgifter på om lag 650 000 til 800 000 kroner til advokat og tolk.

Etter departementets syn er det også andre saker som etter omstendighetene kan være av stor personlig og velferdsmessig betydning for den innsatte under straffegjennomføringen, men som ikke er foreslått tatt inn som prioriterte saker. Departementet antar at visse spørsmål etter omstendighetene vil kunne utløse en rett til fritt rettsråd etter rettshjelpsloven § 11 fjerde ledd. Samlet sett vil dette kunne føre til noe økt bruk av unntaksbestemmelsen for enkelte saker etter straffegjennomføringsloven.

Samlet anslår departementet at forslagene vil medføre årlige merutgifter til advokat og tolk på om lag 10 millioner kroner. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til disse anslagene, ettersom merutgiftene vil avhenge av hvor mange innsatte som velger å benytte seg av retten til fri rettshjelp.

Merutgifter for virksomhetene

Utover merutgiftene til fri rettshjelp, vil en utvidelse av de prioriterte sakstypene kunne medføre økonomiske og administrative konsekvenser for virksomhetene som behandler søknader om fri rettshjelp, samt domstolene og kriminalomsorgen.

For rettshjelpsmyndighetene vil en utvidelse av de prioriterte sakstypene medføre flere søknader og klager om fri rettshjelp. Særlig for statsforvalteren, som behandler søknader om fri rettshjelp i førsteinstans, vil en utvidelse innebære flere saker til behandling. Det er som nevnt utfordrende å anslå antallet saker både når det gjelder lønnsinndrivelse og saker om vurdering av klage i

trygdesaker, men departementet har som det fremkommer over antatt at det øvre sjiktet av et svært usikkert anslag tilsier nærmere 3 000 saker om lønnsinndrivelse. Ved beregningen av økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om rettshjelp i saker etter straffegjennomføringsloven, er det lagt til grunn et saksomfang på om lag 4 200 saker per år. Det er imidlertid foreslått at det skal innvilges rettshjelp i disse sakene uten behovsprøving, slik at advokatene som hovedregel vil egeninnvilge rettshjelpen. Statsforvalterens arbeidsoppgave i disse sakene vil derfor i hovedsak knytte seg til kontroll og

utbetaling av stykkpris. Forslagene vil videre kunne medføre at det kan komme flere klager på vedtak om rettshjelp og at noen flere saker vil bli behandlet i domstolene. Dette vil kunne medføre visse merutgifter for statsforvalteren, Statens sivilrettsforvaltning og domstolene.

Kriminalomsorgen må tilrettelegge for kommunikasjon mellom innsatte og advokat. I tillegg vil kriminalomsorgen antakelig måtte behandle flere klager over vedtak. Departementet legger til grunn at endringene samlet anslagsvis vil medføre merutgifter på om lag 6 millioner kroner for kriminalomsorgen.

16 Merknader til de enkelte bestemmelsene

16.1 Endringer i rettshjelpsloven

Til § 5

Endringen i *første ledd* innebærer en tilføyelse i listen over eksempler på alternative ordninger for dekning av bistand, som gjør at man som utgangspunkt ikke har rett til dekning etter rettshjelpsloven. Gjeldende ordlyd viser blant annet til etablerte offentlige service- og rådgivningskontorer. I tillegg er det etablert en rekke offentlige nemnder, råd og utvalg som eksempelvis Forliksrådet, Diskrimineringsnemnda og Husleietvistutvalget. Tilføyselsen av begrepet «tvisteløsningsorganer» er ment å omfatte slike organer. Endringen innebærer en kodifisering av gjeldende praksis.

Det vises for øvrig til de alminnelige merkna-dene til forslaget i punkt 13.4.

Til § 11

Endringen i *første ledd nr. 1* gjelder henvisningen til de bestemmelsene i utlendingsloven som regulerer retten til fritt rettsråd. Endringene er en følge av at det er foretatt redaksjonelle endringer i utlendingsloven § 92. Det vises til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 7.5 og spesialmerknaden i punkt 16.2.

Første ledd nr. 9 fastsetter i dag at ungdom som vurderer å klage eller som klager etter konfliktrådsloven § 22 e har krav på fritt rettsråd. Når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft vil imidlertid dette reguleres i § 11 første ledd nr. 8, jf. lov 21. juni 2024 nr. 46 om endringer i advokatloven mv. (overgangsregler mv.). Første ledd nr. 9 vil da utgå. Dette er bakgrunnen for at nr. 9 til 10 i lovforslaget er omtalt som «ny». Når endringsloven trer i kraft blir dessuten gjeldende nr. 5, som unntar vernepliktige i førstegangstjeneste fra behovsprøving, fjernet. Nåværende nr. 6, 7 og 8 blir til henholdsvis nr. 5, 6 og 7. Denne nummereringen er derfor også brukt i lovforslaget her, men innebærer ingen materiell endring sammenlignet med det som er vedtatt i

lov 20. desember 2023 nr. 109. Det vises til Prop. 124 L (2022–2023) punkt 6.4 og punkt 13.

