



Justis- og beredskapsdepartementet

Sendt elektronisk

Deres ref.: 20/2771-HLØ
Vår ref.: 303971

Dato: 23. november 2020

Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5

1 INNLEDNING

Vi viser til departementets høringsbrev av 9. juni 2020 om ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt, og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Denne uttalelsen er behandlet av foreningens hovedstyre. Hovedstyret har i sitt arbeid fått innspill fra følgende utvalg: Lovutvalget for velferds- og trygderett, lovutvalget for barnevern, lovutvalget for asyl- og utlendingsrett og bistandsadvokatutvalget. Lovutvalget for velferds- og trygderett består av Thorgeir Hole (leder), Siw Bleikvassli, Gorm Are Grammeltvedt, Olav Lærgreid og Anette Wattø Schei, lovutvalget for barnevern består av Ingrid Lauvås (leder), Bjarte Aarlie, Geir Kjell Andersland, Morten Engesbak, Elisabeth Finsnes, Marianne Hagen og Tore Roald Riedl, lovutvalget for asyl- og utlendingsrett består av Olga Halvorsen (leder), Halvor Frihagen, Christian Fredrik Galtung, Maral Housmand, André Møkkjelgjerd, Emilie Westlye Refseth, Bjørn Skuggevik og Marianne Wiken og bistandsadvokatutvalget består av Hege Salomon (leder), Morten Engesbak, Kristin Fagerheim Hammervik, Karoline Henriksen, Christian Lundin, Elisabeth Rød, Cecilie Schjætvet og Erik Widerøe.

Våre merknader følger i all hovedsak samme rekkefølge som temaene er behandlet i i utredningen.

2 OVERORDNEDE BEMERKNINGER

Advokatforeningen anser rettshjelpsutvalgets forslag som svært mye bedre enn dagens rettshjelpsordning.

Vi mener det haster med å få vedtatt en ny rettshjelpsordning, fordi det i dag er svært få som omfattes av ordningen – langt færre enn de som har behov for rettshjelp. Etter utvalgets forslag vil andelen av

befolkningen som fyller de økonomiske vilkårene for å motta offentlig rettshjelp økes markant. Dette er viktig for rettssikkerheten til svake grupper i samfunnet.

For å sikre at ikke lønns- og kostnadsutviklingen i samfunnet drar i fra inntektsvurderingen etter rettshjelpsloven, har utvalget valgt å knytte inntektsberegningen til folketrygdens grunnbeløp. Også dette er en løsning vi har etterspurt i lang tid, og som vi støtter fullt ut.

Utvalget har dessuten tatt et fornuftig grep med å øke muligheten til å få dekket flere timer med rettshjelp på et tidlig stadium i sakene. Advokatforeningen mener at en tidlig løsning på konflikter tjener til alles beste. Det vil være til fordel for partene i konflikten, som spares for den enorme påkjenningen rettslige konflikter kan være. Videre vil det være til en fordel for samfunnet som vil spare kostnader forbundet med sakførsel for domstoler og nemnder.

Vi finner videre at utvalget har foreslått viktige utvidelser av saksområdene som det skal innvilges rettshjelp i, i kombinasjon med en romsligere skjønnsbestemmelse som også vil fange opp andre saker av stor betydning for enkeltmennesker. Dette er positive endringer som vil være av stor betydning for personer med rettslige problemer. Vi mener også at utvidelsene og oppjusteringene av stykkprisene på utlendingsrettsfeltet vil bidra til langt mer rettssikre prosesser for personer som søker beskyttelse i Norge.

Advokatforeningen er enig med utvalget i at rettshjelp skal være en rettighet, og de som får støtte til rettshjelp skal få rettshjelp av samme kvalitet som andre som trenger rettshjelp. Rettshjelp skal derfor gis av uavhengig advokater, som nettopp har den utdanning, erfaring og uavhengighet som myndighetene i andre sammenhenger enn fri rettshjelp krever at de som skal yte juridiske tjenester.

Advokatforeningen mener også at utvalget i all hovedsak har kommet frem til en god løsning med gradert egenandel. Slik kan rettshjelpsmidlene komme flere til gode, samtidig som den enkelte mottaker av rettshjelp gis incentiver til å begrense rettshjelpstimen til det nødvendige antall. Vi mener likevel at forslaget om egenandeler må modifiseres noe, se punkt 7 og 8.

Vi anbefaler at utvalgets forslag vedtas, eventuelt med de forbedringspunkter som kommer frem av høringen – men at den nye ordningen evalueres etter tre år for å rette eventuelle skjevheter. Vi har også noen presiseringer og kritiske merknader til forslaget. Vi anbefaler at disse følges opp.

3 SKILLE MELLOM SAKER HVOR DET GIS STØTTE ETTER ØKONOMISKE VILKÅR, OG SAKER HVOR ALLE MOTTAR GRATIS RETTSLIG BISTAND

I rettshjelpsordningen skilles det mellom saker der man har rett på rettshjelp etter behovsprøving og saker der alle mottar gratis rettslig bistand. Sakstypene med ikke-behovsprøvd rettshjelp kjennetegnes ved at de omhandler alvorlige inngrep fra det offentlige, eller at de utsatte er ofre i spesielt alvorlige saker.

Utvalget har foreslått å flytte de ikke-behovsprøvd sakstypene ut av rettshjelploven og inn i særlovgivningen. Utvalget har vist til at reglene da vil kunne utformes slik at formålene med de ulike formene for rettshjelp blir mest mulige effektive og til fordelene ved at lov- og budsjettansvaret for den ikke-behovsprøvd rettshjelpen plasseres hos de som har ansvaret for saksområdet rettshjelpen skal

ytes på.

Advokatforeningen støtter forslaget og mener utvalgets vurderinger om dette er gode.

4 HVEM SKAL GI RETTSHJELP ETTER LOVEN?

4.1 Innretningen av det offentlige rettshjelpstilbudet

Det samlede rettshjelpssystemet består av flere ulike tilbud. Rettshjelpsutvalgets foreslår i sin utredning at den rettshjelpen som reguleres i rettshjelpsloven, skal ytes av advokater.

Rettshjelp etter rettshjelpsloven er utformet slik at personer som rammes av rettslige problemstillinger som omfattes av ordningen, har rett til støtte til rettshjelp fra det offentlige. For noen av sakstypene har personen alltid slik rett (rett til rettshjelp uten behovsprøving), for andre sakstyper må personene også fylle krav til maksimums inntekt og formue for å ha denne retten (rett til støtte til rettshjelp etter behovsprøving). Rettshjelpen ytes av privatpraktiserende advokater, og utbetales advokaten av det offentlige etter at advokaten har sendt inn sitt salærkrav.

I tillegg har vi de frie rettshjelpstiltakene. Studentrettshjelpstiltakene, Gatejuristen og Barnas jurist er eksempler på tiltak som hører inn under denne delen av rettshjelpssystemet. De frie rettshjelpstiltakene er ikke særskilt regulert i lov. Disse organisasjonene mottar driftstilskudd fra det offentlige og rapporterer årlig om sin drift. Innenfor rammene av tilskuddene velger tiltakene selv hvem de yter rettshjelp til og hvilken rettshjelp som ytes i den enkelte sak. Rettshjelpstiltakenes saksbehandling konsentrerer seg om sakstyper som ikke er omfattet av rettshjelpsloven, og hvor den hjelpesøkende dermed ikke har rett på offentlig betalt advokatbistand.

Virksomheten i de frie rettshjelpstiltakene skiller seg fra rettshjelp etter rettshjelpsloven ved at ingen har rettskrav på en bestemt rettshjelp fra tiltakene. Den skiller seg også fra den offentlige rettshjelpsordningen ved at de er veldedige organisasjoner og at de har sterke innslag av frivillighet i sine modeller. De ulike tiltakene har ulike modeller. Rettshjelperne i tiltakene kan være studenter, jurister eller advokater som bidrar med frivillig, fullt betalt eller delvis betalt arbeid. I de ulike modellene bidrar rettshjelperne med alt fra noen timer i måneden til fulltidsarbeid.

Advokatforeningen mener det er et gode at vi har de frie rettshjelpstiltakene i det omfanget de eksisterer i i dag. Det er bra at vi har et spekter av organisasjoner som yter fri rettshjelp på frivillig basis, og ikke minst at flere av organisasjonene gjør et stort rettspolitisk arbeid basert på erfaringer fra sin virksomhet. De frie rettshjelpstiltakene har i større grad enn advokater anledning til å arbeide oppsøkende. De kan fange opp problemstillinger og klienter som ikke omfattes av eller ikke kan utnytte sin rett til rettshjelp etter rettshjelpsloven. Studentrettshjelpstiltakene er dessuten en viktig arena for opplæring av jusstudenter. Vi kan likevel ikke støtte en dreining fra fri rettshjelp ytt av advokater etter lov om fri rettshjelp mot en løsning der de frie rettshjelpstiltakene skal spille en større rolle i å gi rettshjelp til befolkningen.

Retten til rettshjelp er en sentral del av velferdsstaten, og nødvendig for at den hjelpetrengende får ivarettatt sin rettssikkerhet. Som utvalget selv skriver i utredningens punkt 4.2, har det vært en formidabel utvikling av velferdsstaten i Norge. Der vi tidligere hadde en situasjon hvor ubemidlede og

hjelpetrengende måtte sette sin lit til veldedighet, har vi i dag rettighetslover. Rettshjelpsloven er en av disse rettighetslovene. Den sørger for at personer som faller innenfor vilkårene har ett rettskrav på offentlig støttet rettshjelp. Advokatforeningen mener at det er viktig at adgangen til rettshjelp er en rettighet. Vi bør ikke bevege oss bakover mot en situasjon der rettshjelpssøkende igjen må støtte seg på veldedighet og barmhjertighet for å få den hjelpen de trenger.

