

Justis- og
beredskapsdepartementet

www.nfunorge.org
Youngstorget 2B, 0181 Oslo
Postboks 8954, Youngstorget,
0028 Oslo
Telefon: 22 39 60 50
Telefaks: 22 39 60 60
E-post: post@nfunorge.org
www-facebook.com/NFU norge



20.11.2020

Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5

Det vises til høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet som gjelder ovennevnte høring.

Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) er en menneskerettsorganisasjon, som arbeider for full deltakelse og likeverd, og mot diskriminering. NFU skal ivareta interessen til mennesker med utviklingshemming og deres familier, overfor sentrale, regionale og lokale myndigheter. NFU har ca. 8500 medlemmer.

NFU har noen bemerkninger til de foreslåtte endringene i rettshjelptilbudet. Primært opplever vi at utvalget har mest fokus på rettshjelp i saker som har økonomisk betydning, mens saker av stor velferdsmessig betydning, som å sikre at den enkelte får leve et selvstendig, aktivt og meningsfylt liv blir nedprioritert. I det følgende vil vi knytte noen kommentarer til både flertallets forslag, og til Cathrine Moksness sin dissens.

Kapittel 12 – hvem skal gi rettshjelp etter loven?

Utvalget mener at advokater fortsatt bør være fundamentet i den norske rettshjelpsordningen. NFU er enig med utvalget i at dagens modell fungerer bra på mange områder. Samtidig får ikke alle dekket sitt rettshjelpbehov gjennom advokatbistand. For eksempel spiller rettshjelptiltakene en viktig rolle, og barn får i liten grad dekket sitt rettshjelpbehov med dagens organisering. I tillegg kan det finnes andre ordninger, som er mer ressursbesparende enn advokatbistand.

Av denne grunn mener vi at andre måter å organisere tilbudet på kunne vært utredet nærmere. Vi mener at ressursene til jurister uten advokatbevilling kunne vært utnyttet på en bedre måte. Jurister kunne gi god rettshjelp på et tidlig stadium i saken, og på denne måten bidra til at flere saker blir løst uten domstolsbehandling. Det er ressursbesparende for samfunnet. Av denne grunn mener vi at stønad til rettshjelp også bør kunne innvilges når rettshjelpen ytes av jurister, ikke bare når den ytes av advokater.

Utvalgets mindretall foreslår en annen organisering av rettshjelptilbudet, og foreslår blant annet å opprette rettssentre, med en førstelinje og andrelinje. Dissidenten har flere gode argumenter, men vi mener en justering av dagens ordning vil være

tilstrekkelig til å ivareta rettssikkerheten til folk flest, og en mindre kostnadskrevende løsning. Vi støtter heller ikke mindretallets forslag om at rettshjelptiltakene skal være med i anbudskonkurranse for å kunne yte bistand i andre instans. NFU tilbyr gratis juridisk rådgivning. Det er helt utenkelig for oss, som en medlemsorganisasjon med svært begrensede ressurser, å kunne delta i en anbudskonkurranse. Det fremstår også uklart hvordan vi skal kunne bidra med våre tjenester knyttet til ulike rettssentre over hele landet.

Kapittel 13 – Rettshjelpforvaltningen – knyttet til kap. 19

Utvalget foreslår at det skal opprettes en rettshjelpforvaltning, som skal ha ansvar for å saksbehandle søknader om stønad til rettshjelp i første instans, i tillegg til å ha et ansvar for å spre informasjon om rett til stønad til rettshjelp og å administrere en chattetjeneste.

NFU tror det kan være positivt at et offentlig organ får ansvar for å spre informasjon om rettshjelpstilbudet, og at det innføres en chattetjeneste. På denne måten kan rettshjelpen nå frem til flere. NFU har ikke tatt stilling til hvilken organisering av rettshjelpstilbudet som vil være den beste, men vi vil understreke viktigheten av at de som får ansvar for å spre informasjon og å administrere en chattetjeneste sørger for at tjenestene får universell utforming og lik tilgang for alle.