Første ledd ny nr. 9 fastsetter at innsatte som er eller har vært helt utelukket fra fellesskapet etter straffegjennomføringsloven § 17 eller § 37 i mer enn ett sammenhengende døgn, skal ha rett til fritt rettsråd for å klage eller vurdere å klage på vedtaket. Forvaringsdømte omfattes også av «innsatte». For innsatte under 18 år er det ikke et vilkår at utelukkelsen må ha vart mer enn ett sammenhengende døgn for at retten til fritt rettsråd skal inntre.

Retten til rettshjelp gjelder ikke dersom utelukkelse er besluttet av retten med hjemmel i straffeprosessloven § 186 a, som dekkes av siktedes rett på offentlig oppnevnt forsvarer. Innsettelse på avdelinger med særlig høyt sikkerhetsnivå omfattes heller ikke.

Dersom den innsatte er utelukket etter eget ønske, jf. straffegjennomføringsloven § 37 niende ledd, er det tilstrekkelig at den innsatte trekker ønsket/samtykket om å være utelukket for at grunnlaget for utelukkelsen opphører. Ettersom det ikke er nødvendig å inngi en begrunnet klage, skal det heller ikke være rett til rettshjelp i disse sakene.

Dersom det blir fattet nytt vedtak om fortsatt utelukkelse, skal den innsatte på ny ha rett til rettshjelp for å klage eller vurdere å klage på det nye vedtaket.

Retten til fritt rettsråd gjelder så lenge det kan inngis en klage. Det vil si at en innsatt som har vært utsatt for hel utelukkelse i mer enn ett sammenhengende døgn, kan benytte seg av retten til fritt rettsråd etter inngrepet er opphørt for å klage eller vurdere å klage på vedtaket.

Første ledd ny nr. 10 fastsetter at innsatte som er eller har vært plassert i sikkerhetscelle eller sikkerhetsseng etter straffegjennomføringsloven § 38 skal ha rett på fritt rettsråd for å klage eller vurdere å klage på vedtaket. Dersom det blir fattet nytt vedtak om fortsatt plassering i sikkerhetscelle eller i sikkerhetsseng, skal den innsatte på ny ha rett til rettshjelp for å klage eller vurdere klage på det nye vedtaket. Retten til fritt rettsråd gjelder så lenge det kan inngis en klage.

Når det gjelder endringene i ny nr. 9 og 10 vises det for øvrig til de alminnelige merknadene til forslagene i punkt 5.4.

Endringen i *andre ledd nr. 1* innebærer at henvisningen til barnelova kapittel 8 fjernes. Dette betyr at saker om barnebidrag ikke er en prioritert sakstype på rettsrådsstadiet. Samtidig endres henvisningen til ekteskapsloven slik at det bare henvises til ekteskapsloven del II, som gjelder saker om skifteoppgjør mellom ektefeller. Dette betyr at saker som gjelder separasjon, skilsmisse, ektefellebidrag og ektefellepensjon ikke er en prioritert sakstype på rettsrådsstadiet. Endringene er en kodifisering av gjeldende praksis.

For øvrig vises det til de alminnelige merkna-dene til forslagene i punktene 8.4 og 9.4.

Endringen i *andre ledd nr. 6* innebærer at retten til fritt rettsråd i arbeidsrettssaker utvides til også å omfatte saker som bare gjelder inndrivelse av lønn og annet arbeidsvederlag, uten at saken samtidig gjelder opphør av et arbeidsforhold. Dette er en endring av gjeldende rett. Det er ikke ment å gjøre noen endring når det gjelder adgangen til å få dekket bistand til fremsettelse av lønnskrav i forbindelse med en stillingsvernssak eller erstatningssak etter § 11 andre ledd nr. 5. Arbeidstaker skal forstås på samme måte som i arbeidsmiljøloven § 1-8.

Saker om lønnsinndrivelse kan blant annet gjelde manglende lønnsutbetaling, men også lavere betaling enn hva som er avtalt etter kontrakt eller minstesatser, eller manglende utbetaling av feriepenger. Det forutsettes at arbeidstaker har tatt kontakt med arbeidsgiver og forsøkt å finne ut av om manglende utbetaling skyldes en misforståelse eller feil før vedkommende søker om fri rettshjelp.

Rettshjelpen vil særlig gjelde bistand til blant annet å få råd om innkreving, til å sjekke dokumentasjon, herunder arbeidskontrakt, sende påkrav til arbeidsgiver mv.

Det er ikke en nedre beløpsgrense for lønnskravet. Departementet antar at egenandelen vil føre til at det ikke søkes om støtte til inndrivelse av svært små beløp. Dersom manglende lønnsutbetaling er et tilbakevendende problem, og arbeidstakere søker om rettshjelp ved hver manglende utbetaling til å kreve inn helt marginale beløp, vil innvilgende myndighet måtte foreta en vurdering av om lovens krav til nødvendighet er oppfylt, jf. rettshjelpsloven § 1.

Det vises for øvrig til de alminnelige merkna-dene til forslaget i punkt 4.4.

Andre ledd ny nr. 7 utvider retten til fritt rettsråd til også å omfatte vurdering av om det skal fremsettes en klage etter folketrygdloven.