Den rettshjelpen som dekkes av staten må ytes av kvalifiserte hjelpere. Den beste løsningen for å sikre nødvendig kvalitet er at den utføres av advokater. Det må være like høy kompetanse hos den som yter rettshjelpen uavhengig av om den som hjelpes har råd til å betale selv eller ikke. Advokatforeningen mener de frie rettshjelpstiltakene gjør en viktig jobb, men det vil alltid være en større variasjon mellom hvor mye hjelp som ytes i den enkelte sak, hvilke kvalifikasjoner den som yter rettshjelpen har og i hvilken grad rettshjelpsleverandøren bidrar med veiledning eller faktisk representasjon. I de fleste tilfeller vil dessuten de frie rettshjelpstiltakene ha begrensninger i adgangen til å bringe saken inn for domstolen i tilfeller der konflikten ikke kan løses på et tidligere stadium. Advokatforeningen er derfor av den oppfatning at de frie rettshjelpstiltakene bør bevares omtrent på nivå som i dag, der de utgjør et viktig supplement til den frie rettshjelpen ytt etter rettshjelpsloven. Økte bevillinger til de frie rettshjelpstiltakene kan ikke erstatte en god offentlig ordning etter rettshjelpsloven.

4.2 Privatpraktiserende advokater bør fortsatt være fundamentet i den norske rettshjelpsordningen

Utvalget har også sett på andre løsninger for å organisere rettshjelp etter rettshjelpsloven. I dag ytes denne av privatpraktiserende advokater.

Et alternativ som gjerne trekkes frem er å opprette offentlige rettshjelpskontorer. Dette er en mer kostbar ordning enn dagens rettshjelpsordning. I Finland, som har denne løsningen i dag, har en utredning fra 2017 om timekostnaden per ytt time med rettshjelp vist at den ligger på ca. 200 euro, som er høyere enn det advokatene får godtgjort per rettshjelpstime i Finland, og betydelig høyere enn den norske rettshjelpssatsen¹. Sverige hadde tidligere offentlige rettshjelpskontorer, men disse ble avvirket på 90-tallet, blant annet fordi de gikk med underskudd²³.

Utvalget trekker frem en rekke momenter som taler for at ordningen basert på bistand fra privatpraktiserende advokater bør videreføres, og viser særlig til kvalifikasjonskravene og kravene til uavhengighet, lojalitet, fortrolighet og faglig kvalitet som gjelder for advokater. Advokatforeningen støtter utvalget i dette. I mange av sakstypene det gis fri rettshjelp i, er stat eller kommune motpart. Et offentlig rettshjelpskontor i tilknytning til kommunen eller fylket vil kunne oppleves som mindre uavhengig og ubundet av det offentlige. Dette kan svekke tilliten til tjenesten. Advokater som er medlem av Advokatforeningen, har krav til etterutdanning og vil normalt opparbeide seg stor kompetanse innenfor de områdene de arbeider på. Advokaters praksis er dessuten regulert flere steder i prosesslovgivningen, og gjennom reglene for god advokatskikk. Dette er med på å sikre kvaliteten på arbeidet advokatene yter.

Dersom det skal være et offentlig rettshjelpskontor i alle landets kommuner, vil det måtte opprettes 356

¹ Rapporten er oversatt av Advokatforeningen og finnes på:

<https://www.advokatforeningen.no/contentassets/34bec67c182a4ca68bbbd732efe5fcb5/finsk-rapport-v4.pdf>

² https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/cirkular/78164_20061016101535.pdf

³ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/_GI01JuU19

kontorer. Driften av så mange kontorer må nødvendigvis bli dyrt. Om offentlige rettshjelpskontorer bare skal finnes i hvert fylke vil det være snakk om elleve kontorer. Om kontorene bare opprettes fylkesvis, vil de geografiske avstandene og tilgjengeligheten for befolkningen bli lav. Privatpraktiserende advokater finnes på de aller fleste steder der det er et rettshjelpssøkende publikum. Så lenge rettshjelpssatsen gjør det økonomisk forsvarlig for disse advokatene å påta seg rettshjelpssaker, vil privatpraktiserende advokater som har rettshjelpssakene som del av sin virksomhet, være den beste garantisten for at tilgangen på offentlig betalt rettshjelp er god over hele landet. Uavhengige advokater vil dessuten bare betales for den frie rettshjelpen de yter, og utover dette fylle porteføljen med øvrige saker. På den måten vil ikke det offentlige måtte betale for å holde offentlige rettshjelpskontorer åpne avhengig av opp- og nedgang i etterspørselen.

For å sikre en god offentlig rettshjelp av høy kvalitet, er det beste grepet å beholde ordningen med at det er privatpraktiserende advokater som yter rettshjelpen.

4.3 Advokatlister

Advokatforeningen er positive til at det for rettsområder der behovet for spesialistkompetanse er særlig stort, og der det rettssøkende publikum har et særlig behov for tilgang til treffende rettshjelpskompetanse, etableres lister med over kvalifiserte advokater innen bestemte rettsområder i større utstrekning enn det gjøres i dag. Vi finner at dette kan være særlig nyttig i trygde- og utlendingssaker. Advokatforeningen er derimot skeptisk til innføring av advokatlister på bredere basis.

Skal de benyttes er det avgjørende at listene kvalitetssikres og oppdateres fortløpende. Advokatforeningen minner også om at formelle faglige oppdateringskrav alene ikke sikrer kvalitativ god oppfølging. På flere rettsområder må det antas at den konkrete erfaringen med advokatene, for eksempel domstolars erfaring, kan være relevante moment ved utarbeidelsen og oppdateringen av slike lister.

Det bør stilles kvalifiseringskrav for å bli tatt opp på listen, og for å beholde plassen der. Slike krav kan utarbeides med utgangspunkt i tilsvarende krav om etterutdanning og oppdatering som for advokater med rett til å drive med eiendomsmegling.

Bruk av advokatene på listene må være valgfrie, slik at det rettssøkende publikummet likevel har adgang til å velge den advokat de ønsker, selv om vedkommende advokat ikke står på listen.

4.4 Rettshjelpsforvaltningen

Utvalget foreslår at det skal etableres en samlet rettshjelpsforvaltning.

Advokatforeningen frykter at det vil kreve flere ansatte og innebære mer administrasjon dersom man etablerer en egen rettshjelpsforvaltning. Etter Advokatforeningens oppfatning bør ressursene brukes på å gi rettshjelp til dem som trenger det, ikke til økt byråkrati. Advokatforeningen mener at fylkesmennene og Statens sivilrettsforvaltning i dag håndterer oppgavene knyttet til administrasjon av rettshjelpsordningen på en tilfredsstillende måte, og de bør og forvalte rettshjelpsordningen etter den nye loven.

4.5 Rettshjelpsforskning

Utvalget mener det er et stort behov for økt satsing på rettshjelpsforskning. Utvalget peker på at det mangler kunnskap om sentrale sider ved rettshjelpsbehovet i Norge og virkningen av dagens ordning.

Advokatforeningens slutter seg til utvalgets forslag som gjelder rettshjelpsforskning.

5 INFORMASJON, SØKNAD OG INNVILGELSE

5.1 Retten til bistand i fortrolighet

I utvalgets forslag reguleres innhenting og behandling av personopplysninger i § 16. Advokatforeningen støtter konklusjonene til utvalget hva angår den skranke EMK Artikkel 8 setter for hvor langt advokaten kan gå i å utlevere opplysninger om klienten. Advokatforeningen anser dette som et så grunnleggende prinsipp at det bør gå klart frem av loven. Vi foreslår at dette løses ved at det inntas en henvisning til advokatens taushetsplikt i lovteksten – i lovforslagets § 16. I dag er brudd på taushetsplikten regulert i straffeloven § 209, men det er foreslått en ny bestemmelse i advokatloven, og dersom den blir vedtatt bør det inntas en henvisning til advokatloven i lovforslagets § 16.

Samtidig bør det presiseres at vedkommende instans som vurderer innvilgelse og eventuelt utbetaling av advokatens salær etter rettshjelpsloven må være varsomme med hvilke opplysninger som kreves fremlagt fra advokaten. Administrasjons- og kontrollhensyn kan aldri gå på bekostning av advokatens taushetsplikt, og der advokatens taushetsplikt setter skranke for hva som kan meddeles innvilgelses- og kontrollmyndigheten må advokaten sikres betaling uten å måtte bryte denne taushetsplikten.

Advokatforeningen foreslår at det inntas ett nytt ledd i lovforslagets § 16 med ordlyden: «*Advokatens taushetsplikt skal respekteres, jf straffeloven § 209. Rettshjelpsforvaltningen skal ikke etterspørre informasjon fra advokaten som er egnet til å bryte denne taushetsplikten. Rettshjelpsforvaltningen skal heller ikke kreve slik informasjon i etterfølgende kontroll.*»

6 HVOR MANGE RETTSHJELPSTIMER KAN GIS I HVER SAK?

6.1 Endringer for støtte til rettshjelp på rettsrådsstadiet

I rettshjelpslovgivningen skilles det mellom rettshjelp som ytes på *rettsrådsstadiet* og rettshjelp som ytes til *sakførsel*. Rettshjelp til sakførsel er den rettshjelpen advokaten gir i forbindelse med at saken bringes inn for domstol eller fylkesnemnd. Rettshjelpen på sakførselsstadiet vil gjerne bestå i samtaler med klient, innhenting av beviser, forberedelse til og gjennomføring av hovedforhandling eller nemndsmøte, samt noe etterarbeid. Rettshjelpen som ytes på rettsrådsstadiet er den rettshjelpen som ytes på et stadium der saken ikke er brakt inn for domstol eller fylkesnemnd. Det kan for eksempel være å sende inn klage til forvaltningen, eller å forhandle med motpart om en minnelig løsning.

Den offentlige rettshjelpen som i dag gis på *rettsrådsstadiet* er i all hovedsak regulert av stykkprisforskriften, der det er angitt for hver enkelt sakstype hvor mange timers arbeid advokaten får betalt for å bistå klienten. Opprinnelig var stykkprisen ment å være et gjennomsnitt av det antall timer en

advokat jobber med en type sak. Realiteten har blitt en annen. I praksis fører ordningen til at advokater som påtar seg saker som er noe mer kompliserte enn de enkle sakene, risikerer å ikke få betalt for alt arbeidet som legges ned i saken. Dette påvirker også rettshjelpsmottakeren som kan risikere at advokater kvier seg for å påta seg oppdraget der de ser at saken er for komplisert til å løses innenfor stykkprisen, eller der advokaten forsøker å holde timetallet nede selv om saken tilsier en grundigere behandling. Det kan også medføre en risiko for at klient og advokat velger å bringe saken inn for domstolsbehandling fordi støtten til rettshjelp på rettsrådsstadiet er brukt opp, til tross for at alle parter kunne vært tjent med at det ble lagt ned mer tid i arbeidet for nå en minnelig løsning.

