



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo

Kontakt saksbehandler

Odd Geir Aarrestad, 51 56 87 69

Høringsuttalelse - Forslag til ny rettshjelplov - NOU 2020:5 Likhet for loven

Fylkesmannen i Rogaland viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 10.06.20, om Rettshjelputvalgets utredning NOU 2020:5 Likhet for loven.

Det er fremmet forslag om en helt ny lov for å regulere støtte til rettshjelp. Det har vært en del av mandatet at det skal lages en ny og forenklet lov om rettshjelp. Fylkesmannen er positiv til dette.

Vi vil allerede her påpeke at noe av det som Fylkesmannen i Rogaland anser som svært viktig i dette arbeidet, er at flere faller inn under loven. Dagens regler når det gjelder de økonomiske vilkårene gjør at det bare er de færreste som har rett på behovsprøvd fri rettshjelp. Det er fremmet forslag om en radikal endring i måten egenandel og dekning av rettshjelp skal beregnes på. Vi vil komme tilbake til kommentarer til dette nedenfor, men vil også her påpeke at ny rettshjelpslov og ordning **må** omfatte klart flere enn i dag. Den foreslåtte egenandelsordningen må heller ikke være så rigid at den forhindrer personer som burde få juridisk bistand til å få det. Da vil tittelen på lovutvalgets innstilling, Likhet for loven, ikke ha noe for seg.

Fylkesmannen i Rogaland vil også innledningsvis påpeke at det synes å være behov for å gjøre ytterligere arbeid med tanke på forslaget om å rendyrke rettshjelploven som en behovsprøvd lov. Dette gjennom forslaget om at all gratis rettshjelp hjemles i særlovgivningen. Fylkesmannen er videre *klart uenig* i forslaget om sentralisering av rettshjelpsforvaltningen. Vi mener også at det er grunn til å se nærmere på forholdet mellom domstolene og forvaltningen når det gjelder kompetansefordelingen. Her vil vi peke på flere praktiske og prinsipielle problemstillinger vi mener ikke er behandlet grundig nok i forslaget.

I dag er det flere forskrifter og et rundskriv som er sentrale rettskilder sammen med rettshjelploven. Vi mener at det grunn til å se nærmere på om loven bør bli mer tydelig enn slik forslaget er i dag, og gjerne gi bedre veiledning til både brukerne og til de som skal forvalte regelverket.

Vi vil også vise til mindretallets innstilling og den henvisningen som der er gjort til forsøksordningen med gratis advokatbistand i 2010-11. Rogaland var her et forsøksfylke og Fylkesmannen var koordinator for dette prosjektet. Tilbakemeldingene fra både brukerne og advokatene var svært positive. Dette burde gi grunnlag for en vurdering i høringsrunden på hvordan man ønsker å



innrette den juridiske bistanden, og også om bistanden i større grad burde kunne gis av andre enn advokater. Vi tenker da på å etablere rettshjelpskontorer og/eller en førstelinjetjeneste med advokater, og da særlig i større byer. Dette vil også harmonere med mandatet til utvalget og formålet med loven, nemlig å løse en tvist så tidlig som mulig i prosessen, eller helst unngå tvist.

Vi vil forsøke å gi en strukturert vurdering og gjennomgang av forslaget. Det vil likevel bli lagt særlig vekt på den del av regelverket vi som embete forvalter og har kompetanse i. Som førstinstans i svært mange av sakene i den nåværende rettshjelpsordning, vil deler av forslaget naturlig være mer relevant å kommentere enn andre.

1. Overordnede synspunkter og prinsipielle spørsmål

Lovforslaget foreslår i pkt. 9.2 at den kun skal gjelde behovsprøvde rettshjelpssaker, og at alt av gratis bistand flyttes til særlovgivningen. Det skal da være slik at det er en del fellesregler i rettshjelploven, og at det i særlovgivningen skal henvises til disse fellesreglene.

Dette betyr at f.eks. saksfelt som utlendingssaker og barnevernssaker tas ut av rettshjelploven.

Fylkesmannen ser at dette kan gjøre at rettshjelploven blir mer oversiktlig. Vi synes likevel det er grunn til å påpeke at utvalgets forslag har svakheter med tanke på de administrative og praktiske konsekvensene ved forslaget. For Fylkesmannen er det viktigste at det er klarhet rundt spørsmål som harmoni i regelverket dersom flere departement skal utarbeide sine særlovsparagrafer om gratis rettshjelp. Det er viktig at det sikres brukervennlighet og tilgjengelighet.