Retten til rettshjelp utløses dersom søkeren har mottatt et vedtak som kan påklages, og får bistand til å vurdere om det er grunn til å klage, skrive klage eller lignende. Det er altså ikke en forutsetning at søkeren ender med å sende en klage. Det forutsettes likevel at advokaten innhenter relevant informasjon og foretar en reell vurdering av de trygderettslige sidene av saken.

Henvisningen til § 21-12 i folketrygdloven er fjernet, og det er inntatt en uttrykkelig henvisning til barnetrygdloven og lov om supplerande stønad til personar med kort butid i Noreg. Dette er en kodifisering av gjeldende forvaltningspraksis.

Det vises for øvrig til de alminnelige merkna-dene til forslaget i punkt 6.4.

Når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelploven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft vil unntaksbestemmelsen for fritt rettsråd reguleres i § 11 fjerde ledd, og ikke tredje ledd som i dag. I denne proposisjonen foreslår departementet endringer i *fjerde ledd*, som viderefører den skjønsmessige adgangen til å få innvilget rettshjelp i andre saker enn de prioriterte sakstypene. Det vises til proposisjonen punkt 14.4.

Hvorvidt det unntaksvis skal innvilges fritt rettsråd etter § 11 fjerde ledd, skal fortsatt avgjøres etter en konkret helhetsvurdering. Departementet foreslår å lovfeste flere av momentene som kan inngå i denne vurderingen. Dette er momenter som også inngår i vurderingen i dag, men som til nå har fremgått av forarbeidene og beskrivelser av forvaltningspraksis i rettshjelps-rundskrivet, SRF-01/2017.

Grunnvilkåret om at «særlige grunner» må tale for å innvilge rettshjelp er ment å videreføre bestemmelsen som en unntaksbestemmelse. I vurderingen av om «særlige grunner» taler for å innvilge fritt rettsråd, kan det blant annet legges vekt på «sakens art». Herunder kan det legges vekt på om saken objektivt sett berører søkeren i særlig sterk grad. Dette vurderingsmomentet skal fortsatt innebære at det ikke er tilstrekkelig at søkeren selv mener å ha et problem som berører vedkommende personlig. Det må gjøres en mer objektiv vurdering av om sakens art normalt kan antas å berøre søkeren i særlig sterk grad. I denne vurderingen er det fortsatt relevant å se hen til om saken har likhetstrekk med de prioriterte sakstypene, ettersom disse gjennomgående vil være saker av stor personlig og velferdsmessig betyd-

ning. Dette vurderingsmomentet samsvarer derfor med dagens praksis.

Et annet forhold som kan vurderes under «sakens art» og som har nær sammenheng med momentet over, er konsekvensene av et eventuelt rettstap for søkeren. Dersom det gjelder en bagatellmessig sak, en sak av svært begrenset omfang eller at tvistegjenstanden er av lav verdi, vil den typisk ikke være av stor personlig og velferdsmessig betydning, og konsekvensene av et eventuelt rettstap vil ikke være like alvorlige. Når det gjelder tvistegjenstandens verdi, må det imidlertid til en viss grad ses hen til den aktuelle søkerens økonomi. Også andre mer subjektive forhold ved søkeren kan til en viss grad vektlegges i vurderingen av hva konsekvensene av et eventuelt rettstap vil være. Er man for eksempel enslig forsørger for flere barn, vil konsekvensene av en urettmessig utkastelse typisk kunne være mer alvorlig enn for en enslig person. Vil konsekvensene av et eventuelt rettstap være det samme som etter de prioriterte sakene, er det et forhold som taler for at det bør innvilges retts hjelp etter unntaksbestemmelsen. Dette momentet samsvarer også med dagens praksis.

Ved en vurdering av sakens art kan også mulighetene til å vinne frem med saken være et relevant moment. I likhet med etter gjeldende rett, skal det ikke gjøres en streng vurdering av muligheten til å vinne frem. Dette vil det kunne være vanskelig for innvilgende myndighet å vurdere på forhånd. Dersom det er åpenbart at søkeren ikke kan vinne frem med saken, bør søknaden imidlertid avslås. Det gjelder for eksempel dersom det tas ut gjentatte søksmål om det samme forholdet.

Søkerens mulighet til å ivareta sine rettslige interesser i saken er et moment som ikke er fremhevet i forarbeidene til dagens bestemmelser eller beskrivelsen av forvaltningspraksis i retts hjelpsrundskrivet, SRF-01/2017. Det fremgår imidlertid av praksis fra EMD at dette er et relevant moment. Vurderingen må ta utgangspunkt i objektive forhold ved saken, kompleksiteten i regelverket som regulerer sakskomplekset og prosessen for å få saken avklart. I saker som behandles av nemnder og andre organer som er opprettet for å løse tvister gjennom meklings og eventuelt vedtak, er det etter departementets syn normalt ikke behov for rettslig bistand for å ivareta sine rettslige interesser i saken. At det ikke skal innvilges retts hjelp i slike saker følger også av subsidiaritetsprinsippet i retts hjelpsloven § 5. Søkerens evne og kapasitet til å representere seg selv effektivt er også relevant i vurderingen, samt

om det er et krav at man er representert av en advokat. Vurderingsmomentet åpner til en viss grad for å legge vekt på subjektive forhold ved søkeren. Det må for eksempel kunne antas at en søker med nedsatt kognitiv funksjonsevne vil ha dårligere forutsetninger for å sette seg inn i en sak og nyttiggjøre seg av generell veiledning eller rettighetsinformasjon. Det kan også ses hen til om retten har pålagt parten å møte med en prosessfullmektig etter tvisteloven § 3-2.