Utvalget har foreslått en ordning der stykkprismodellen avvikles i de behovsprøvde sakstypene, og at det i stedet innføres et generelt tak på inntil 15 timer. Det innebærer at mottakeren får støtte for det antall timer advokaten jobber, inntil 15 timer. I spesielle tilfeller kan det søkes om dekning for mer enn 15 timers arbeid.

For saker hvor støtten ikke behovsprøves, foreslås ordningen med stykkpriser videreført. Det foreslås derimot en betydelig økning av stykkprisene i disse sakene, særlig i utlendingssaker. Dette er imidlertid en økning fra et i utgangspunktet svært lavt nivå.

Advokatforeningen er svært positive til at antallet timer med rettshjelp på rettsrådsstadiet økes, og at den foreslåtte løsningen baserer seg på faktisk nedlagt arbeid. Advokatforeningen mener at dette vil medføre at flere tvister blir løst på et tidligere stadium i saken. Å ta saker videre til retten medfører store belastninger for personene som er involvert i saken, og det er kostbart. Vi har tro på at økt ressursbruk på rettsrådsstadiet vil kunne minske både de personlige og økonomiske omkostningene i mange saker. Vi støtter også forslaget om at stykkprisbetalingen avvikles i saker etter rettshjelpsloven, og at advokaten i utgangspunktet får betalt for det antall timer som er arbeidet, under forutsetning av at disse timene har vært nødvendige.

6.2 Endringer for støtte til rettshjelp på sakførselsstadiet

Etter dagens ordning er det slik at en advokat som skal bistå en klient i å bringe en sak inn for domstolen nedlegger det antall timer advokaten finner rimelig og nødvendig i saken. Advokaten sender så inn en arbeidsoppgave til domstolen der det redegjøres for tidsbruken i saken. Domstolen vurderer hvorvidt tidsbruken har vært nødvendig, og advokaten kan enten få betalt for alle timene, eller for de av timene domstolen fant at utgjorde nødvendig arbeid. I saker for fylkesnemndene betales det i utgangspunktet en stykkpris til advokaten. Denne regnes ut med utgangspunkt i hvor mange timer som ble brukt til behandling av saken under nemndsmøtet.

Utvalget har foreslått en ny løsning for støtte til rettshjelp på sakførselsstadiet, der det på forhånd skal fastsettes et tak for hvor mange timer rettshjelp som anses nødvendig i den enkelte sak. Taket skal fastsettes på forhånd av domstolen eller fylkesnemnda som skal behandle saken. Det skal fastsettes individuelt for den enkelte sak, men med utgangspunkt i hva som anses normalt for sakstypen. Både klient og advokat kan legge til grunn at arbeidet advokaten nedlegger innenfor taket som er satt, vil anses nødvendig. Utvalget foreslår et maksimalt tak for alle sakstyper på 50 timer, som kun kan utvides i særlige tilfeller etter søknad til rettshjelpsforvaltningen.

Advokatforeningen er i utgangspunktet positive til en løsning som gir større forutberegnelighet for hvilken betaling advokaten kan forvente å få i den enkelte sak.

Vi mener imidlertid at det ikke er noen god løsning at det *individuelle* taket skal fastsettes i planmøtet, som er en arena hvor alle parter advokater er med. Når man skal redegjøre for hvor mye tid en sak vil kreve i forberedelse, vil man lett kunne røpe noe om strategien i en sak, og det vil man selvfølgelig ikke gjøre med motpartens advokat til stede. Resultatet vil lett kunne bli at dommeren eller fylkesnemndslederen ikke får tilstrekkelig informasjon til å fastsette et tak.

Vi vil også peke på at en *øvre ramme* på 50 timer fremstår som alt for lavt hensett til den tidsbruken som må påregnes i mer komplekse saker som går til domstolen. Den foreslåtte løsningen vil dermed medføre en risiko for at advokater vil kunne vegre seg for å ta komplekse og krevende saker der det er fare for at 50 timers forberedelse ikke er nok. Det kan også oppstå en utfordring i saker der advokaten søker om å få utvidet denne grensen, men slik utvidelse ikke innvilges. I slike situasjoner vil advokaten stå igjen med vurderingen om hvorvidt hun eller han må si fra seg oppdraget eller fortsette å arbeide videre uten å få betalt for dette arbeidet.

Forslaget om at søknader om *utvidelser av øvre grense* for ressursbruk skal avgjøres av rettshjelpsforvaltningen og ikke av domstolen eller nemnda som har saken til behandling fremstår også betydelig mer ressurskrevende administrativt – både for det offentlige og for advokatene. Det må regnes med en økning i administrative ressurser til saksbehandling av søknader om utvidelser i de tilfeller der arbeidet overskrider taket på 50 timer. Advokatene vil måtte bruke uforholdsmessig tid på en søknadsprosess, hvor det kreves redegjørelse, begrunnelse, dokumentasjon osv. I tillegg må advokatene kanskje også måtte utlevere en klient for å få synliggjort arbeidsomfanget, noe som lett kan komme i konflikt med taushetsplikten.

Dersom man likevel velger å ha en ordning med forhåndsfastsettelse og søknad ved timebruk over 50 timer, må det være den fylkesnemndsleder eller dommer som kjenner saken, som også må avgjøre spørsmålet om å overstige 50 timer.

Videre mener Advokatforeningen at det å få en utvidelse må ikke være en snever mulighet. En sak lever, slik at det som bestemmes på forhånd, kan ofte vise seg å ikke være en riktig vurdering av arbeidsbelastning.

7 HVLKE TYPER KOSTNADER OMFATTES AV ORDNINGEN?

7.1 Rettshjelpssatsen

Advokatforeningen er svært skuffet over at utvalget ikke har kommet med anbefalinger for å heve den offentlige rettshjelpssatsen. Dersom ordningen skal være bærekraftig, må advokater få tilstrekkelig betalt for disse oppdragene. Utvalget uttrykker selv bekymring for konsekvensene av dagens rettshjelpssats, men fremmer ingen forslag som vil føre til endringer. Undersøkelser Advokatforeningen har gjort blant våre medlemmer viser at mange ønsker å arbeide med fri rettshjelpsakene, men at stadig flere advokater likevel velger bort disse fordi betalingen blir for lav. Det gjelder særlig de erfarne og dyktige advokatene med mulighet for langt høyere inntjening i andre typer oppdrag.

Rettshjelpssatsen må økes til et nivå som gjør at advokater ikke velger bort disse sakene av hensyn til økonomi. I tillegg må satsen for reisefravær økes til full sats og det bør gis tillegg i satsen for timer advokaten må arbeide utenfor ordinær arbeidstid.

En god ordning krever at advokatene mottar en bærekraftig rettshjelpsats. I det minste må det lovfestes årlige forhandlinger om rettshjelpsatsen mellom Advokatforeningen og Justisdepartementet.

7.2 Sakkyndige og «sideutgifter»

I dagens rettshjelpslov er dekning til sakkyndigutgifter regulert i § 14. I utvalgets forslag innføres det en begrensning ved at utgiftene bare dekkes når sakkyndig er oppnevnt av retten. Dette fremkommer av § 10 (2) i lovforslaget. Dagens ordning der man er sikret sakkyndig utredning allerede på rådgivningsstadiet virker prosesshemmende og begrenser risikoen for å bli idømt sakskostnader dersom det må tas ut stevning før slik utgift kan dekkes. Som påpekt i utredningen (punkt 21.5, s.117), er denne ordningen også svært lite kostnadskrevende, da kun 0,3 prosent av utgiftene til sakkyndig i dagens ordning påløper i saker utenfor domstolene. Advokatforeningen støtter heller ikke forslaget i ny rettshjelpslov som fullstendig avskjærer muligheten til å få dekket utgifter til privat sakkyndig når saken står for domstolen. Det kan oppstå tilfeller der motparten motsetter seg oppnevning, og der dommeren ikke finner tilstrekkelig grunnlag for å beslutte noe annet. Dette fremstår som urimelig når vilkårene for offentlig rettshjelp først er oppfylt i en sak.

Advokatforeningen bemerker at ny § 10 (2) også synes å mangle en generell referanse til «sideutgifter» som normalt behandles likt som rettsgebyr. Sideutgifter er definert i rettsgebyrloven § 2 andre ledd og omfatter «alle utgifter til meddommere, skjønnsmedlemmer, sakkyndige, vitner, oversettelser, særlige undersøkelser og andre sideutgifter». Kostnader til meddommere, vitner, skriftlige oversettelser osv. synes oversett. Bokstav c bør derfor endres til «rettsgebyr og sideutgifter etter rettsgebyrloven», hvoretter bokstav e kan strykes.

7.3 Merverdiavgift på egenandel

Forslaget til ny § 10 (4) foreslår å innføre merverdiavgift på egenandel, under dekke av at merverdiavgift på rettshjelpskostnadene skal inngå i beregningsgrunnlaget. Dette fremstår både ubegrunnet og i strid med forutsetningene ved tidligere lovendringer om at rettshjelpsmottakeren ikke skal belastes merverdiavgift på egenandel. Staten har i prinsippet «fradragsrett» for inngående merverdiavgift slik at det bare er beløpene eksklusive merverdiavgift som kostnadsføres på rettshjelpsbudsjettet, jfr. nettoføringsordningen for merverdiavgift i staten. Når merverdiavgiften på advokatens salær ikke belastes statsbudsjettets rettshjelpskapittel, blir det ulogisk å inkludere merverdiavgiften i grunnlaget for beregningen av egenandel. Den praktiske konsekvensen av en slik tilnærming er at staten legger på merverdiavgift på egenandelen. Advokatforeningen støtter ikke en slik endring.

8 DE ØKONOMISKE VILKÅRENE

8.1 Endringer i behovsprøvingen og innføring av graderte egenandeler

I saker der det ytes rettshjelp etter behovsprøving er retten til rettshjelp i dag begrenset av tilnærmet absolutte inntektsgrenser på 246 000 kroner for enslige og samlet 369 000 kroner for gifte eller samboende par. I praksis medfører dette at under ni prosent av den voksne befolkningen fyller de økonomiske vilkårene for å motta rettshjelp i behovsprøvde sakstyper.