Slik vi ser det kan det derfor ha mer for seg å beholde også gratis rettshjelp i ny rettshjelplov, men der det i større grad enn i dagens lov er egne kapitler for gratis/ikke behovsprøvd rettshjelp og behovsprøvd. Dette kan kombineres med bedre henvisninger i spesiallovgivningen til rettshjelploven, slik at det er klart for brukerne/advokatene at det er mulighet/åpning for dekning av rettshjelp fullt og helt på rettsfeltet.

Vi ser selvsagt også at det vil medføre budsjettmessige utfordringer med særlovgivning med flere departement involvert. Det vil også bli vanskeligere å gjennomføre ordninger med salærutbetalinger, salærspørsmål og delegert kompetanse til f.eks. SRF.

Avslutningsvis vil vi også knytte noen kommentarer til hvem som skal gi bistanden/rettshjelpen. Dette har helt klart et kostnadsperspektiv, der bistand fra advokater vil koste mer enn bistand fra f.eks. rettshjelpskontorer eller andre førstelinjetilbud. Vi viser som nevnt innledningsvis til den forsøksordningen som Rogaland og Fylkesmannen var en del av.

2. Sentralisering av rettshjelpforvaltningen.

Det er fra utvalgets side foreslått å opprette en samlet rettshjelpforvaltning. Tanken er at dette organet skal ta seg av de fleste oppgavene innen rettshjelpsordningen. Fylkesmannen ser at det ikke er gitt nærmere vurderinger eller føringer på hvordan denne ordningen skal organiseres. Det er likevel tatt til orde for at det enten opprettes et helt nytt organ, eller at funksjonene legges til et allerede eksisterende organ. Det er da foreslått at dette f.eks. kan være Fylkesmannen i Vestland. I forslaget ligger det inne at SRF fortsatt skal være klageinstans for vedtak fattet i første instans.



Fylkesmannen i Rogaland kan ikke støtte et forslag om slik sentralisering av rettshjelpforvaltningen. Noen fordeler med slik sentralisering kan det være, men vi mener likevel klart at ulempene er større.

For det første vil vi anføre at det er viktig at det ikke er for stor geografisk avstand til brukerne/publikum. Vi vil fremheve betydningen av lokal forankring gjennom tilstedeværelse for de som har behov for fri rettshjelp, eller de som tror at de kanskje kan ha rett på slik. Vi ser at det er personer som møter frem ved vårt embete for å få veiledning, og også kanskje behøver hjelp til å nedtegne en søknad om rettshjelp. Advokatene ber ofte om at klientene eller fremtidige klienter selv fremsetter søknaden om fri rettshjelp. Mange er fortsatt ikke trygge nok med digitale løsninger. Dette er fremfor alt de mest ressursvake, og de som også gjerne vil kjenne på at terskelen for å gå direkte til advokat er for høy.

Det er også slik at vi som er nærmere befolkningen i fylket har større forutsetninger til å vurdere forhold av lokal betydning for søknaden om rettshjelp. Dette kan f.eks. være lokale forskjeller i sosio-økonomiske forhold, befolkningsmessige forskjeller, og andre forhold som kan gi viktig kunnskap for vurderingen av særlig de skjønnsmessige søknadene om fri rettshjelp.

For det annet har vi utstrakt lokal kontakt med advokatene i fylket. Vi holder foredrag og er tilgjengelig for veiledning lokalt til f.eks. elektronisk skjemaløsning. Vi har derfor gode relasjoner til advokatstanden. Advokatene tilkjennegir stor grad av tilfredshet med at de kjenner oss og kan ta kontakt når de ønsker vår vurdering i en rettshjelpsak. Denne gjensidige relasjonen vil i stor grad forsvinne dersom ordningen sentraliseres.

Vi har også kunnskap om advokatene som driver med fri rettshjelp, slik at vi lettere kan avgjøre deres salær oppgaver og søknader.

For det tredje så er det bygget opp en betydelig faglig kompetanse i fylkene med gode fagmiljøer. Denne fagkompetansen er det ikke automatisk gitt at vil kunne etableres i ny etat. Dette vil uansett både være tidskrevende og bli kostbart. Dagens ordning er også mer fleksibel ved at de ansatte kan arbeide med andre saksfelt dersom det er behov for omprioritering av ressursene. Dette vil ikke være mulig i en samlet etat. Ved stor sakstilgang vil det være behov for økte/mer ressurser, og stor bruk av midlertidige stillinger er ikke gunstig.