Styrkeforholdet mellom partene, for eksempel om motparten har langt større ressurser enn søkeren, er et moment som til en viss grad vektlegges i dag, og som departementet foreslår at innvilgende myndighet fortsatt skal kunne vektlegge. Er motparten for eksempel det offentlige, en finansinstitusjon eller lignende, kan det være et moment som taler for at det bør innvilges fri retts hjelp.

Om saken er prinsipiell er et moment som kun vektlegges i dag dersom saken samtidig er av stor personlig og velferdsmessig betydning for søkeren. Departementet foreslår at dette lovfestes som et selvstendig, relevant moment. Dette er ikke i kjernen av det retts hjelpsordningen skal omfatte i snever forstand, men er viktig i et større perspektiv. Domstolsbehandling av prinsipielle saker kan bidra til rettsavklaring, noe som igjen kan påvirke behovet for bistand i senere saker. Dette er imidlertid et moment som det kan være vanskelig for innvilgende myndighet å ha oversikt over. Departementet antar at det først og fremst vil være aktuelt å vektlegge momentet i de tilfellene det foreligger objektive holdepunkter for at saken faktisk har prinsipiell betydning for flere, for eksempel en uttalelse i en avgjørelse fra en domstol eller nemnd, eller en uttalelse fra et relevant ombud.

Til § 12

Når lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i retts hjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) trer i kraft vil adgangen til å avslå søknader om fritt retts råd fordi det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden, være regulert i § 12 tredje ledd, ikke fjerde ledd.

I denne proposisjonen foreslår departementet endringer i *tredje ledd*, slik den vil lyde etter lov 20. desember 2023 nr. 109 har trådt i kraft. Endringen innebærer å fjerne henvisningen til andre ledd, slik at det ikke er en adgang til å avslå en søknad dersom vilkårene for å innvilge fritt retts råd etter unntaksbestemmelsen er oppfylt. Flere av momentene i vurderingen av om det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden, er sam-

menfallende med momentene i vurderingen av om særlige grunner taler for å innvilge fritt rettsråd. For sakene som vurderes etter andre ledd, vil tredje ledd derfor ha liten selvstendig praktisk betydning.

Det vises for øvrig til de alminnelige merkna-dene i punkt 14.4.

Til § 16

Endringen i *første ledd nr. 4* gjelder henvisningen til de bestemmelsene i utlendingsloven som regulerer retten til fri sakførsel. Endringen er av lovteknisk karakter, og er en følge av at det er foretatt redaksjonelle endringer i utlendingsloven § 92. Det vises til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 7.5 og spesialmerknaden i punkt 16.2.

Endringen i *første ledd nr. 5* viderefører gjeldende rett når det gjelder retten til fri sakførsel for personer som det er begjært begrensninger i den rettslige handleevnen til eller som begjærer en dom om begrensninger i den rettslige handleevnen opphevet. Videre innebærer endringen en lovfesting av den analogiske anvendelsen av bestemmelsen for flere ulike typer av vergemålsaker, som følger av rettspraksis, jf. blant annet Borgarting lagmannsretts kjennelse 25. januar 2017 (LB-2016-206906), Høyesteretts ankeutvalgs kjennelse 8. mai 2017 (HR 2017-888- U) og Høyesteretts ankeutvalgs kjennelse 10. januar 2024 (HR-2024-56-U). Denne lovfestingen innebærer at enhver som er part i en sak der staten skal bære alle kostnadene ved saken etter vergemålsloven § 76, som hovedregel har rett til fri sakførsel. Presiseringen endrer ikke rettens adgang til å pålegge en privat part som har reist et søksmål som synes ubegrunnet, ansvar for egne sakskostnader, jf. vergemålsloven § 76 første ledd andre punktum. Den nærmere vurderingen av hvilke saker og hvilke personer som omfattes, må vurderes etter bestemmelsen i vergemålsloven § 76.

Det vises for øvrig til omtalen av gjeldende rett i punkt 10.1 og de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 10.4.

Endringen i *andre ledd nr. 5* innebærer at det bare er en rett til fri sakførsel i saker etter husleiloven § 9-8 dersom leietakeren har fått medhold i Husleietvistutvalget og utleieren tar ut søksmål. Dette er en endring av gjeldende rett, og har sammenheng med at Husleietvistutvalget har blitt landsdekkende.

Det vises for øvrig til de alminnelige merkna-dene til forslaget i punkt 13.4.

Andre ledd ny nr. 6 fastsetter at private parter som har fått medhold i Trygderetten har krav på fri sakførsel dersom staten tar ut søksmål for lagmannsretten.

Det vises for øvrig til de alminnelige merkna-dene til forslaget i punkt 6.4.