Utvalget har foreslått en modell med gradert støtte til rettshjelp for flere. Det anslås at omtrent 25 prosent

av den voksne befolkningen vil kvalifisere til støtte til rettshjelp etter den foreslåtte løsningen. I praksis betyr ikke dette at hver fjerde voksenperson vil motta støtte til rettshjelp, det betyr at hver fjerde voksenperson vil ha rett til støtte til rettshjelp dersom hun eller han rammes av en rettslig problemstilling som faller innenfor de sakstypene det gis støtte til. Ordningen vil dermed fortsatt begrenses av at støtte til rettshjelp kun gis personer som opplever de juridiske problemene som loven oppstiller.

Utvalget foreslår en gradert bruk av egenandeler. Den enkelte rettshjelpsmottaker gis med dette større incitament til å begrense antallet timer advokaten nedlegger til det nødvendige. Dette vil også føre til en begrensning av bruken av ordningen.

Støtten foreslås gradert slik at de med dårligst råd skal betale 5 prosent av kostnadene selv, mens de med best råd skal betale hele 75 prosent selv. Støtten er gradert mellom disse to ytterpunktene. Det vil si at de med aller dårligst råd, de som tidligere har sluppet å betale egenandel, nå må betale en egenandel på rundt 66 kroner per time advokathjelp. De som tjener så mye at de akkurat faller innenfor ordningen må betale rundt 990 kroner per time advokathjelp. Tallene er inkludert merverdiavgift.

Størrelsen på egenandelene foreslås å avhenge av bruttoinntekt, forsørgerbyrde, gjeld og formue. Dette vil ta hensyn til reell betalingsevne i større grad enn det dagens system gjør. Også boligformue inngår i beregningsgrunnlaget, men med et bunnfradrag. Det foreslåtte bunnfradraget for personer som eier bolig er på 7,5 G. I praksis betyr dette at en person som eier egen bolig kan ha verdier på totalt 760 132,50 kroner (etter dagens G) uten at dette får konsekvenser for vedkommendes rett til støtte til rettshjelp.

Den økte bruken av egenbetaling gjelder bare for saker hvor støtten behovsprøves. Det vil si at barnevernssaker, utlendingssaker og andre saker hvor det gis rettshjelp uavhengig av økonomisk situasjon, fortsatt skal være helt uten egenbetaling.

Advokatforeningen mener omleggingen fra svært lave og tilnærmet absolutte inntektsgrenser til høyere inntektsgrenser regulert gjennom graderte egenandeler er et godt forslag. Utvalget har funnet en modell der rettshjelpen blir tilgjengelig for langt flere, samtidig som ordningen vil begrense seg selv ved at rettshjelpsmottakeren i likhet med selvbetalende klienter alltid vil ha fokus på ressursbruk og økonomisk kostnad. Løsningen vil kunne bidra både til flere minnelige løsninger og til å redusere den samlede ressursbruk i den enkelte sak.

Samtidig savner Advokatforeningen en vurdering av om det er like treffende å innføre egenandeler i saker der stat eller kommune er motpart. Bruken av egenandel fremstår som særlig lite velbegrunnet der søker er tilkjent rettshjelp som følge av sakens prinsipielle interesser i medhold av lovforslagets § 9 første ledd bokstav b og i saker som har sluppet inn for Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD).

Vi er også av den oppfatning at det bør gjøres unntak for behovsprøvingen for personer som er psykisk utviklingshemmede. Etter dagens ordning vil personer som er psykisk utviklingshemmede og lever av uføretrygd, ikke kvalifisere for rettshjelp fordi uføretrygden ligger over nåværende inntektskrav. Selv om inntektskravet foreslås hevet slik at psykisk utviklingshemmede vil oppfylle vilkårene i den foreslåtte § 5, er Advokatforeningen av den oppfatning at denne gruppen må unntas behovsprøving med mindre det fremstår som grovt urimelig at rettshjelp gis.

Etter lovforslaget § 5 (4) skal ektefeller og andre som lever sammen og har felles økonomi vurderes

samlet når det økonomiske grunnlaget beregnes. Av merknadene til bestemmelsen (utredningen side 257) fremkommer at «*Dersom personene er hverandres motparter, anses de ikke for å ha felles økonomi og skal derfor vurderes hver for seg. Dette kan typisk være tilfellet i foreldretvister der partene ennå ikke har flyttet fra hverandre*». Advokatforeningen mener at dette unntaket med fordel kan fremkomme av selve lovteksten i § 5 (4).

For at løsningen med egenandeler skal fungere, er det en *absolutt forutsetning* at denne kreves inn av Statens innkrevingssentral slik utvalget har foreslått. I motsatt fall vil advokater risikere å bruke store ressurser på inndrivelse av betaling og selv bære risikoen for å ikke få drevet inn pengene. Med en offentlig salærsats på 1060 kroner kan ikke advokater risikere at den reelle betalingen blir enda lavere grunnet problemer med inndrivelsen.

Vi vil også trekke frem den lovtekniske modellen i forslaget til ny rettshjelpslov § 5 som svært god. Bestemmelsen oppstiller en formel for hvem som har rett til rettshjelp ut ifra inntektsgrenser, nettoformue, forsørgerbyrde mm. Formelen utgjør et godt styringsverktøy der det enkelt kan gjøres justeringer dersom man etter en tid kommer til at for eksempel verdien av egen bolig bør telle annerledes i beregningen. Utvalget har i punkt 19.2.3 anbefalt at søknadsprosessen for innvilgelse digitaliseres, og at denne kan være fullt ut digital for prøving av de økonomiske vilkårene i kurante saker. Advokatforeningen anser en slik digitalisering som en nødvendig forutsetning for at formelen skal fungere i praksis.

8.2 Inntektsgrensene knyttes til folketrygdens grunnbeløp (G)

Etter dagens ordning er inntektsgrensene fastsatt i rettshjelpsforskriften og angitt i kronebeløp. Erfaringsmessig går det svært mange år mellom hver gang inntektsgrensene endres. På grunn av lønns- og kostnadsveksten i samfunnet, har den manglende justeringen av inntektsgrensene ført til at stadig flere faller utenfor ordningen. Utvalget har derfor foreslått å knytte sin inntekts- og formuesberegning til folketrygdens grunnbeløp (G).

Advokatforeningen mener det er helt nødvendig at ordningen knyttes opp til folketrygdens grunnbeløp (G), slik utvalget foreslår. I dag har vi en uholdbar situasjon der inntektsgrensene er regulert i faste tall som må justeres gjennom politiske vedtak. I praksis har manglende justering av inntektsgrensene i tråd med samfunnets øvrige lønns- og kostnadsutvikling ført til at stadig flere har falt utenfor ordningen om fri rettshjelp. Med inntektsgrensen slik den er i dag, faller alle 100 prosent uføre utenfor ordningen. Det er svært få som mottar noen form for regelmessig lønn eller offentlige ytelser som faller inn under ordningen, noe som vises tydelig ved det at studenter og personer som mottar sosial stønad utgjør over halvparten av gruppen som faller innenfor dagens inntektsgrense.

9 DE PRIORITERTE SAKSOMRÅDENE

Hovedregelen etter dagens ordning er at det er angitt hvilke sakstyper det gis rett til offentlig betalt rettshjelp i. I tillegg kan det søkes om rettshjelp i andre saker. Denne ordningen opprettholdes i utvalgets forslag. Utvalget foreslår samtidig flere viktige endringer. De sakstypene som listes opp i loven som ordninger der det gis rett til rettshjelp kalles prioriterte saksområder. I disse sakstypene kan man innvilges rettshjelp etter behovsprøving.

Utvalget foreslår å utvide ordningen slik at flere sakstyper tas inn i rettshjelpsordningen. Sakstypen «*arbeidsrettssaker*» utvides til også å omfatte saker om krav på utbetaling av lønn og feriepenger. Sakstypen «*husleiesaker*» skal omfatte flere former for tvangsfradrivelse enn den gjør i dag. Det foreslås å gi støtte til å vurdere å klage i NAV-saker, ikke bare til advokatens arbeid i de sakene der advokaten etter en vurdering av saken ender med å utarbeide en klage. I tillegg utvides listen over sakstyper slik at det nå også skal gis støtte til rettshjelp i saker etter sosialtjenesteloven og i saker om opphevelse av gjeldsordning, samt i saker hvor det offentlige anker avgjørelser fra Trygderetten inn til lagmannsretten. Rettshjelp uten behovsprøving foreslås utvidet til å innbefatte saker hvor utlendinger anmodes utvist på grunn av straffbare forhold, i saker hvor søknad om asyl nektes realitetsbehandlet på grunn av beskyttelse i «*trygt tredjeland*», og i saker hvor det offentlige anker en avgjørelse til utlendingens gunst fra tingretten.

Advokatforeningen er enig i alle av utvalgets utvidelser og tilføyelser av sakstyper. Disse representerer saker av stor betydning for den det gjelder, og utvalgets vurderinger er her gode.

Advokatforeningen stiller seg positive til at også gjeldsordningssakene skal omfattes av fri rettshjelpsordningen. Samtidig etterspør vi en løsning for rettshjelp til fornærmede i alvorlige volds- og utnyttelsessaker der skadevolder har stiftet gjeld i fornærmedes navn ved hjelp av tvang eller falsk underskrift eller på annen måte tilegnet seg fornærmedes eiendeler på en slik måte. Vi erfarer at slike økonomiske forhold stadig utelates fra straffesaken av ressurshensyn og at det tar svært lang tid å komme til en endelig avgjørelse dersom kravene tas med. Vi har lenge savnet en rettshjelpsordning som kan sikre at fornærmede i særlig alvorlige saker gis en hurtigere og mer hensiktsmessig måte å sikre sine økonomiske interesser enn gjennom straffesaken. En slik ordning bør ikke være behovsprøvd. Vi anbefaler derfor en saklig utvidelse der det gis rett til rettshjelp til den som er skadelidt i saker som gjelder økonomiske forhold som springer ut av en volds-, trussel- eller utnyttelsessituasjon som nevnt i straffeloven § 282 (familievoldsbestemmelsen) eller § 315 (hallikparagrafen).

Utvalget foreslår å fjerne retten til støtte til rettshjelp i saker om voldsoffererstatning, til personer som er utsatt for tvangsekteskap, og til personer som vurderer å anmelde straffbare forhold (etter straffeprosessloven § 107 a første ledd bokstav a eller b). Utvalget begrunner dette med at behovet for støtte i disse sakene er ivaretatt av andre ordninger.