For det fjerde så er det samlede antallet fylkesmannsembeter i dag redusert til 10 embeter. Dette i seg selv sikrer en økt faglighet i hvert embete, og større mulighet for likebehandling innen rettshjelpsordningen. Vi har god faglig oppfølging av SRF gjennom seminarer sentralt, men også regionalt der SRF deltar. Dette er positivt og kan forsterkes ytterligere heller enn en total sentralisering. Videre mener vi at den betydelige forbedringen i, og økte bruken av, sosiale medier som f.eks. Teams, gjør at den faglige kontakten mellom embetene kan forekomme hyppigere. Det kan da også lettere avholdes slike samlinger der også SRF kan delta, og fortløpende avklare rettslige problemstillinger innen fagfeltet.

For det femte anser vi det som uproblematisk at hvert embete skal kunne ha ansvaret for den foreslåtte offentlige og landsdekkende nettportalen/nettsiden. Ved tilgang til en slik portal/nettside hos hvert embete, vil vi kunne avklare spørsmål fra publikum om f.eks. de økonomiske vilkårene og egenandelens størrelse mv.

Vi støtter ellers forslaget om økt digitalisering av rettshjelpsordningen, slik at alle advokatene og andre må sende salær oppgaver og søknader mv. elektronisk.

Fylkesmennene sender i dag inn rettshjelpsstatistikk til SRF, og det er SRF som ellers evaluerer rettshjelpsordningen slik den er i dag. Vi anser det derfor ikke som noe godt forslag at dette skal



legges til den foreslåtte rettshjelpforvaltningen. Dette ansvaret, og disse oppgavene, mener vi at det er SRF som er best egnet til å ivareta også i fremtiden som overordnet klageorgan og faglig ressurscenter.

3. Fordeling av kompetanse mellom domstolen og forvaltningen.

Det er i utvalgets pkt. 19.2.6 foreslått at forvaltningen skal behandle flere skjønnsmessige problemstillinger, og også overta enkelte av domstolens oppgaver. Slik forslaget er fremlagt skal domstolen kun innvilge rettshjelp dersom de økonomiske vilkårene er oppfylt og der det er helt klart at saken er prioritert etter loven. Det er foreslått at saken skal overføres til rettshjelpsforvaltningen dersom den reiser vanskelige eller skjønnsmessige vurderinger. Som eksempler er nevnt om saken faller inn under de prioriterte sakene, eller om det kan anses å være urimelig å innvilge rettshjelp.

Fylkesmannen har også lagt merke til forslaget om at dersom en domstol avslår en søknad om rettshjelp, så skal denne avgjørelsen ikke kunne ankes. Det foreslås at saken skal inn til rettshjelpsforvaltningen. Avslutningsvis foreslås det også at dersom det søkes om å få bistand utover taket på 50 timer som domstolen har innvilget, så skal forvaltningen avgjøre dette. Det samme gjelder for søknad om å fravike det øvre taket på 50 timer. Det vises her til pkt. 20.3.7 i forslaget.

Først vil vi bemerke at det er viktig at det er en klar og avgjort fordeling av arbeidsoppgavene mellom domstolene og forvaltningen. Det er i dag slik at de skjønnsmessige avgjørelsene etter rhjl. § 16 tredje ledd avgjøres av fylkesmannen. Domstolen skal minst mulig ha en forutinntatt holdning til saken når den skal pådømmes. Vi mener at dette er en fornuftig ordning.

I en del saker sendes søknader til feil myndighet, som f.eks. saker om personskadeerstatning, arbeidssaksrelaterte saker mv. Det er viktig at regelverket utformes slik at det blir mest mulig klart hvem som er kompetent myndighet. Det er viktig at systemet er oversiktlig og ikke byr på for mange praktiske utfordringer. Slik forslaget foreligger stiller vi spørsmål ved om dette er tilstrekkelig oppfylt.

Fylkesmannen er av den oppfatning at det ikke er heldig at forvaltningen skal kunne overprøve en avgjørelse fattet av domstolen. Vi anser det som åpenbart mest sannsynlig at det er domstolen som kjenner saken best. Dette gjelder både sakens omfang og kompleksitet, men også parten og advokaten(e) som er involvert. Det vil da også være domstolen som er nærmest til å ta en avgjørelse om det skal innvilges fri rettshjelp, og eventuelt omfanget av bistanden og aktuell timebruk. Det er vanskelig å se for seg at forvaltningen vil overprøve domstolen. Ved en klagesak eller søknad skal det i henhold til forslaget legges avgjørende vekt på domstolens synspunkter. Også her ser vi det som lite sannsynlig at forvaltningen vil komme til et annet resultat enn domstolen, som jo også har førstehånds kjennskap til både saken, og dens parter og advokater.