Når lov 20. desember 2023 nr. 109 trer i kraft vil unntaksbestemmelsen for fri sakførsel reguleres i § 16 fjerde ledd, og ikke tredje ledd som i dag. Endringen i *fjerde ledd* slik den vil lyde etter lov 20. desember 2023. nr. 109 har trådt i kraft, viderefører unntaksbestemmelsen om fri sakførsel i andre saker enn de prioriterte sakstypene. Det vises til spesialmerknaden til § 11 fjerde ledd og til de alminnelige merknadene i proposisjonen punkt 14.4.

Endringene i *femte ledd*, slik bestemmelsen vil lyde etter lov 20. desember 2023 nr. 109 har trådt i kraft, innebærer å fjerne henvisningen til § 16 fjerde ledd. Dette innebærer at det ikke er adgang til å avslå en søknad om fri sakførsel etter femte ledd dersom vilkårene for å innvilge fri sakførsel etter unntaksbestemmelsen er oppfylt. Flere av momentene i vurderingen av om det er urimelig at det offentlige betaler for bistanden, er sammenfallende med momentene i vurderingen av om særlige grunner taler for å innvilge fri sakførsel. For sakene som vurderes etter unntaksbestemmelsen i fjerde ledd, vil femte ledd derfor ha liten selvstendig praktisk betydning.

Det vises for øvrig til de alminnelige merkna-dene i punkt 14.4.

Til § 25

Ved lov 16. desember 2016 nr. 97 om endringer i rettshjelploven (justering av egenandel og retten til fri sakførsel) ble § 16 andre ledd endret. Formålet med denne endringer var å fjerne saker som gjelder felleseieskifte mellom ektefeller og økonomisk oppgjør etter husstandsfellesskapsloven som en prioritert sakstype på sakførselsstadiet. Dette medførte samtidig at domstolen ikke lenger kan innvilge fri sakførsel i denne sakstypen. Ved en inkurie ble ikke § 25 tredje ledd endret.

Det kan fortsatt søkes om fri sakførsel i saker som gjelder felleseieskifte mellom ektefeller og økonomisk oppgjør etter husstandsfellesskapsloven etter unntaksbestemmelsen i § 16 fjerde ledd, slik den vil lyde etter endringene i lov 23. desember 2023 nr. 109 har trådt i kraft, men da er det statsforvalteren som har kompetanse til å innvilge fri sakførsel og fritak for rettsgebyr, jf. rettshjelploven § 25 første og andre ledd, jf. § 22. Det er etter dette ikke behov for en spesialregulering

av kompetansen til å gi fritak for rettsgebyr i skiftesaker. Derfor oppheves § 25 tredje ledd, og nåværende fjerde ledd blir tredje ledd.

16.2 Endringer i utlendingsloven

Til § 92

Bestemmelsen regulerer i hvilke saker utlendingen har rett til fri rettshjelp, og viderefører i all hovedsak gjeldende rett. Det er foretatt redaksjonelle endringer i bestemmelsen av pedagogiske grunner.

Første ledd inneholder en oppstilling av sakstyper der det gis fritt rettsråd uten behovsprøving både ved førsteinstansbehandling og ved eventuell klage. Første ledd *bokstav a, c, d og e* viderefører gjeldende rett, kun med språklige endringer. I første ledd bokstav b er det gjort en tilføyelse ved at det er gitt rett til fritt rettsråd ved utvisning på grunn av ilagt straff, når utlendingen har mindreårige barn som er bosatt i Norge og som er norske borgere eller har oppholdstillatelse eller oppholdsrett i Norge. Dette følger i dag av utlendingsforskriften § 17-18. Det er også foretatt redaksjonelle endringer i bestemmelsen.

Andre ledd inneholder en uttømmende oppstilling av sakstyper der utlendingen gis fritt rettsråd uten behovsprøving i forbindelse med klage eller andreinstansbehandling. Bestemmelsen viderefører gjeldende rett med språklige endringer.

Tredje ledd gir anvisning på de tilfeller hvor retten av eget tiltak og uten behovsprøving skal gi bevilling til fri sakførsel. Tredje ledd *bokstav a, b og c* viderefører gjeldende rett. I tredje ledd *bokstav d* er det inntatt en ny regel om at retten skal gi bevilling til fri sakførsel dersom utlendingen har fått medhold i tingretten, og staten anker til lagmannsretten. Det vises til de alminnelige merknadene i punkt 7.5.

Sjette ledd fastsetter at reglene i rettshjelpsloven om saksbehandling, klage og andre spørsmål som ikke er regulert etter utlendingsloven § 92, gjelder så langt de passer. Selv om retten til fritt rettsråd og til fri sakførsel i en del tilfeller er regulert i utlendingsloven § 92 med tilhørende forskrifter, virker utlendingsloven og -forskriften sammen med bestemmelsene i rettshjelpsloven.

Endringen i *sjunde ledd* gir adgang til å fastsette nærmere regler om blant annet unntak fra retten til fritt rettsråd (*bokstav a*), rett til fritt rettsråd uten behovsprøving i andre saker enn nevnt i bestemmelsens første og andre ledd (*bokstav b*), om saksbehandlingen (*bokstav c*) og om godtgjø-

relsen i saker der det gis rett til fri rettshjelp (*bokstav d*).