Når det gjelder saker om tvangsekteskap, mener Advokatforeningen dessuten at retten til fri sakførsel i saker om skilsmisse ved dom etter ekteskapsloven § 23 bør nevnes uttrykkelig i den nye lovteksten. Retten følger i dag av Sivilrettsforvaltningens rundskriv om fri rettshjelp 2017/1.

10 SAKSOMRÅDER SOM UTVALGET HAR VURDERT, MEN IKKE PRIORITERT

10.1 Saker om voldsoffererstatning og bistand til personer utsatt for tvangsekteskap

Advokatforeningen er uenige i forslagene om å fjerne rettshjelp i saker om voldsoffererstatning og til personer som er utsatt for tvangsekteskap. Om forslaget følges opp vil dette ramme personer som befinner seg i særlig sårbare situasjoner. Advokatforeningen er ikke enige i synet på at advokatenes bistand i disse sakene kan overtas av andre hjelpere. Det stemmer at personer i disse situasjonene ofte vil ha mulighet til å få hjelp av flere aktører. Det er nettopp behovet for slik tverrfaglig bistand som er nødvendig for å hjelpe dem. Juridisk bistand fra advokater må være en del av dette tilbudet.

10.2 Bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse

Vi er også uenige i forslaget om å fjerne offentlig rettshjelp til personer som vurderer å anmelde straffbare forhold (etter straffeprosessloven § 107 a første bokstav a eller b). Dagens ordning hvor fornærmede i visse alvorlige straffesaker har rett til rettslig bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse bør videreføres. En viktig begrunnelse for å innføre bestemmelsen var at det er store mørketall når det gjelder anmeldelse av voldtekt. I Regjeringens handlingsplan mot voldtekt 2019-2022 vises det til at kun 10 prosent av kvinner som har vært utsatt for voldtekt anmelder til politiet, se s. 16 (NKVTS, omfangsundersøkelse, 2014). Det samme fremgår av NOU 2008: 4 Fra ord til handling.

Advokatforeningen mener at ordningen med rett til konsultasjon med advokat ikke kan erstattes av andre støtteordninger. Det er nødvendig med juridisk kompetanse for å gi fullgod rådgivning i forkant av en anmeldelse. Mange som vurderer anmeldelse er usikre på om de har vært utsatt for et straffbart forhold, som for eksempel voldtekt, og ønsker en juridisk vurdering av om forholdet faller inn under straffeloven. Videre kan de ha spørsmål om gangen i en straffesak, og straffeprosessuelle problemstillinger. Tall fra Statens sivilrettsforvaltning viser at 1372 personer fikk rettsråd i slike saker i 2019, til en samlet utgift på 4,8 millioner kroner. Ordningen hjelper mange til en forholdsvis lav kostnad.

11 RETTSHJELP I SAKER UTENFOR DE PRIORITERTE OMRÅDENE

Utvalget foreslår å utvide adgangen til å innvilge støtte til rettshjelp etter skjønnsbestemmelsen. Kriteriene her skal være hvorvidt saken har stor betydning for søkeren eller er av prinsipiell interesse, hvilke muligheter søkeren har til å ivareta sine rettslige interesser uten rettslig bistand og om styrkeforholdet mellom partene er skjevt. Utvalget presiserer dessuten at uttalelser og avgjørelser fra nemnder, ombud og interesseorganisasjoner skal tillegges vekt.

Advokatforeningen mener dette er en svært viktig utvidelse. 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 saksfelt 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.

I forlengelsen av vårt forslag om å gjøre unntak for behovsprøvingen for psykisk utviklingshemmede, anser Advokatforeningen at den samme gruppen bør gis en særstilling ved vurderinger om å innvilge støtte etter skjønnsbestemmelsen. Vi foreslår at dette inntas i lovteksten.

12 RETTSHJELP I SAKER FOR HØYESTERETT

Bestemmelsen om fri rettshjelp til saker for Høyesterett i dagens rettshjelpslov § 18 er ikke videreført i forslaget til ny rettshjelpslov. Advokatforeningen er sterkt uenig i forslag om å fjerne Høyesteretts mulighet for å innvilge rettshjelp i prinsipielle saker. Det er av stor betydning for både private og offentlige parter mulighet til å føre saker for den øverste domstolen. Det vises til Høyesteretts høringsuttalelse om spørsmålet, som Advokatforeningen slutter seg til.

13 RETTSHJELP I BARNEVERNSSAKER

13.1 Barnevernssakene må sikres forsvarlig behandling

I barnevernssaker anvendes det langt mer møtetid under sakførselsstadiet enn hva som gjøres i tilsvarende saker i våre naboland. Dette gjenspeiles i det mandatet utvalget er gitt: *«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 rettssikkerheten ivaretas på en god måte»*. Advokatforeningen oppfatter dette som at utvalget skal gjøre fri rettshjelp på barnevernsfeltet mindre kostbart for staten. Advokatforeningen mener det er uheldig med et slikt utgangspunkt, særlig i en tid hvor tilliten til det norske barnevern er svekket gjennom flere domfellelser i EMD. Advokatforeningen mener styrket rettssikkerhet og kvalitet bør være styrende for rettshjelpen og prosessen i disse sakene.

I utvalgets begrunnelse blir utgiftene til rettshjelp sammenlignet med nivået i andre nordiske land. Utvalget viser til at høyere ressurs- og tidsbruk i Norge ikke nødvendigvis har medført økt rettssikkerhet eller mindre konflikt i barnevernssaker. Advokatforeningen mener at en slik sammenligning er beheftet med flere usikkerhetsmomenter, blant annet knyttet til praktiseringen av tvangshjemlene, og at samvær mellom foreldre og barn normalt ikke utgjør en del av hovedsaken om omsorgsovertakelse i andre nordiske land. Utvalget burde heller tatt utgangspunkt i den situasjonen barnevernsfeltet i Norge befinner seg i, særlig etter EMD-avgjørelsene mot Norge. Når det gjelder forholdet til øvrige nordiske land viser vi særlig til NOVAs notat 2/2010 side 190 hvor det uttales at *«landene skiller seg fra hverandre når det gjelder hvilke lovmessige hjemler som brukes for å plassere barn og unge utenfor hjemmet. I dette ligger blant annet at man operer med nokså ulike definisjoner av tvangsbegrepet»*.

Synet på barneverntjenesten i Norge er dessverre preget av diskusjoner om kvalitet, manglende tillit og mange saker med høyt konfliktnivå. Advokatforeningen mener at rettshjelp er et sentralt virkemiddel for å imøtekomme flere av disse utfordringene. Advokatforeningen mener at et forslag med mål om ressursbesparelse ved blant annet standardisering av prosessen, ikke bidrar til økt rettssikkerhet, tillit eller styrket kvalitet. Advokatforeningen finner det også problematisk at det foreslås at det skal være staten (som fort kan oppfattes som en motpart) som i den enkelte sak skal fastsette tidsbruk til forberedelse og gjennomføring av sakene. Utvalget mener at forhåndsfastsettelse av tidsbruk kan bidra til å kommunisere overfor klienter at rettshjelpen er et knapphetsgode. Advokatforeningen mener at det gir et feil signal, og at det kan bidra til økt konflikt i enkeltsaker.

Dersom utvalgets forslag blir vedtatt mener Advokatforeningen at ulikhetene i styrkeforholdet mellom partene blir ytterligere forsterket, særlig sett i lys av at kommunene ikke har de samme begrensningene i antall timer de kan la sin advokat forberede seg. Vi viser også til at flere kommuner leier inn sine prosessfullmektiger til en betydelig høyere sats enn rettshjelpsatsen, uten begrensning i antall timer til forberedelse.

13.2 Økt skriftlighet og redusert tidsbruk til hovedforhandling

Advokatforeningen erfarer at innledningsforedraget til kommunen tar uforholdsmessig mye tid av nemds-/rettsmøte. Innledningen bidrar også til en negativ opplevelse for de private parter, slik at de ofte har mye å kommentere under egen partsforklaring. Advokatforeningen er derfor enig i at innledningsforedraget

med fordel kan reduseres. Dette alene vil redusere rettsmøtet med 2-3 timer.

Det er Advokatforeningens oppfatning at økt skriftlighet samtidig vil kreve mer tid til forberedelse. Dette vil blant annet gjelde tid til å vurdere om klientens mening og synspunkt blir tilstrekkelig ivarettatt ved skriftlighet, eller om det vil være behov for vitneførsel. Advokatforeningen ser også at ved å redusere innledningsforedraget stilles det større krav til et spisset og tydelig tilsvare. Dette vil også kreve mer tid i forberedelsesfasen.

Utvalget mener at en reduksjon av antall vitner vil være ressursbesparende uten at det går utover kvalitet på bevisførsel. Advokatforeningen finner det vanskelig å være ubetinget enig i dette. Selv om et potensielt vitne har avgitt en skriftlig rapport eller «forklaring», vil skriftlighet aldri erstatte de muligheter for saksopplysning som fremkommer ved umiddelbar bevisførsel. Erfaringsmessig ser Advokatforeningen at det kan være stor endring i både innhold og bevistynge fra et skriftlig notat til en muntlig forklaring. For eksempel kan det gjennom muntlig forklaring fremkomme at informasjonen i det skriftlige notatet er basert på annenhåndsinformasjon. Advokatforeningen mener derfor det vil være feil å ha som utgangspunkt at det bare skal være meget begrenset vitneførsel. Her må prinsippet om kontradiksjon vinne over ønske om ressursbesparelse.

Ellers vil vi nevne at det i disse sakene kan være grunn til å vise til hvordan man ser på betydningen av muntlige vitneforklaringer i straffesaker. I straffesaker vil det som et utgangspunkt ikke aksepteres at skriftlighet går foran muntlig forklaring. I NOU 2016:24, om ny straffeprosesslov, uttales i pkt. 5.3.4 første ledd at *«Begrunnelsen for bevisumiddelbarhet er at det antas å gi bedre beviskvalitet enn middelbar bevisføring. Ved direkte kontakt med vitner, parter osv. blir bevisvurderingen enklere, og det legges bedre til rette for kontradiksjon»*.

En tydeligere styring fra administrator fremstår som et viktigere virkemiddel for ressursbesparelse.