Utvalget foreslår videre at søknad om fri rettshjelp skal skje digitalt, med innlogging via Id-porten (MinID, BankID ol.) Vi støtter innføring av digitale søknader, men en må sikre at søknadsportalen gjøres tilgjengelig for alle. Slik situasjonen er i dag kan banker nekte å utstede BankID til personer som ikke kan benytte denne på egenhånd. Samtidig har flere offentlige tjenester, for eksempel helsenor.no, ingen andre kostnadsfrie innloggingsmuligheter. Dette medfører at en stor gruppe mennesker blir utestengt fra allmenne offentlige tjenester. Det er viktig at søknad om fri rettshjelp blir gjort tilgjengelig uten kostnad, også for personer som ikke kan bruke BankID.

Kapittel 15 – Rettshjelptiltakene

Vi er glade for at utvalget anerkjenner viktigheten av de særskilte rettshjelptiltakene, og at det anbefales å videreføre støtten til disse. Vi er enig i denne anbefalingen. NFU tilbyr selv gratis juridisk rådgivning, og vi ser at den kompetansen vi har innenfor de rettsområdene vi har prioritert, er viktig. Vi opplever ofte at advokater ikke har nødvendig kompetanse innenfor de rettsområdene vi jobber mye med, og vi blir jevnlig kontaktet av advokater som ønsker veiledning på disse rettsområdene. Det er derfor viktig at den kompetansen som finnes i de særskilte rettshjelptiltakene anerkjennes og beskyttes, til det beste for rettshjelpmottakerne.

For å avhjelpe den nye og ressurskrevende søknadsprosessen om stønad til særskilte rettshjelptiltak, anbefaler utvalget at tilskuddene til rettshjelptiltakene gis for flere år av gangen. Vi støtter denne anbefalingen, og mener det vil være en god måte å gi rettshjelptiltakene bedre kapasitet til å yte rettshjelp. Selv om det innvilges tilskudd for flere år av gangen, må det imidlertid være mulig å søke om tilskudd hvert år. Dersom et rettshjelptiltak får avslag på tilskudd vil det være svært uheldig om tiltaket ikke har mulighet til å søke på nytt før det har gått flere år. Dette kan medføre

at tiltaket må legge ned sin virksomhet, som igjen medfører at verdifull spisskompetanse på enkelte rettsområder forsvinner.

Kapittel 16 – Rettshjelp til barn

Flertallets forslag for å sikre rettshjelp til barn går ut på å yte fri rettshjelp til barn i visse saker, tilby rettshjelp via chattjeneste drevet av rettshjelpforvaltningen og benytte tilbudet til Barnas Jurist. Det er positivt at barn kan få fri rettshjelp i visse saker, men hvilke områder barn skal få slik bistand på er svært begrenset. Samtidig er nok terskelen for å kontakte advokat svært høy for et barn. En chattetjeneste kan nok være nyttig i saker med enkle problemstillinger, men ikke alle problemstillinger kan løses via chat. For noen barn og unge kan det være behov for å kunne snakke med noen fysisk eller via telefon/videosamtale. Det vil derfor være et behov for et sted, hvor barn kan henvende seg både skriftlig, muntlig og fysisk.

Utvalget viser til at rettshjelptiltak, som Barnas Jurist, spiller en viktig rolle i rettshjelptilbudet til barn, og at dette må videreføres. Vi er enig i at slike frivillige rettshjelptilbud er viktige, men ingen av de tilbudene som eksisterer i dag er landsdekkende. Derfor er det fortsatt mange barn som ikke har et reelt tilbud om rettshjelp i dag. Å ivareta rettssikkerheten til barn er et statlig ansvar. Staten må derfor sørge for at alle barn og unge har tilgang til nødvendig rettshjelp. Frivillige organisasjoner kan spille en viktig rolle i dette, men staten må ha det overordnede ansvaret for organisering av tilbudet og tilføring av ressurser.