Når det gjelder hjemmelen i bokstav b til å gi forskrifter om fritt rettsråd uten behovsprøving i andre saker enn nevnt i første og andre ledd, er utgangspunktet at det bør reguleres i lov i hvilke tilfeller det skal gjelde en rett til fritt rettsråd. Samtidig skiller utlendingsfeltet seg fra de andre rettsområdene med regler om fritt rettsråd, ved at det er behov for en vesentlig mer detaljert regulering. Det samsvarer for øvrig fullt med reguleringen på utlendingsfeltet ellers, at det overlates en betydelig myndighet til departementet til å foreta regulering i forskrift. Det vises til drøftingene i innledningen i punkt 7 ovenfor. Departementet legger samtidig til grunn at dersom det blir aktuelt å utvide retten til fritt rettsråd i større kategorier av saker, bør dette fremmes som et lovforslag.

Oppstillingen i de ulike bokstavbestemmelsene i sjuende ledd er ikke uttømmende, jf. uttrykket «blant annet» i innledningen, som er videreført fra dagens sjuende ledd. Det er følgelig adgang til å gi utfyllende forskrifter også om andre forhold enn det som fremgår i bokstavbestemmelsene.

Hva gjelder adgangen til å gi nærmere regler om saksbehandlingen som nevnt i sjuende ledd bokstav c, presiseres det at dette også omfatter adgangen til å gi nærmere regler om at politimesteren eller den politimesteren gir fullmakt til på nærmere vilkår skal kunne oppnevne prosessfullmektig i saker om frihetsberøvelse etter utlendingsloven § 92 tredje ledd, kriteriene for hvem som skal oppnevnes som prosessfullmektig for utlendingen, samt adgangen til å bringe politiets beslutning om oppnevning av prosessfullmektig inn for tingretten. Det kan også være aktuelt å se på for eksempel muligheten for at Utlendingsnemnda skal kunne fremme en sak for rettshjelpmyndighetene med anbefaling om å gi fritt rettsråd mv. Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 7.5.

16.3 Endringer i vergemålsloven

Til § 76

Endringen i *andre ledd* innebærer en presisering som følge av at rettshjelpsloven § 16 første ledd nr. 5 endres. Bestemmelsen pålegger retten en opplysningsplikt i saker om vergemål, i den forstand at retten skal gjøre partene i saken oppmerksom på retten til å få oppnevnt advokat på det offentliges bekostning, slik dette er regulert i rettshjelpsloven.

16.4 Endringer i lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving)

Det foreslås likelydende endringer i lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) del I om endring i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp § 11 første ledd ny nr. 9 og ny nr. 10, som i dette forslaget til endringer i rettshjelpsloven § 11 første ledd nr. 9 og 10. Dette er for det tilfellet at et lovvedtak i tråd med forslagene i denne proposisjonen skal tre i kraft før den første endringsloven. Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene i punkt 5.4, og spesialmerkna-dene til forslaget til endringer i rettshjelpsloven i punkt 16.1.

16.5 Endringer i andre lover

Departementet foreslår å innføre en offisiell korttittel til rettshjelpsloven, jf. departementets forslag til lovvedtak. Rettshjelpsloven har i dag kun en uoffisiell korttittel. Uoffisielle korttitler brukes på samme måte som de offisielle korttitlene når det refereres til dem i dommer og juridiske artikler med videre, men uoffisielle korttitler skal i utgangspunktet ikke brukes ved henvisning i lover eller forskrifter. Kortformen «rettshjelpsloven» er godt innarbeidet i praksis. En offisiell korttittel vedtas som en del av lovens formelle tittel og gjengis i parentes. Som følge av at det foreslås å innføre en offisiell korttittel, foreslås redaksjonelle endringer i *lov om vidners og sakkyndiges godtgjørelse m.v. § 12*, *skjønnsprosessloven § 20 a*, *straffeprosessloven § 78 andre ledd*, *rettsgebyrloven § 27 a*, *konflikttrådsloven § 22 e* og *advokatloven*

§ 73 femte ledd. Endringen går ut på å erstatte korttittelen «rettshjelpsloven» med den korttittelen som nå foreslås, «rettshjelpsloven».

16.6 Avsluttende bestemmelser

I lovforslaget er det tatt utgangspunkt i rettshjelpsloven slik den vil se ut etter at lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) har trådt i kraft. Dette har sammenheng med at endringene i denne loven antakelig vil tre i kraft etter endringene i den første endringsloven.

Endringene som foreslås i denne lovproposisjonen kan ikke settes i kraft før det er gjort nødvendige etterfølgende forskriftsendringer. Departementet foreslår at loven skal tre i kraft fra den tid Kongen bestemmer og at Kongen kan bestemme at forskjellige bestemmelser skal tre i kraft til forskjellig tid.

Det vil kunne bli nødvendig å fastsette visse overgangsbestemmelser, både i forbindelse med lovendringene, men også de etterfølgende forskriftsendringene. Kompetansen til å gjøre endringer i rettshjelpsforskriften, salærforskriften og stykkprisforskriften ligger til Justis- og beredskapsdepartementet. Departementet foreslår derfor at kompetansen til å vedta eventuelle overgangsregler også legges til departementet.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i rettshjelpsloven mv. (prioriterte sakstyper for rettshjelp mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i rettshjelpsloven mv. (prioriterte sakstyper for rettshjelp mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i rettshjelpsloven mv. (prioriterte sakstyper for rettshjelp mv.)