13.3 En-dags behandling

Sett i lys av erfaringene fra tvisteloven mener utvalget at rettsmøtetiden best kan reduseres ved at saken berammes over kortere tid. Med kortere tid til rådighet kan partene selv foreta en prioritering av hvilke bevis det er viktigst å føre innenfor den tilmålte tiden.

Advokatforeningen er ikke enig i dette forslaget da det ikke tar høyde for den store variasjonen i denne type saker. Behandling av tvangssaker etter barnevernloven er ikke samlebandsbeslutninger. Forslaget gir ikke rom for nødvendig fleksibilitet. Det er mulig å avvikle saker på kortere tid enn i dag, men det bør i så fall skje etter en konkret vurdering og i form av aktiv prosessledelse fra nemndleder/dommer. En forhåndsfastsatt tidsramme er ikke egnet til å styrke tilliten til en forsvarlig behandling, og kan i seg selv virke prosessdrivende ved at det etterlater inntrykk av en hastverksbehandling.

Norge har det siste året blitt felt gjentatte ganger i EMD. I HR-2020-663 uttaler at Høyesterett i avsnitt 93 at *«EMD har i flere saker blant annet understreket betydningen av å ha et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag»*. Videre uttaler Høyesterett i avsnitt 96 at *«det følger av praksis fra EMD at det ofte ikke er enkeltstående forhold som er avgjørende, men en samlet vurdering av om beslutningsgrunnlaget er tilstrekkelig til å sikre at foreldrenes synspunkter og interesser behørig blir tatt i betraktning»*. I avsnitt 97 uttaler Høyesterett at *«EMD stiller generelt også krav til begrunnelser i barnevernssaker. Alle tungtveiende momenter må være trukket frem og begrunnet, og motstridende hensyn må veies mot hverandre på en balansert måte. Det må fremgå av avgjørelsen at det er foretatt en grundig vurdering»*.

Det vises også til Barne- og familiedepartementets informasjonsskriv til landets kommuner og fylkesmannsembeter av 10. juni 2020, ref. 20/2311-3: «Informasjonsskriv om behandling av barnevernssaker – nye avgjørelser fra Høyesterett». I informasjonsskrivet fremkommer det at det skal stilles strengere krav til beslutningsgrunnlag, begrunnelse og dokumentasjon. Tilstrekkelig bevisførsel for å tilfredsstille disse kravene, kan ikke rasjonaliseres bort.

Advokatforeningen mener at dersom utgangspunktet vil være at saker skal gjennomføres på en dag, vil advokatene måtte gjøre så store begrensninger i sin bevisførsel at beslutningsgrunnlaget reduseres. Dette vil også medføre at en risikerer at nemnd/domstol ikke får tilstrekkelig informasjon for å gi en tilfredsstillende begrunnelse.

Advokatforeningen finner grunn til å understreke betydningen av at de private parter opplever seg ivaretatt i rettssystemet. Advokater erfarer at parter som opplever seg ivaretatt og lyttet til, i større grad godtar resultatet. Det kan forhindre at saken fortsetter i systemet.

13.4 Fastsettelse av tak for rettshjelpstimer på barnevernsfeltet

Utvalget har foreslått at det fastsettes et individuelt tak for antall timer til forberedelse før møte i fylkesnemnd eller domstol. Utvalget presenterer videre sine anbefalinger for hva som kan være naturlige utgangspunkt for taket i barnevernssakene. De mener taket bør settes på omtrent 20 timer i en ordinær sak i fylkesnemnda i saker om første gangs omsorgsovertakelse der parten har en sentral rolle. Om flere parter har felles advokat eller saken er spesielt krevende bør taket settes opp mot 30 timer. Motsatt kan taket settes ned mot ti timer i mindre omfattende saker eller der advokaten tidligere har gitt bistand i samme sakskompleks. Utvalget peker på at taket kan settes lavere i endringssaker. For saker som skal behandles i samtaleprosess anbefaler utvalget at ti timer settes som tak for forberedelse og etterarbeid til det første samtalemøtet. Til forberedelse til etterfølgende samtalemøter anbefaler utvalget at taket settes på fem timer.

Det er en del av oppdraget i hver enkelt sak å vurdere hva som skal gjøres for å gi partene god juridisk bistand. Advokatforeningen finner det ikke nødvendig å sette et tak for forberedelser i barnevernssakene for å signalisere til klientene at fri rettshjelp er et knapphetsgode. Det må være tillit til at advokater i slike saker utfører det arbeidet som er rimelig og nødvendig for å bistå klienten, og at advokaten evner å sette nødvendige grenser.

Advokatforeningen ønsker å påpeke at det er vanskelig innledningsvis i en sak, å vite hvor mye tid en behøver på forberedelse. Det er naturligvis av stor betydning hvem som er private parter, samt historikken i saken. Advokatforeningen ser her for seg at man fort kan komme i etiske dilemma dersom man må argumentere for at saken har behov for mer forberedelse. Begrunnelse for økt dekning til saksforberedelse kan innebære at forhold, som samtidig er av betydning for avgjørelse av selve saken, kommer frem. Vi ser for oss at dette kan komme i konflikt med advokatens taushetsplikt. Dette kan for eksempel gjelde dersom økt tidsbruk skyldes en psykisk syk klient. Dagens ordning, der det søkes om medgått tid i etterkant av behandlingen av saken, gir et bedre grunnlag for å vurdere arbeidet i lys av særlige forhold ved parten og saken, som er kjent som følge av behandlingen.

Advokatforeningen finner det også prinsipielt uheldig at den instans som skal fatte avgjørelsen, allerede på forhånd skal bestemme hvor omfattende saken er, og derved hvor omfattende rettshjelpsdekning som skal innvilges. Det er viktig for avgjørelsens troverdighet og partens tillit til systemet, at private parter ikke

opplever at sakens omfang og alvor er «bestemt» allerede før saken blir behandlet.

Advokatforeningen vil peke på at flere nemndledere kommer fra stillinger hvor de tidligere ikke har behandlet barnevernssaker fra privat side. De har derfor begrenset kunnskap om hva som skal til for å bistå private parter i barnevernssaker. Dette kan virke inn på muligheten til å få satt et rimelig tak for advokaten som representerer den private part.

Ved klage på akuttvedtak finner Advokatforeningen grunn til å anføre med tyngde at det ikke skal være et tak. I dag gjennomføres disse sakene normalt på tre timer i nemnda. Denne ordningen har vært kritisert, og er foreslått endret i ny barnevernslov. Akuttvedtak er et av de mest inngripende vedtak fra det offentlige rettet mot private i Norge. For å bistå private parter i slike saker er det helt avgjørende å bruke den tid som er nødvendig for å opplyse saken best mulig i en tidlig fase.

Advokatforeningen er også skeptiske til at det foreslås et, relativt sett, lavt tak for endringssaker. I endringssaker legges det i forslaget opp til flere ytterligere kompliserende elementer blant annet ved at nemdsleder/dommer i sin vurdering av hvor mange timer som skal tildeles, også skal vurdere om faktum i saken gjør at taket for tildelt tidsbruk skal senkes. Dette oppfattes svært uheldig, og det antas at private parter vil oppleve dette som om nemdsleder/dommer har bestemt seg for resultatet på forhånd.

Vi vil dessuten understreke betydningen av erfarne og engasjerte advokater i barnevernssakene. Erfarne advokater kan bidra til å redusere konfliktnivået, og til å spisse sakene, noe som i seg selv er kostnadsbesparende. Advokatforeningen er bekymret for at flere erfarne advokater vil gå over til å jobbe med andre sakstyper dersom mulighetene for å få dekket det arbeid man faktisk utfører i saken reduseres ytterligere.

Advokatforeningen ser at det kan være hensiktsmessig med økt differensiering i forhold til advokat som bistår omsorgsforelder, og advokat som bistår samværsforelder. Også disse sakene er ulike, men gjennomgående er det mindre arbeidsbelastning å bistå en samværsforelder.

13.5 Fastsettelse av tak på timetallet til forberedelse og etterarbeid i saker etter samtaleprosess

Samtaleprosess er et eksempel på en ordning som sikrer økt kvalitet, samtidig som kostandene reduseres. Advokatforeningen ser, i likhet med utvalget, at denne ordningen kan føre til stor reduksjon i utgiftene til rettshjelp.

Advokatforeningen støtter ikke et fastsatt tak på timeantallet til forberedelse og etterarbeid i disse sakene. Også her er det etter vårt syn stor grad av variasjon av saker. Det vil da også være behov for fleksibilitet, slik at en kommer fram til gode løsninger i hver enkelt sak.

Advokatforeningen viser særlig til at advokaten skal ha en tilbaketrukket rolle i samtaleprosessene. Dette legger ekstra ansvar på advokaten under forberedelsen, der advokaten må realitetsorientere klienten forut for møtet og presentere de mulige forslagene barnevernet vil komme med. Det er bare med en god forberedelse fra advokatens side at en samtaleprosess vil være vellykket. Ved å sette et tak på timeantall for forberedelse og etterarbeid risikerer man at flere saker ikke finner sin løsning, da advokaten ikke kan være så tett på klienten som nødvendig.

Erfaringen er at det allerede i dag er utfordrende for advokater å få dekket sitt arbeid i samtaleprosess.

Det utføres mye arbeid fra advokatens side for å bidra til gode løsninger for de barna det gjelder. Dette arbeidet synes ikke alltid å være godt nok kjent for nemndene. Dette påpekes særskilt da Advokatforeningen anser samtaleprosess som en svært god ordning, som kan forhindre lengre rettsprosesser, med de belastninger det måtte påføre barn og foreldre, samt de omkostninger de påfører staten.

Utvalget skriver i sin utredning at det støtter et forslag om at det skal utredes en lignende ordning om samtaleprosess for domstolene. Advokatforeningen påpeker i den forbindelse at målet bør være at det tilrettelegges for avtalebaserte løsninger på et tidligst mulig tidspunkt og at det er usikkert om saker som allerede er avgjort i fylkesnemnda vil være egnet for samtaleprosess i domstolen.

13.6 Mer støtte til rettshjelp på rettsrådsstadiet

Advokatforeningen mener at begrenset støtte på rettsrådsstadiet kan virke prosessdrivende og la derfor i sin Rapport om fremtidens fri rettshjelpsordning (2017)⁴ vekt på at rettshjelp burde gis på et tidlig stadium i konflikten. I rapporten ble det påpekt at slik systemet nå er lagt opp, hvor innslagspunktet for rettshjelpsadvokater først kommer når foreldrene nekter, tvinges motstanden hos foreldrene frem. Prosessen fremstår som konfliktdrivende, og kan fremprovosere unødvendig motstand hos foreldrene og en mer urolig og mindre forutsigbar prosess for barna.