Vi mener derfor det er behov for en ytterligere gjennomgang av forslaget til kompetansefordeling mellom forvaltningen og domstolene. Som nevnt er vi svært skeptiske til det foreliggende forslaget når det gjelder at klager på domstolens avgjørelser skal behandles av forvaltningen.

For at systemet skal bli brukervennlig må det foretas endringer som medfører at det blir mer oversiktlig og enklere. Dette også for å forhindre at søkerne og advokatene må forholde seg til flere instanser/etater i samme sak.



I dette ligger at Fylkesmannen i Rogaland mener at prioriterte saker for domstolen behandles av domstolen, og at anke over domstolens avgjørelser behandles av overordnet domstol slik som i dag.

Et viktig argument her er at det er domstolen som kjenner sakstypene best og er nærmest til å vurdere både støtteverdighet og omfang og kompleksitet i en sak. Når det gjelder det siste, så tenker vi på forhåndsfastsettelse av timetall der *nødvendig bistand* er vurderingstemaet, og også for vurderingen av den endelige salærfastsettelsen.

4. Gjennomgang av en del andre forslag

Lovens formål og lovens subsidiære karakter

Fylkesmannen støtter videreføringen av formålet med rettshjelploven som en sikring av at alle har tilgang til nødvendig rettshjelp i saker av stor velferdsmessig betydning. Det er i lovens § 1 nedfelt at loven skal legges til rette for at alle får mulighet til å identifisere og ivareta sine rettslige interesser.

Fylkesmannen er enig i dette, men viser til kommentarer til viktigheten av at rettshjelpsordningen ikke innsnevres så mye gjennom høy egenandel at lovens formål blir illusorisk.

Først vil vi gi en kort merknad til § 1 sin bruk av ordet «identifisere». Slik ordningen praktiseres i dag, så vil rettighetsinformasjon eller generell orientering falle utenfor det som dekkes. Vi ser det da slik at det bør gjøres en avklaring på dette punkt, da det ellers vil medføre en betydelig utvidelse av det som omfattes av fri rettshjelpsordningen. Avklaringen er også nødvendig ut fra en kostnadmessig side, og i en vurdering av hva som er viktigst å dekke innfor ordningen. I svært mange tilfeller vil nettopp forvaltningens veiledningsplikt gjøre at slik «identifisering» ikke er relevant. Dette avbøtes gjennom ny § 2 (2), men det er da ikke riktig at § 1 bruker et så omfattende ord som «identifisere».

Fylkesmannen støtter forslaget om at prinsippet om rettshjelpsordningen som subsidiær ordning videreføres, men vi er usikre på om ordlyden i § 2(2) gir tilstrekkelig avklaring. Vi tror en videreføring av den positive oppramsingen av alternative ordninger er mest riktig. Dette selv om den ikke er uttømmende. Det er likevel de viktigste ordningene og alternativene som er opplistet, og de bør fremkomme så klart som mulig slik at er lett for advokater og publikum å forholde seg til dem.

Loven bør også klart avgrenses mot saker etter bistandsadvokatordningen. Videre bør det avklares hvordan lovens ordning forholder seg forvaltningsloven § 36 og dekning av sakskostnader. Vi viser her særlig til sakene som har vært aktuelle når det gjelder UNE og omgjøring av vedtak fattet av UNE.

Fylkesmannen viser videre til problemstillingene som knytter seg til det offentliges opplysnings- og veiledningsplikt. Dette skal være en alternativ dekningsmulighet, men problemstillingen er relevant i et veldig stort antall saker. Det er vanskelig å vurdere om det i den konkrete saken er gitt, eller mulighet for å gi, tilstrekkelig veiledning fra forvaltningen. Det kan være spørsmål om søker i tilstrekkelig grad er i stand til å ivareta sine egne interesser i en klagesituasjon, om det er høyt konfliktnivå med klageinstansen mv.

Det er slik vi forstår forslaget tenkt at det i større grad enn i dag skal kunne gis rettshjelp og bistand i klagesaker mot forvaltningen. Vi støtter i utgangspunktet en utvidelse av dekningsadgangen i slike saker, da vi ser det som vanskelig for svært mange selv å fremme tilstrekkelig gode klager. Ofte er også forvaltningen tjent med at det fremmes bedre og mer gjennomarbeidet klager, slik at



saksbehandlingen kan gå lettere, og det kan fattes riktigere avgjørelser også til fordel for klager. Dette har særlig betydning for mer ressursvake i samfunnet.

Det er uansett behov for å avklare hvilke retningslinjer som her skal gjelde.