I

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

Lovens tittel skal lyde:

Lov om fri rettshjelp (rettshjelpsloven)

§ 5 første ledd skal lyde:

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 og *tvisteløsningsorganer*,
- det offentliges opplysnings- og veiledningsplikt, jf. bl.a. forvaltningsloven § 11,
- medlemskap i foreninger og lag,
- private eller offentlige rettshjelpsordninger i andre land.

§ 11 første ledd nr. 1 skal lyde:

1. for utlending som har rett til fri rettshjelp etter utlendingsloven § 92 første, *annet og sjuende ledd*, § 126 *sjette og sjuende ledd*, eller for den som har rett til fri rettshjelp etter statsborgerloven § 27 sjuende ledd første, tredje eller fjerde punktum.

§ 11 første ledd nr. 5 til 10 skal lyde:

5. til den som har vært utsatt for handling som nevnt i straffeprosessloven § 107 a første ledd bokstav a eller b, for å vurdere forhold av betydning for anmeldelse.
6. til den som er utsatt for tvangsekteskap eller forsøk på sådan som nevnt i straffeloven § 253, jf. straffeloven § 16, men hvor saken ikke er anmeldt og den nødvendige bistand er av samme art som nevnt i straffeprosessloven § 107 c eller annen relevant bistand.

7. for pasienter i saker for statsforvalteren om undersøkelse og behandling uten eget samtykke etter psykisk helsevernloven § 4-4.
8. til ungdom som vurderer å klage eller som klager etter konfliktrådsloven § 22 e.
9. *for innsatte som er eller har vært helt utelukket fra fellesskapet etter straffegjennomføringsloven § 17 eller § 37 i mer enn ett sammenhengende døgn og som vurderer å klage eller som klager på vedtaket. For innsatte under 18 år er det ikke et vilkår at utelukkelsen overskrider ett døgn.*
10. *for innsatte som er eller har vært plassert i sikkerhetscelle eller sikkerhetsseng etter straffegjennomføringsloven § 38 og som vurderer å klage eller som klager på vedtaket.*

§ 11 andre ledd nr. 1 skal lyde:

1. i saker etter ekteskapsloven *del II* eller barneloven kapittel 5, 6 og 7, herunder saker om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring.

§ 11 andre ledd nr. 6 til 7 skal lyde:

6. *for arbeidstaker i sak som gjelder utbetaling av lønn og annet arbeidsvederlag.*
7. *for den som vurderer å klage eller som klager i sak etter folketrygdloven, barnetrygdloven eller lov om supplerande stønad til personar med kort butid i Noreg.*

§ 11 fjerde ledd skal lyde:

I andre saker kan det unntaksvis innvilges fritt rettsråd dersom det økonomiske vilkåret etter annet og tredje ledd er oppfylt og *særlige grunner taler for det*. Ved vurderingen av om *særlige grunner taler for det*, kan det blant annet legges vekt på *sakens art, herunder om saken objektivt sett berører søkeren i særlig sterk grad og konsekvensene av et eventuelt rettstap for søkeren, søkerens mulighet til å ivareta sine rettslige interesser i saken, styrkeforholdet mellom partene og om saken er prinsipiell*.

§ 12 tredje ledd skal lyde:

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

§ 16 første ledd nr. 4 og 5 skal lyde:

4. for utlending i tilfeller som nevnt i utlendingsloven § 92 tredje og fjerde ledd og § 129 annet ledd, eller for den som har rett til fri sakførsel etter statsborgerloven § 27 sjuende ledd annet eller tredje punktum,
5. til den som er *part i en sak om vergemål når staten bærer alle kostnader ved saken etter vergemålsloven § 76 første ledd.*

§ 16 andre ledd nr. 5 og ny nr. 6 skal lyde:

5. saker etter husleieloven § 9-8 *dersom leietakeren har fått medhold i Husleietvistutvalget og utleieren reiser søksmål, og etter tvangsfullbyrdelsesloven § 13-2 tredje ledd bokstav c for leietaker når saken gjelder leietakerens bolig,*
6. *saker der den private parten har fått medhold i Trygderetten, og staten tar ut søksmål.*

§ 16 fjerde og femte ledd skal lyde:

I andre saker kan det unntaksvis innvilges fri sakførsel dersom det økonomiske vilkåret etter annet og tredje ledd er oppfylt og *særlige grunner taler for det.* Ved vurderingen *av om særlige grunner taler for det, kan det blant annet legges vekt på sakens art, herunder om saken objektivt sett berører søkeren i særlig sterk grad og konsekvensene av et eventuelt rettstap for søkeren, søkerens mulighet til å ivareta sine rettslige interesser i saken, styrkeforholdet mellom partene og om saken er prinsipiell.*

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

§ 25 tredje ledd oppheves. Nåværende fjerde ledd blir tredje ledd.