Det er derfor positivt at utvalget legger opp til større muligheter for dekning av advokatbistand i saker som ikke er bragt inn for fylkesnemnda. Advokatforeningen er positive til utvalgets intensjoner om å åpne for mer rettshjelp på dette stadiet av barnevernssakene. Vi mener at det generelt skal være en lavere terskel enn i dag for å innvilge fri rettshjelp etter skjønnsbestemmelsen ved at rettshjelp også skal innvilges før det oppstår konflikt mellom partene. De positive erfaringene med samtaleprosess viser at det i mange barnevernssaker er potensiale for å finne fram til løsninger også før saken sendes til fylkesnemnda.

Advokatforeningen er positiv til utvalgets forslag om at det skal innvilges fritt rettsråd til frivillige avtaler om plassering av barn utenfor hjemmet. Advokatforeningen mener at fritt rettsråd også skal innvilges der barn eller foreldre samtykker til å flytte inn på familiesenter. Det vises her til at mange som kommer i kontakt med barneverntjenesten mangler tillit til tjenesten. Det er også et moment at barneverntjenesten kan utøve mye makt ved friville avtaler uten at det er noen som ettergår denne maktbruken. En ordning hvor man gis mulighet til å drøfte saken med advokat, på samme måte som man kan gjøre for visse typer anmeldelser, kan være et viktig tiltak for å forbygge konflikter.

14 ANDRE TVANGSINNGREP

14.1 Stykkpris for saker i kontrollkommisjonen

Personer som tvangsinnlegges eller er underlagt tvang uten innleggelse etter bestemmelsene i psykisk helsevernloven har rett til å få saken sin prøvet i Kontrollkommisjonen. Tvang uten innleggelse kan bestå i ulike tiltak. Det mest inngripende ved tvang uten innleggelse er for de fleste at slikt vedtak er en

⁴ <https://www.advokatforeningen.no/om/prosjekter/rapporter-om-fremtidens-fri-rettshjelp/>
og https://www.advokatforeningen.no/globalassets/17265/rapport_fremtidens_fri_rettshjelpsordning_web.pdf

forutsetning for at det også kan treffes vedtak om tvangsmedisinering. Kontrollkommisjonen består av en jurist (leder), en lege, ett medlem med særlig brukerperspektiv og ett ordinært medlem. Behandlingen av saken foregår i et møte der både vedtaksansvarlig lege og personen utsatt for tvang, høres. Personen utsatt for tvang er representert ved en advokat. Advokaten har gjennomgått dokumentasjonen, forberedt møtet sammen med klient og holder ett sluttinnlegg før kommisjonen tar saken opp til vedtak. Kommisjonen vurderer om vilkårene for tvangsvedtaket er oppfylt.

Selv om tvangsvedtak etter psykisk helsevernloven til en viss grad er begrunnet i helsemessige forhold, er det naturlig nok svært inngripende å tvangsinnlegges eller tvangsmedisineres. Etter dagens løsning har personer som utsettes for dette, rett til fri rettshjelp når sakene skal prøves i Kontrollkommisjonen. Det samme gjelder dersom saken tapes i Kontrollkommisjonen og bringes inn til domstolen for overprøving. Rettshjelpen beregnes etter medgått tid, hvilket vil si at advokaten sender inn en salær oppgave med timeliste etter at oppdraget er sluttført. Så lenge arbeidet kan anses som nødvendig i saken, får advokaten dekket alle timer. I motsatt fall gjøres det nedskjæringer av salæret. Personer som har fått etablert tvangsvedtak og som deretter mottar vedtak om tvangsmedisinering, har rett på fem timers bistand fra advokat for å prøve dette hos Fylkesmannen.

Utvalget anbefaler at det innføres stykkpris i saker for Kontrollkommisjonen, og anbefaler at stykkprisen settes til ti ganger rettshjelpssatsen.

Advokatforeningen mener at disse sakene er lite egnet til innvilgelse etter stykkpris. Det er svært stor variasjon i sakene og i klientenes behov. Felles for alle saker innenfor denne sakstypen er at klienten er vurdert til å være psykotisk eller å ha en sykdom som kan sidestilles med psykose. I mange tilfeller har klienten også tilleggsutfordringer som for eksempel psykiske utviklingshemninger eller demens. Advokater som arbeider med disse sakene vil møte alt fra klienter med høy utdanning og svært god forståelse for prosessene, til klienter med store vansker for å forstå hva som skal foregå. Sistnevnte vil selvfølgelig ha behov for langt mer oppfølging for å kunne ta del i egen prosess. Videre er det stor forskjell på dokumentmengden i sakene, og tvangsvedtakene vil variere fra bedre til svært svakt begrunnet. I tillegg varierer det stort hvor mye tid advokaten må sette av for selv å innhente dokumentene fra sykehuset, og det kan variere hva advokaten må bistå kommisjonen med av forberedelser i de noe mer komplekse sakene.

Vi mener derfor at rettshjelpen i disse sakene fortsatt må innvilges etter medgått tid. Dette er også best i tråd med den løsningen utvalget foreslår for øvrige saker på rettsrådsstadiet. Advokatforeningen merker seg ellers at tidsbruken i ulike fylker synes å være svært ulik, men mener at en mer likeartet praksis i arbeidet som utføres av advokat i psykisk helsevern-sakene, må oppnås på annen måte enn gjennom stykkprisfinansiering.

14.2 Rettshjelp til barn som blir utsatt for tvang på barnevernsinstitusjon eller omsorgssenter for mindreårige, og til innsatte i fengsler

14.2.1 Barn som blir utsatt for tvangsbruk på barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for mindreårige

Utvalget foreslår løsninger for rettshjelp til barn som blir utsatt for tvangsbruk på barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for mindreårige.

Advokatforeningen er svært positive til forslaget. Barn på barnevernsinstitusjoner befinner seg i særlig sårbare situasjoner og er spesielt utsatte for tvangsbruk. Det er av stor betydning at slik tvangsbruk kan vurderes og eventuelt bestrides av en uavhengig advokat.

14.2.2 Innsatte i fengsler

Utvalget peker på at innsatte i fengsler er i en særlig sårbar situasjon som må tas på alvor. De utgjør dessuten en gruppe som har et stort dokumentert rettshjelpsbehov. Utvalget foreslår derfor at det store rettshjelpsbehovet i fengslene i stedet dekkes gjennom en spesiell advokatordning for fengslene.

Advokatforeningen er helt enig i utvalget med at innsatte i fengsler har behov for rettshjelp og støtter forslaget om at de skal få advokathjelp. Dette er et viktig og forsømt område, og det er nok det området der forsvarere yter mest ubetalt bistand. Vår erfaring er at det er et stort udekket behov blant de innsatte.

Når det gjelder den nærmere utformingen av ordningen er det etter Advokatforeningens oppfatning svært viktig at rettshjelpen gis av uavhengige advokater, og ikke gjøres til en integrert del av Kriminalomsorgen. Advokatforeningen vil også vise til prinsippet om fritt advokatvalg.

Advokatene i ordningen bør i størst mulig grad selv vurdere hvilke saker de skal prioritere, men saker knyttet til bruken av isolasjon, nektelse av permisjon og prøveløslatelse og rett til helsehjelp skiller seg etter vår oppfatning ut som særlig viktige. Utvalget har foreslått at det settes av fem årsverk til å yte rettshjelp til innsatte i fengslene. Advokatforeningen bemerker at dette vil være en helt ny ordning der det er vanskelig å anslå hvor stort rettshjelpsbehovet er. Antallet årsverk må justeres dersom fem årsverk viser seg ikke å dekke rettshjelpsbehovet de innsatte har.

Advokatforeningen er ellers enig med utvalget i at advokatordningen evalueres fortløpende, for å sørge for at den fungerer på en god måte.

15 RETTSHJELP I SAKER OM ASYL- OG UTLENDINGSRETT

Advokatforeningen mener rettshjelpsutvalgets forslag til endringer i rettshjelpsordningen på utlendingsfeltet innebærer en vesentlig styrking av rettsikkerheten for utlendinger sammenlignet med dagens nivå.

Behovet for rettshjelp på utlendingsrettens område er stort. Vedtakene som fattes, har stor betydning for den enkelte og konsekvensene av en uriktig avgjørelse kan være alvorlige. Det juridiske landskapet er omfattende og komplekst med stort innslag av internasjonal rett. I tillegg kreves det at advokatene besitter oppdatert landfaglig kunnskap.

Advokatforeningen støtter derfor rettshjelpsutvalgets forslag om å øke stykkprisen for visse saksområder, samt å inkludere nye sakstyper. Dette vil også medføre at retten til ett effektivt rettsmiddel jf. EMK artikkel 13 i større grad blir ivaretatt.

Utvalget har kommet med forslag til nye sakstyper det skal innvilges støtte til og endringer til stykkprisene for saker på utlendingsrettsfeltet. Advokatforeningen vil i det videre inngi våre merknader til

utvalgets enkelte lovforslag.

15.1 Utvidelse av saksområdene

15.1.1 Utvisning

Utvalget har foreslått å gjeninnføre retten til fri rettshjelp for utviste straffedømte ved å oppheve utlendingsloven § 92 første ledd annet punktum. Advokatforeningen støtter dette.

Utvisningsvedtak er inngripende overfor den utviste selv, men også svært ofte inngripende overfor den utvistes ektefelle og barn. Det er av sentral betydning at disse saker er godt nok opplyst slik at det blir fattet materielle korrekte vedtak i tråd med Norges internasjonale forpliktelser.

15.1.2 Ny skjønnsbestemmelse

Utvalget har videre foreslått en ny skjønnsbestemmelse for saker etter utlendingsloven ved å føye til et nytt sjette ledd i § 92. Advokatforeningen støtter forslaget om adgangen til å søke fri rettshjelp i andre saker. Vi er også enige i at bestemmelsen forutsetter en mer liberal praktisering enn dagens ordning.