Etterbevilling og betinget fri rettshjelp

Det er foreslått å fjerne reglene om etterbevilling og muligheten for å søke om betinget fri rettshjelp. Fylkesmannen støtter dette. Særlig ser vi at det er usikkerhet knyttet til muligheten til å søke *betinget* fri sakførsel. Dette virker som en unødvendig mulighet, og det forvansker og fordyrer også sakene både for domstolen og for klienten, og er kun i advokatens interesse.

Antall rettshjelpstimer som skal dekkes

Etter dagens ordning er det en stykkpris og en ordning med utvidet bevilling og dekning etter medgått tid. I forslaget er det anført at slik salærfastsettelse gir liten forutberegnelighet for advokatene. Videre argumenteres det for at det er vanskelig og tidkrevende for de som forvalter ordningen, å vurdere hvor mye rettshjelp som var nødvendig i den konkrete saken.

Når det gjelder saker utenfor domstolene, er det i forslaget lagt opp til et forhåndsfastsatt tak på 15 timer. Klientens rolle når det gjelder styring av tidsbruken er også endret, gjennom at egenandelen øker når tiden advokaten bruker på saken øker.

Vi støtter forslaget om økt tidsbruk tidlig i saksprosessen. Vi ser ofte at i tvister f.eks. om skifte og samvær/foreldreansvar, så vil en tidsbruk på om lag 15 timer kunne utgjøre forskjellen på det å finne en utenomrettslig løsning eller ikke. Dette vil være i tråd med intensjonen bak ny rettshjelplov, men vil også oftest være til barnets beste i alle de sakene som her gjerne involverer barn.

Fylkesmannen ser av timelistene at det ofte kan være vanskelig for advokatene å styre tidsbruken, og begrense unødig kontakt med klientene. Vi skal honorere nødvendig juridisk bistand. Slik sett er forslaget om at egenandelen øker med økt faktisk tidsbruk fornuftig. Samtidig så er det ofte svært ressursvake som nyttiggjør seg rettshjelpsordningen, noe også formålsparagrafen indikerer. Det er derfor viktig at ikke disse hensynene kolliderer, slik at egenandelene blir så høye at de med dårlig økonomi ikke tør å starte en sak.

Ytterligere støtte skal kunne gis utover de 15 timene når «særlige grunner gjør det nødvendig». Med en slik ordlyd så virker det som om man vil få en snevrere åpning til utvidet tidsbruk enn i dag. Dette samsvarer ikke med merknadene til bestemmelsen i forslaget, der det fremgår at bestemmelsen ikke skal tolkes strengt. Det er her behov for en bedre lovtekst og i hvert fall en bedre veiledning til forståelsen av regelen.

Domstolene og Kontrollkommisjonen.

Det er foreslått et tak på 50 timer i saker for domstolene. Fylkesmannen har ingen spesielle oppfatninger om dette antallet og antar at domstolene vil kommentere dette i sine uttalelser. Vi vil likevel kort fastholde at vi ikke støtter forslaget om at det er rettshjelpforvaltningen som skal behandle en eventuell søknad om støtte utover dette taket. Her anser vi at den involverte domstol er nærmere og mer kompetent til å vurdere saken, dens kompleksitet, parten og forholdene for øvrig.



Vi støtter forslaget om stykkpris for bistand for kontrollkommisjonen. Stykkpris på 10 timer kan synes høyt basert på de timelistene vi anviser fra kontrollkommisjonen. Dette bør derfor utredes nærmere, men slik at det gis tilstrekkelig bistand til personer i en svært vanskelig livssituasjon.

Andre kostnader som omfattes

Utgifter til tolk, rettsgebyr, utgifter til sakkyndig samt kostnader knyttet til advokatens reise foreslås fortsatt dekket gjennom rettshjelpsordningen.

Det er foreslått at dagens regel om dekning av sakkyndig utenfor domstolen skal opphøre. Vi er ikke enige i dette forslaget. Det er dagens regel i rhjl. § 14 annet ledd, og saker om personskadeerstatning, som spesielt er aktuell utenfor domstolene. Ofte er det viktig allerede på et tidlig tidspunkt i prosessen å få avklart og dokumentert *om* skade foreligger, og om det er sannsynlighet for at det er årsakssammenheng. Vi ser at det er behov for en slik hjemmel også i ny lov ut fra vår erfaring på dette feltet. Med en slik sakkyndigutredning kan også saken i beste fall avsluttes i minnelighet på rettsrådsstadiet, uten at den bringes inn for domstolen. Dette i tråd med ønsket om å løse saker så tidlig som mulig, og før en sak bringes inn for domstolen.