Kapittel 20 – Hvor mange rettshjelptimer kan gis i hver sak?

Utvalget foreslår å innføre tak på hvor mange timer rettshjelp som kan ytes på hvert stadium av saken. NFU er enig i at å innføre et tak på antall timer med bistand kan bidra til mer effektiv håndtering av sakene. Vi vil likevel bemerke at det må tas hensyn til behov for bruk av tegnspråktolk eller alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK) når antall timer fastsettes i en sak.

Det er foreslått at det settes et tak på 15 timer på rettsrådsstadiet. Vi understreker at det må være mulig å få fastsatt et tak på flere timer dersom det viser seg at rådgivningen tar mye lenger tid pga. bruk av tegnspråktolk eller ASK. Det samme gjelder på de andre stadiene i en sak, hvis det viser seg at det taket som er fastsatt ikke er tilstrekkelig ved kommunikasjon gjennom tolk eller med ASK.

Kapittel 22 – De økonomiske vilkårene

Vi vil først bemerke at vi støtter utvalgets vurdering om en ny tilnærming til beregning av egenandeler for fri rettshjelp. Dagens ordning medfører at personer som har et stort behov for fri rettshjelp faller utenfor ordningen. For eksempel faller alle som har «ung ufør» utenfor ordningen. Dette medfører liten rettssikkerhet for mange i dag.

Vi er enig i at rettshjelpreglene ikke skal stimulere til økt bruk av rettssystemet. Vi er også enig i at terskelen for å søke juridisk bistand hos advokat bør være omtrent like høy for alle. Samtidig er det et stort behov for at flere får tilgang til rettshjelp enn i dag. Vi støtter derfor forslaget om å tilpasse egenandelen mer etter rettshjelpmottakerens betalingsevne. Vi vil likevel bemerke at vi ikke deler utvalgets oppfatning om at mange reiser sak unødigg fordi det er gratis. Vår oppfatning er, tvert

imot, at mange unngår å benytte rettssystemet, selv om det er nødvendig for å få oppfylt lovfestede rettigheter.

Utvalget foreslår at alle som mottar stønad til rettshjelp skal betale egenandel, og at egenandelen skal påvirkes av betalingsevnen til rettshjelpsmottaker. Det foreslås at personer som har beregningsgrunnlag under 1 G skal betale 5 % egenandel. For inntekt over 1 G vil egenandelen øke proporsjonalt med størrelsen på beregningsgrunnlaget.

Vi mener at grensen på 1 G bør økes, og settes til minst 3 G, slik at de som har minsteytelse av «ung ufør» omfattes. De aller fleste personer med utviklingshemming har minsteytelse av «ung ufør». For enslige er dette 2,91 G per år. Per 1.1.2020 tilsvarer dette kr 294.231 per år, eller kr. 24.577 per måned. Månedlig utbetaling etter skatt er ca. kr. 20.000.

Personer med utviklingshemming er ofte tvunget til å leie kommunale boliger, med høye leiepriser. Det er ikke uvanlig at en betaler ca. 14.000-15.000 i leie hver måned for disse leilighetene. I tillegg til dette kommer kostnader til kommunale tjenester (ofte kr. 2000-3000 per måned), mat, klær, husholdningsartikler, transport til arbeid og fritidsaktiviteter, forsikringer og lignende. Med et slikt budsjett er det åpenbart at det ikke finnes rom for å bruke penger på rettshjelp. For å ivareta rettssikkerheten til personer som mottar ung ufør, mener vi derfor det er nødvendig at reglene om fast egenandel minst bør settes til 3 G.