II

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 92 skal lyde:

§ 92 *Rettshjelp*

En utlending har rett til fritt rettsråd uten behovsprøving både ved førsteinstansbehandling og ved eventuell klage i saker om

- a. *bortvisning*
- b. *utvisning, unntatt ved utvisning på grunn av ilagt straff eller særreaksjon etter § 66 første ledd bokstav b og c, § 67 første ledd bokstav a, b, c og f, § 68 første ledd bokstav a og b og § 122, med mindre utlendingen har mindreårige barn*

som er bosatt i Norge og som er norske borgere eller har oppholdstillatelse eller oppholdsrett

- c. *tilbakekall av oppholdstillatelse eller tilbakekall av oppholdsdokument, jf. § 120*

- d. *oppholdstillatelse etter § 28 eller vern mot utsendelse etter § 73, dersom utlendingen er enslig mindreårig*
- e. *utelukkelse etter § 31, herunder saker hvor Utlendingsdirektoratet finner at dette kan bli utfallet.*

En utlending som ikke har rett til fritt rettsråd etter første ledd, har likevel rett til fritt rettsråd uten behovsprøving i forbindelse med

- a. *klage over negativt vedtak fattet av Utlendingsdirektoratet, i saker hvor utlendingen søker om beskyttelse etter § 28 eller for øvrig påberoper seg et vern mot utsendelse etter § 73. Dette gjelder likevel ikke der utlendingen klager over bare å ha fått oppholdstillatelse etter § 38*
- b. *overprøving av Utlendingsdirektoratets vedtak i Utlendingsnemnda etter beslutning fra departementet etter § 76 tredje ledd.*

Ved domstolsbehandling skal retten av eget tiltak og uten behovsprøving gi bevilling til fri sakførsel i følgende tilfeller:

- a. *når departementet fremmer søksmål mot utlendingen etter § 79 annet ledd for å prøve gyldigheten av et vedtak truffet av Utlendingsnemnda*
 - b. *når retten prøver spørsmålet om internering etter § 106. I disse tilfellene skal det så vidt mulig oppnevnes en prosessfullmektig straks det er klart at en pågrepet utlending ikke vil bli løslatt, uttransportert eller fremstilt for internering etter § 106 innen utløpet av den andre dagen etter pågripelsen. En utlending som blir pågrepet eller internert har rett til ukontrollert skriftlig og muntlig samkvem med sin prosessfullmektig*
 - c. *når retten prøver spørsmålet om beslag eller pålegg etter § 104 annet ledd og § 105 annet ledd, med mindre det ville medføre særlig ulempe eller tidsspille, eller retten finner det ubetenkelig å unnlate å oppnevne prosessfullmektig*
 - d. *når utlendingen har fått medhold i tingretten, og staten anker en sak etter loven her.*
- Oppnevning etter tredje ledd bokstav b og c faller bort når retten bestemmer det.*

I de tilfeller det er gitt fritt rettsråd uten behovsprøving eller fri sakførsel, kan det offentliges utgifter i forbindelse med rettshjelpen kreves helt eller delvis erstattet dersom utlendingen har økonomisk evne til det.

Reglene i rettshjelpsloven om saksbehandling, klageadgang mv., gjelder så langt de passer.

Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om blant annet

- a. *unntak fra retten til fritt rettsråd*
- b. *rett til fritt rettsråd uten behovsprøving i andre saker etter loven her enn nevnt i første og annet ledd*
- c. *saksbehandling, klageadgang, oppnevning av advokat mv.*
- d. *godtgjørelse i saker hvor det gis rett til fri rettshjelp etter denne paragrafen.*

III

I lov 26. mars 2010 nr. 9 om vergemål skal § 76 andre ledd lyde:

Retten skal gjøre *partene i saken* oppmerksom på retten til å få oppnevnt advokat på det offentliges bekostning, jf. rettshjelpsloven § 16.

IV

I lov 20. desember 2023 nr. 109 om endringer i rettshjelpsloven (ny modell for økonomisk behovsprøving) gjøres følgende endringer:

I del I om endring i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp skal § 11 første ledd ny nr. 9 og 10 lyde:

9. *for innsatte som er eller har vært helt utelukket fra fellesskapet etter straffegjennomføringsloven § 17 eller § 37 i mer enn ett sammenhengende døgn og som vurderer å klage eller som klager*

på vedtaket. For innsatte under 18 år er det ikke et vilkår at utelukkelsen overskrider ett døgn.

10. *for innsatte som er eller har vært plassert i sikkerhetscelle eller sikkerhetsseng etter straffegjennomføringsloven § 38 og som vurderer å klage eller som klager på vedtaket.*

V

I følgende bestemmelser skal uttrykket «rettshjelpsloven» endres til «rettshjelpsloven»:

1. lov 21. juli 1916 nr. 2 om vidners og sakkyndiges godtgjørelse m.v. § 12
2. lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker § 20 a
3. lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker § 78 andre ledd
4. lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr § 27 a
5. lov 20. juni 2014 nr. 49 om konfliktrådsbehandling § 22 e
6. lov 12. mai 2022 nr. 28 om advokater og andre som yter rettslig bistand § 73 femte ledd

VI

1. Loven trer i kraft fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at forskjellige bestemmelser skal tre i kraft til forskjellig tid.
2. Departementet kan gi nærmere overgangsregler.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 04/2025