Det bør også gis en åpning for dekning av andre utgifter som parten har, og som knytter seg til rettshjelpen. Det å ta denne muligheten helt bort slik utvalget legger opp til støttes derfor ikke.

Fylkesmannen er kompetent myndighet i dag etter rhjl. § 22 fjerde ledd til å behandle søknader om utvidelse av bevillingen til fri sakførsel til også å omfatte dekning av motpartens sakskostnader. Det foreslås å ta bort denne regelen, og Fylkesmannen støtter dette. Det er en svært vanskelig regel å praktisere. Det bør derfor være slik at det enten ikke kan innvilges slik dekning, eller så burde åpningen for dekning være større. Ved en løsning om *utvidelse* av ordningen ville en del urimelige situasjoner bli reparert der en part med fri rettshjelp taper, men ikke på noen måte har økonomi til å betale de idømte sakskostnadene. Vi er likevel kommet til å støtte forslaget om å fjerne regelen.

Avslutningsvis bemerker vi at det bør avklares nærmere hvorledes man ser for seg endringene i reglene om bostedsforbehold, og forslaget om bruk av uttrykket «særlige tilfeller».

Økonomiske vilkår og egenandeler

Utvalget har pekt på at det er store svakheter ved dagens ordning, og at for mange faller utenfor ordningen. Videre er det en klar svakhet at ikke de økonomiske vilkårene justeres automatisk.

Det legges i dag opp til en veldig fokusering på en søkers brutto årsinntekt, med små muligheter til å se på søkers *faktiske* økonomiske situasjon. Således er det klart behov for nye regler på området. Fylkesmannen i Rogaland har flere ganger vist til urimelighetene i dagens ordning, som er et resultat av at det ikke har skjedd endring i beløpsgrensene for hvem som kan få dekket sitt rettshjelpsbehov.

Det er således positivt at det er foreslått at det skal skje en korrigering hvert år ut fra endringene i folketrygdens grunnbeløp G. På den måten unngår man slike konsekvenser som nåværende ordning har medført.

Det er en svært kompleks formel og opplegg som skal være beregningsmåten for egenandel og dekningsgrad.



Vi er enige i at det tas utgangspunkt i brutto inntekt, og at det korrigeres for forsørgerbyrde og gjeldsbelastning. Ønsket er at man i større grad enn i dag finner søkers reelle økonomiske situasjon. Forsørgelse av barn er det viktig at kommer inn i beregningen, og også antall forsørgede barn.

Når det gjelder verdien av egen bolig, så skal dette også inntas i beregningsgrunnlaget. Vi er usikre på om forslaget her tar tilstrekkelig hensyn til forskjellene i likningsverdier på egen bolig forskjellige steder i landet. Likningsverdien av egen bolig i større byer er høyere enn i utkanten av byen, eller i mer grisgrendte strøk. Dette kan gi uheldige utfall i hvem som skal få rettshjelp, og hvor høy egenandelen vil bli.

Fylkesmannen har ikke forutsetninger til å vurdere den matematiske formelen for beregning av egenandel, men er enig i prinsippene som legges til grunn. Det hadde således vært ønskelig med en enklere beregningsmetode som var mer brukervennlig. Vi antar at det legges opp til portaler med forklaringer til hvilke beløp og poster som skal inn i formelen. Vi ser her for oss et betydelig behov for veiledning av både advokater og publikum.

Fra Fylkesmannens side er det igjen svært viktig å påpeke at egenandelen ikke må bli så høy at fri rettshjelp til de som behøver det blir umulig. De med dårligst råd må derfor slippe egenandel fullstendig, da enhver egenandel vil gjøre det umulig for dem å få råd til nødvendig bistand.

5. Sakstyper – prioriterte områder for rettshjelp

Fylkesmannen er enig i at ordningen med prioriterte saker videreføres. Avgjørende for om et saksfelt skal være prioritert skal fortsatt være sakens velferdsmessige betydning, og om bistand fra advokat kan være avgjørende for utfallet av saken.

Slik regelverket praktiseres i dag så vil vi alltid vurdere om bistanden kan dekkes av andre ordninger, og eventuelt avslå søknaden med hjemmel i rhjl. § 5 dersom det er tilfellet. Vi savner derfor en avklaring her, f.eks. i saker om personskadeerstatning for NPE.

Vi støtter forslaget om at saker om foreldreansvar/samvær fortsatt er prioriterte saker, men mener at det alltid bør foretas meklings for det gis dekning til bistand. Dette fremgår i dag av rundskrivet, men bør etter vår mening stå i loven.

Skiftesaker skal fortsatt være prioriterte saker og det støttes, og vi er enige i de begrensninger som foreslås når det gjelder saker om ektefellebidrag og pensjon.