Formuleringen i lovforslaget lyder: *«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. Det kan legges vekt på søkerens mulighet til å vinne frem med saken.»*

Sett hen til at utvalget foreslår å erstatte begrepene «fritt rettsråd» og «fri sakførsel» med henholdsvis «gratis juridisk rådgivning» og «gratis rettslig bistand», vil bestemmelsen slik den nå er formulert, bare gi gratis rettshjelp ved rettergang. Saker etter utlendingsloven må først gjennomgå en to-instansbehandling før domstolen kan prøve vedtakets gyldighet. Det skaper derfor dårlig sammenheng i regelverket at det ikke skal være adgang til å søke gratis rettshjelp ved klage over vedtak i første instans.

Advokatforeningen foreslår derfor at «gratis juridisk rådgivning» inkluderes i bestemmelsens sjette ledd.

15.1.3 Oppholdstillatelse på humanitært grunnlag jfr. utlendingsloven § 38

Når det gjelder klager i saker der en utlending har fått opphold på humanitært grunnlag, har utvalget vurdert at *«Selv om opphold på humanitært grunnlag gir svakere rettigheter enn asyl, har klager i slike saker vanligvis langt mindre betydning for klagerne enn klager i andre asylsaker.»* Utvalget har deretter kommet til at det ikke skal gis offentlig støtte til rettshjelp i slike klagesaker.

Advokatforeningen er verken enig i premisset eller utvalgets konklusjon.

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

Utvalget foreslår at dagens ordning beholdes, med unntak av enslige mindreårige som får tidsbegrenset opphold jf. utlendingsforskriften § 8-8.

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.

15.2 Stykkprisene i saker etter utlendingsloven

15.2.1 Asyl

Asylsaker krever omfattende rettslige og faktiske vurderinger. Dokumentasjonen er ofte omfattende, med lange vedtak og intervjurapporter som skal sammenholdes. Videre skal det gjennomføres klientsamtaler med tolk. Det kreves i tillegg oppdatert landfaglig kunnskap, samt god innsikt i internasjonal rett.

Advokatforeningen støtter derfor forslaget om å øke stykkprisen til åtte ganger rettshjelpssatsen i ordinære asylsaker. Vi viser ellers til våre merknader om personlig fremmøte i UNE nedenfor.

15.2.2 Enslige mindreårige asylsøkere

Dagens ordning for enslige mindreårige asylsøker innebærer tre ganger rettshjelpssatsen ved søknad om asyl, samt fem ganger rettshjelpssatsen ved klage.

Utvalget foreslår ingen økning og begrunner dette blant annet med at den mindreårige vanligvis også får oppnevnt en representant, som ivaretar en del av de samme interessene.

Advokatforeningen vil bemerke at en oppnevnt representant har en nærmere avgrenset rolle som ikke kan likestilles med rollen til en advokat.

Sammenlignet med vedtak for voksne, vil negative vedtak for enslige mindreårige omfatte to tilleggsmomenter: en barnets beste-vurdering, samt en aldersvurdering hvor den enkelte som hovedregel har undergått en alderstest. Disse sakene krever derfor noe mer tid.

Advokatforeningen mener at enslige mindreårige i det minste bør få et like godt rettshjelpstilbud som

voksne ved at stykkprisen økes til åtte ganger rettshjelpssatsen ved klage over et negativt vedtak.

15.2.3 Saker som er «åpenbart grunnløse» og Dublin-saker.

Advokatforeningen mener det er tilstrekkelig at stykkprisen økes til tre ganger rettshjelpssatsen ved klage over negativt vedtak i saker som er «åpenbart grunnløse», samt i Dublin-saker. Dersom det innvilges utsatt iverksettelse, bør imidlertid stykkprisen økes med fem timer slik at man når opp til samme tall som en ordinær asylsak.

15.2.4 Utvisning/bortvisning/tilbakekall

I saker om utvisning, bortvisning eller tilbakekall mener Advokatforeningen sakene er så vidt uensartede at de knapt egner seg for stykkpris. Vi mener videre at saker om bortvisning ikke kan sammenlignes med saker om utvisning og tilbakekall hva gjelder omfang både faktisk og rettslig. Sistnevnte saker reiser spørsmål om tilknytning til riket og vedtakets forholdsmessighet, beskyttelsesbehov, samt ofte helseanførsler.

Advokatforeningen foreslår et system der utgangspunktet er en grunnstykkpris på tre timer, men med et tillegg på tre timer for hver anførsel knyttet til problemstillinger som går igjen; vurdering av rettigheter etter EMK artikkel 8, vurderinger av rettigheter etter flyktningkonvensjonen/EMK artikkel 3, og helseanførsler. Dette innebærer at komplekse saker vil få dekket tolv timer, mens de mer kurante sakene vil bli dekket etter sin art.

15.2.5 Medgått tid i saker med personlig fremmøte i UNE

Advokatforeningen støtter forslaget om at advokater bør gis salær for medgått tid i saker med personlig fremmøte i UNE.

Vi mener imidlertid at ordningen også bør omfatte tid som går til saksforberedelsen. Selv om advokaten har innsikt i saken, har det gått lang tid fra klagen ble inngitt frem til UNE innkaller til et nemndmøte. I asylsaker er ofte vedtakene lange, og må sammenholdes med rapport fra politiregistreringen og rapporten fra asylintervjuet. Ikke sjelden foregår intervjuene også over to dager, noe som innebærer en lengre intervjurapport. Advokaten må ha tilstrekkelig tid til å lese seg opp på dokumentene, gjennomføre klientsamtale med tolk, samt innhente egne kilder om landforhold for å kunne imøtegå utlendingsmyndighetenes vurderinger.

Advokatforeningen mener derfor at i asylsaker særlig, bør det gis salær for medgått tid også i saksforberedelsen.

Ellers mener vi at samme hensyn også gjør seg gjeldende i utvisning- og tilbakekallssaker, men dersom det innføres et system lignende det vi anbefaler overfor, vil det være tilstrekkelig med en stykkpris i saksforberedelsen slik som utvalget foreslår.

15.2.6 Tillegget for barn og ektefelle

Advokatforeningen støtter forslaget om at tillegget for barn må økes. Vi mener imidlertid at det ikke bør være noen aldersgrense, alternativt at aldersgrensen settes vesentlig lavere. Det går ofte minst like mye tid til forhold knyttet til barn i barnehagealder, som barn i skolealder.

Advokatforeningen vil bemerke at det påhviler den enkelte advokat å innhente komparentopplysninger og belyse barnets situasjon. Dette er en nødvendig forutsetning for at utlendingsmyndighetene skal kunne foreta en reell vurdering av hensynet til barnets beste jf. Grunnloven § 104, og vurderingen skal

foretas uavhengig av alder. Det bør derfor ikke settes et tak for barnets alder, alternativt bør aldersgrensen være svært lavt, fortrinnsvis 3 år.

Når det gjelder ektefelletillegget, mener vi at en slik ordning kun bør gjelde i saker hvor det ikke foreligger separate anførsler fra ektefellen. I motsatt tilfelle bør ektefellen få dekket en egen stykkpris.

16 FORSLAG FRA TILSYNSRÅDET

Tilsynsrådet har i sin høringsuttalelse tatt til orde for at advokater som misbruker ordningen skal kunne ekskluderes fra å ta saker som er betalt over rettshjelpsloven. Vi har i dag allerede en ordning som kan frata advokater bevillingen, og Advokatforeningen mener at det vil bli svært rotete dersom retten til å påta seg saker etter rettshjelpsloven skilles ut og behandles uavhengig av det ordinære systemet for tilsynssaker mot advokater. Eventuelle misbruk av ordningen bør klages inn til disiplinærsystemet for advokater, som tar stilling til hvilke konsekvenser dette vil få for advokaten. Advokatforeningen anbefaler ikke at en mulig konsekvens skal være at vedkommende får fortsette som advokat, men uten retten til å påta seg saker etter rettshjelpsloven. Dette vil først og fremst gjøre det enda mer komplisert for rettshjelpssøkende å manøvrere i landskapet av ulike advokater. Advokatforeningen mener at dersom man har advokatbevilling må også retten til å ta saker etter rettshjelpsloven være en del av denne.

Advokatforeningen mener at advokatfullmektiger må få arbeide med fri rettshjelpssaker, og er skeptiske til Tilsynsrådets forslag om å særskilt regulere hvordan prinsipal og fullmektig skal arbeide sammen i rettshjelpssakene. Prinsipalen er i henhold til Regler for god advokatskikk ansvarlig for å gi fullmektig den oppfølging hun eller han trenger, men det er også naturlig at det er prinsipal og fullmektig som vurderer konkret hvilken oppfølging som er nødvendig i den enkelte sak. Det vil være stor forskjell på hvilken erfaring en advokatfullmektig har med seg ved tiltredelse, og det vil ikke minst være enorm forskjell på en nylig tiltrådt fullmektig og en fullmektig som straks får sin bevilling. Hvor mye veiledning fullmektigen har behov for vil også avhenge av om det er den første saken vedkommende har innen gitte saksfelt eller om vedkommende har arbeidet med mange slike saker tidligere. Å fastsette en standardisert regel for hvilken veiledning fullmektigen skal ha er lite hensiktsmessig, og det strider også mot den ordningen som ellers gjelder for forholdet mellom prinsipal og fullmektig. Det vises ellers til Regler for god advokatskikk pkt 5.7 og til Veiledning for prinsipal og advokatfullmektig.

17 DISSENS

Utvalgsmedlemmet Moksness har tatt dissens og presentert et forslag til ny organisering av rettshjelpssystemet der bruken av frie rettshjelpstiltak foreslås økt.

Det er lett å være enig i de hensyn og mål som begrunner forslaget.

Advokatforeningen finner likevel at forslaget ikke er konkretisert i tilstrekkelig grad til å vurderes. Det fremstår dessuten som en svært dyr løsning med store administrative omkostninger. Det er også høyst usikkert om det i det hele tatt er mulig å øke innslaget av frivillighet, særlig utenfor de store byene. Advokater over hele landet bidrar allerede i dag med store mengder gratis arbeid til trengende klienter, men forsøk på å drive rettshjelpstiltak utenfor byer med relevante utdanningsinstitusjoner har tidligere

vist seg krevende, selv ved vesentlige satsningsforsøk.

Vennlig hilsen



Jon Wessel-Aas
leder



Merete Smith
generalsekretær

Saksbehandler: Trude K. Molvik
tm@advokatforeningen.no