Vi mener også at egenandel på 5 % er for høy. Beregnet etter dagens rettshjelpsats tilsvarer det 66 kroner per time. En person som har et budsjett som det nevnt over, vil ikke ha rom for å betale 66 kroner per time for rettshjelp. Dersom en benytter alle 15 timer i en rettsrådssak, vil det koste kr. 990. Dersom det blir behandling i domstol, i en eller flere instanser, vil kostnaden bli vesentlig større. Det er det ikke rom for å betale i det nevnte budsjettet.

Vi mener at personer som har beregningsgrunnlag under 3 G bør få rettshjelp uten kostnad. Dersom departementet mener at dette ikke kan imøtekommes må maksimal egenandel for beregningsgrunnlag under 3 G være på 2 %.

Kapittel 23 og 24 – prioriterte rettsområder

Flertallet foreslår å videreføre ordningen med noen prioriterte rettsområder. Det foreslås i hovedsak å videreføre de rettsområdene som er prioritert i gjeldende rettshjelplov. I tillegg foreslås det at sosialsaker og gjeldssaker skal være prioriterte rettsområder. Andre områder som er vurdert, er ikke tatt med.

Vi er enig i at de rettsområdene som er foreslått som nye prioriterte områder bør bli prioritert. Samtidig mener vi at også flere av de andre rettsområdene, som er vurdert, men avvist, bør være prioritert. Dette gjelder særlig saker om likestilling og diskriminering og saker etter opplæringsloven. Vi mener at spørsmål rundt det som tidligere var sosialrettigheter, men som i dag heter omsorgsrettigheter, også må være prioritert. I tillegg mener vi at flere saker etter vergemålsloven bør være prioritert.

Når utvalget foreslår å ta sosialsaker og gjeldssaker inn i loven er det lagt vekt på den velferdsmessige betydningen slike saker har for enkeltpersoner. Vi mener at den

velferdsmessige betydningen for enkeltpersoner i saker om likestilling og diskriminering, omsorgsrettigheter, opplæring og vergemål er minst like stor som i sosialsaker og gjeldssaker.

Likestilling og diskriminering

Når det gjelder saker om likestilling og diskriminering vektlegger utvalget at de fleste sakene vil bli løst i nemnder. For saker som bringes inn for domstolene mener utvalget at det kan innvilges rettshjelp etter skjønnsvurdering, og at uttalelser fra nemnder, LDO og organisasjoner skal tillegges vekt i vurderingen.

Vi er enig i at de fleste saker kan bli behandlet av diskrimineringsnemnda, men det kan være behov for juridisk bistand i disse sakene, selv om det er et lavterskeltilbud. Ikke alle er i stand til å formulere en kompleks problemstilling skriftlig, og en kan ikke regne med at alle kan få hjelp av bekjente. Diskrimineringsnemnda har veiledningsplikt, men denne plikten er til en viss grad begrenset av at nemnda også skal ha en upartisk og uavhengig rolle i saken. De kan derfor ikke gi den veiledningen og hjelpen som er nødvendig i alle saker.

Også i de tilfellene der det er nødvendig med domstolsbehandling kan det være behov for rettshjelp. Det er vanskelig å se hvorfor dette ikke skal være et prioritert område, men bare innvilges etter skjønnsvurdering. Dette er saker som har stor innvirkning på folks liv, og som har stor velferdsmessig betydning for folk. For eksempel kan det gjelde diskriminering i arbeidslivet, i etterforskning av overgrepssaker, mulighet til å velge bosted og lignende

Diskriminering kan legge store begrensninger på et menneskes liv, og vil ha stor betydning for om et enkeltmenneske kan leve et fritt og aktivt liv. For eksempel kjenner NFU til flere saker der personer med utviklingshemming blir nektet å bo i eget hjem, fordi kommunen, uten hjemmel, kun tilbyr nødvendige tjenester i én boform. På grunn av sin funksjonsnedsettelse har de derfor ikke en reell mulighet til å velge bosted på lik linje med andre. Det er snakk om å bli tvangsflyttet fra sitt eget hjem. Vi har vanskelig for å se at det å bli tvangsflyttet ikke har like stor velferdsmessig betydning for enkeltpersoner som andre prioriterte områder.