Personskadesaker inngår også fortsatt som prioriterte etter ny lov. Vi er enige i at saker mot det offentlige på bakgrunn av psykiske skader nå prioriteres. Saker mot det offentlige som barnevern, skole, kommune mv, har hatt et økende omfang. Dette er et veldig vanskelig saksområde, og der det er vanskelig å vite om saken i dag er prioritert eller ikke.

Vi ser at det kan være behov for nærmere avklaring av hvilke sakstyper som omfattes av den nye loven, og hvilken dokumentasjon som skal fremlegges for at det skal innvilges dekning. Det kan umiddelbart synes noe enkelt at det er nok at en person *mener* seg utsatt for svikt i barnevernet eller mobbet, uten at det er fremlagt legeerklæring eller annet som tilsier at det er mulig hold i saken.



Vi er enig i at husleiesakene videreføres som prioriterte og at det samme gjelder arbeidsrettssaker, oppsigelse i arbeidsforhold. Vi er også enig i at krav om dekning av lønn gjøres prioriterte. Her antar vi at urimelighetsvurderingen kan ta vekk mindre lønnskrav.

Det videreføres også rett til bistand i trygdesaker. Det er positivt, men vi ønsker en vurdering av om også saker etter den såkalte NAV-loven bør omfattes.

Vi støtter forslaget om rett til rettshjelp i saker om oppheving av gjeldsordning. Det kan også være andre gjeldssaker som er støtteverdige, og det kan være behov for klargjøring for når slike saker kan innvilges etter unntaksbestemmelsen. For den enkelte vil disse sakene være av stor betydning, og bistand fra advokat kan være avgjørende for resultatet.

Det er også positivt at sossalsaker gjøres prioriterte. Dette er saker som betyr mye for den enkelte og har klare likhetstrekk med trygdesakene. Mange av disse sakene gjelder imidlertid mindre beløp og kortsiktige ytelser mv., men vi legger til grunn at det her kan gjøres en rimelighetsvurdering og gis avslag for de sakene som gjelder de minste ytelsene.

Saker som ikke omfattes

Fylkesmannen støtter forslaget om å ta ut saker om voldsoffererstatning som prioritert saksfelt. Dette utgjør en enkel søknad med bistand fra voldsofferkontoret. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om det burde være dekning i forbindelse med klage.

Vi er uenige i forslaget om å ta ut sakene om vurdering av anmeldelse fra de prioriterte sakstypene. Her gjelder det ofte personer utsatt for alvorlige handlinger, og som er en sårbar gruppe. Disse bør kunne få en juridisk vurdering av sin sak, og vi kan ikke se at alternative tilbud kan fange opp de som har et reelt behov for hjelp.

Uprioriterte sakstyper – vilkår og vurderinger for rettshjelp

Det er viktig at det fortsatt er en skjønnsbestemmelse for innvilgelse av rettshjelp. Vi støtter forslaget om at det ikke lengre skal ses hen til om saken har likhetstrekk med de prioriterte sakene, og vi er enig i at det bør kunne innvilges rettshjelp etter bestemmelsen i større grad enn etter dagens regel.

Vurderingskriteriet, at saken har *stor betydning* for søker, er derimot vanskelig å foreta, da søkerne og advokatene nesten alltid vil anføre at dette er tilfellet i deres sak.

Videre skal det ses hen til om søkeren har *mulighet til å vinne frem* med saken. Dette vil også bli en utfordring for forvaltningen. Her vil det igjen kunne oppstå problemer med opplysning av saken, og advokatens ønske om å bare inngi begrenset informasjon i forhold til taushetsplikt mv. Det vil også være et spørsmål om ressurser, men vi ser at vurderingsmomentet også gjøres i saker etter EMK, og at det derfor har noe for seg.

Mange av de samme betraktningene om kompetanse og ressursbruk gjør seg gjeldende i vurderingspunktet om sakens *prinsipielle interesse*.



Sakstyper der staten dekker alle kostnadene ved rettslig bistand.

I barnevernssakene foreslås det fortsatt gratis rettshjelp på rettsrådsstadiet, men det foreslås i tillegg at det gis dekning i saker der barnevernet formidler plass til barnet i institusjon, fosterhjem eller omsorgssenter. Dette siste er uprioriterte saker etter gjeldende regelverk.