Utvalget skriver at det er mulig å få støtte til rettshjelp i alle typer saker etter skjønnsvurdering, og at det skal legges vekt på uttalelser fra diskrimineringsnemnda eller LDO i vurderingen. Samtidig presiseres det at hvilke saksområder som skal gis status som «prioritert» får stor betydning for befolkningens tilgang på rettshjelp. At likestilling og diskriminering ikke er prioritert svekker derfor rettssikkerheten til utsatte grupper.

Praktisk bistand.

NFU reagerer på at utvalget kun refererer til helserettigheter i sin utredning. Vi mener dessverre at dette kan tyde på at utvalget ikke har den innsikt som er nødvendig for å konkludere som de gjør. Utvalget har ikke utdypet hva de legger i dette og det gjør det vanskelig å se om de faktisk har forstått. Å få praktisk bistand og hjelp for å kunne leve aktive og meningsfulle liv på lik linje med andre handler for det meste ikke om helsehjelp. Dette handler om bistand som tidligere var lovregulert i sosialtjenesteloven. I dette ligger blant annet retten til å motta bistand der du selv

ønsker. En rett som er helt grunnleggende, men som brytes i mange kommuner i dag.

Utvalgets begrunnelse for ikke å innta saker om helse- og omsorgsrettigheter som et prioritert område er at alvorligheten i sakene varierer, og at det varierer om juridisk bistand har effekt. Det er ikke gitt noen eksempler på hvilke saker de sikter til, som er lite egnet å løse med rettslig bistand. Argumentet for å ikke innta slike saker som et prioritert området fremstår derfor ubegrunnet.

NFU tilbyr gratis juridisk bistand til sine medlemmer. Cirka 40 prosent av henvendelsene vi mottar handler om spørsmål innenfor helse- og omsorgsrettigheter. Vi er enig i at alvorligheten i sakene varierer, men det betyr ikke at de mest alvorlige sakene har mindre velferdsmessig betydning for den det gjelder. Noen har et enkelt problem, som kan løses i dialog med for eksempel pasient- og brukerombudet. Andre opplever at de ikke får innvilget nok tjenester til å kunne bevege seg utenfor hjemmet, eller til å delta i politikk, kultur- og/eller sosiale aktiviteter, selv om dette er tjenester de har rett til. Mange personer med utviklingshemming opplever også at de må samkjøre livet sitt med naboene, eller at det er innetid klokken 19. Dette er klare lovbrudd, men som i praksis ofte viser seg krevende å endre uten juridisk bistand. Dette gjelder grunnleggende menneskerettigheter som alle andre tar som en selvfølge.

Disse utfordringene kan ofte løses utenfor domstol, men i mange av sakene er det et stort behov for rettslig bistand for å få oppfylt helt grunnleggende rettigheter. Selv om andre kan gi veiledning på visse stadier i saken, er det for andre et behov for bistand fra advokat eller jurist. At det er stor variasjon i problemstillingene innenfor rettsområdet er etter vår mening ikke et argument for at ingen saker innenfor dette rettsområdet skal være prioritert. For de som opplever å ikke få de tjenestene de har rett til etter loven, kan det for eksempel formuleres slik:

«Det gis stønad til rettshjelp til den som ikke får nødvendige kommunale helse- og omsorgstjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 jf. §§ 3-2 nr. 6, 3-6, og 3-8.»

Rettsbistandens subsidiaritet vil uansett gjelde, slik at stønad til rettshjelp først ytes når det er forsøkt å få bistand fra pasient- og brukerombudet eller lignende.

Selv om utvalget også her skriver at det er mulig å få støtte til rettshjelp i alle typer saker etter skjønnsvurdering, og at det skal legges vekt på uttalelser fra ombud og interesseorganisasjoner i vurderingen, presiseres det samtidig at hvilke saksområder som skal gis status som prioritet får stor betydning for befolkningens tilgang på rettshjelp. At rettigheter som skal sikre helt grunnleggende behov for den enkelte til å kunne leve sine liv på linje med andre i samfunnet svekker derfor rettssikkerheten til en utsatt gruppe. En gruppe som opplever store begrensninger i muligheten til å leve et fritt og likeverdig liv, fordi nødvendig tjenester mangler eller er mangelfulle.

Opplæring

Utvalgets begrunnelse for ikke å ta saker etter opplæringsloven inn i loven er at sakens betydning kan variere mye. I likhet med saker om pasient- og brukerrettigheter mener vi det blir feil å unnlate et rettsområde fra prioriterte saker

fordi noen saker er mindre alvorlige enn andre. De som opplever alvorlige rettighetsbrudd, kan ha behov for rettshjelp for å få oppfylt rettighetene sine. I stedet for å stenge alle saker ute fra prioriterte rettsområder bør en jobbe for å finne måter å inkludere alle sakene som er alvorlige, hvor det er behov for rettshjelp.

Utvalget henviser til at fri rettshjelp kan inntas i ny opplæringslov. Å plassere saker etter opplæringsloven i særlovgivningen, og ikke som prioritert område i rettshjelploven, vil kunne medføre at slike saker blir nedprioritert i forhold til de prioriterte sakene. På denne måten blir det vanskelig å få innvilget rettshjelp i slike saker, selv om den velferdsmessige betydningen for personen det gjelder er stor.

Vergemål

Utvalget har ikke vurdert om flere saker etter vergemålsloven bør dekkes av fri rettshjelp. Etter gjeldende lov gis det fri rettshjelp etter behovsprøving til personer som er begjært fratatt rettslig handleevne eller som begjærer vedtak om fratakelse av rettslig handleevne opphevet. NFU mener at det også i andre saker, kan være behov for rettshjelp. Det kan for eksempel være behov i saker hvor vergemål opprettes eller verge oppnevnes mot personens vilje. Vi mener derfor at også disse sakene må tas med som prioriterte saker i ny lov om rettshjelp.

All stønad til rettshjelp i én lov

Flertallet argumenterer for at ny lov om rettshjelp kun skal inneholde regler om de tilfellene der en kan få stønad til rettshjelp etter behovsprøving. Andre saker, der det gis fri rettshjelp uten behovsprøving, foreslås plassert i respektive særlover. Det foreslås også at stønad til rettshjelp i for eksempel opplæringsaker kan stå i særlovgivningen.

Vi er enig i at regler om fri rettshjelp uten behovsprøving bør fremkomme av respektive særlover. Samtidig mener vi det er pedagogisk at det henvises til særlovene i rettshjelploven. På denne måten blir reglene om fri rettshjelp bedre tilgjengelig for folk flest. Dersom en lurer på hvilke saker som gir rett til fri rettshjelp kan en finne svaret i én lov, og dersom en lurer på om det er rett til fri rettshjelp i for eksempel tvangssaker etter helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9, finner man informasjon om det i sammenheng med reglene som regulerer tvangsbruken.

Dette kan løses ved at rettshjelploven fokuserer på reglene om stønad til rettshjelp etter behovsprøving, men at det også er et eget kapittel som heter «stønad til rettshjelp uten behovsprøving», hvor det henvises til bestemmelsene om fri rettshjelp i særlovgivningen.

Dersom departementet ikke støtter forslaget om dobbeltregulering, må en gå for løsningen som utvalget anbefaler, om at reglene om rettshjelp uten behovsprøving fremgår av respektive særlover.

Med vennlig hilsen

(sign.)
Hedvig Ekberg
Generalsekretær

(sign.)
Ingvild Østerby
Juridisk rådgiver