Fylkesmannen er enig i at det ikke skal være egenandel i disse sakene, som er svært inngripende for enkeltpersonene det gjelder. Vi støtter også at ordningen utvides til også å gjelde saker om frivillig plassering av barnet, og i det som er undersøkelsessaker. Vi opplever at foreldre gjennomgående opplever dette som inngripende saker, og at det ofte allerede er en konflikt mellom foreldre og barnevern, og at det er manglende tillit til de forslag som fremlegges. Barnevernets ordinære opplysnings- og veiledningsplikt vil her ikke være tilstrekkelig etter vårt syn.

Vi ser derfor at det har gode grunner for seg at advokat kan bistå foreldrene tidlig, og da også realitetsorientere foreldrene og kunne oppnå en løsning som stopper saken før den går til fylkesnemnda. Dette vil også oftest være til barnets beste.

Det er videre forslått at dagens ordning med gratis rettshjelp i tvangssaker som behandles for domstolene og domstolslignende organer videreføres. Fylkesmannen støtter også videreføringen av gratis rettshjelp i *klage til fylkesmannen* etter psykisk helsevernlov § 4-4. Dette er et saksfelt der det er svært viktig at bistand gis, da det er et veldig inngripende tiltak som gjøres mot et enkeltindivid.

Vi støtter også utvidelsen som er foreslått til også å gjelde rettshjelp til *barn som blir utsatt for tvang* og som er plassert på barnevernsinstitusjon eller omsorgssenter for mindreårige.

Forslaget omfatter også rettshjelpsbehovet for *innsatte i fengsel*. Vi ser at det er behov for en nærmere vurdering av forslaget om å dekke rettshjelpsbehovet gjennom en advokatordning i fengslene. Det gjelder en svak og utsatt gruppe, og det er mye som taler for en regulering av retten til bistand gjennom rettshjelploven. De innsatte har ofte kommunikasjonsbegrensninger som vanskeliggjør bistand fra andre enn advokaten. De opplever også et motsetningsforhold til kriminalomsorgen eller fengselsvesenet, slik at ordinær opplysnings- og veiledningsplikt ikke oppleves som tilstrekkelig.

Utlendingssakene foreslås fortsatt å være gratis rettshjelp. Vi støtter dette. Vi vil ikke gå nærmere inn i vurderingen av stykkpris og regulering av disse. Det er også fremmet forslag om at rettshjelpforvaltningen skal kunne innvilge gratis rettshjelp i utlendingssaker etter en skjønnsmessig vurdering. Det vises her til forslag til ny utlendingslov § 92 sjette ledd. Det synes her å være behov for avklaring av forståelsen av denne regelen, også sett hen til vurderingen etter skjønnbestemmelsen i ny lovs § 9.

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



I *vergemålssaker* er det foreslått å flytte bestemmelsen fra rhjl. § 16 første ledd nr. 5 til vergemålsloven § 76. Dette gjelder for den som er begjært fratatt rettslig handleevne eller som begjærer et vedtak om fratakelse av rettslig handleevne opphevet.

Fylkesmannen mener at disse bestemmelsene fortsatt bør fremgå av rettshjelpsloven. Dersom man faller ned på at retten til bistand skal flyttes til særlovgivningen, er det naturlig at den legges til vergemålsloven § 76. Vi finner at det er nødvendig med en presisering av hvilke saker og personer som omfattes av bestemmelsen. Fylkesmannen tenker her særlig på saker der privat part fremsetter begjæring om rettslig fratakelse av vergemål etter vergemålsloven § 22.

Videre er vi usikre på om formuleringen om at reglene i rettshjelpsloven «gjelder så langt de passer», gir klarhet nok. Dette gjelder både her og de andre stedene der utvalget bruker denne formuleringen. En slik generell henvisning kan lett skape uklarhet i forståelsen av regelverket.

Administrative og økonomiske konsekvenser av forslaget.

Fylkesmannen har flere ganger i sin høring påpekt betydningen og viktigheten av at flere får helt eller delvis dekket kostnadene til fri rettshjelp. Det er derfor avgjørende at det bevilges mer penger til rettshjelp, slik at Norge også oppfyller sine forpliktelser etter EMK.

Vi ser at det er mange usikkerhetsmomenter knyttet til dagens forslag både med tanke på de økonomiske og de administrative konsekvensene. Det er foreslått betydelige endringer av forvaltningen av ordningen, med en sentralisering som Fylkesmannen i Rogaland har sagt seg uenig i. Det vil knytte seg store usikkerhetsmomenter til en sentralisering og opprettelse av et nytt forvaltningsorgan.

Det er viktig at rettshjelpsordningen blir digitalisert og tilgjengelig gjennom en landsdekkende digital plattform.

Vi mener at de usikkerhetsmomentene som er i forslaget med hensyn til sentralisering også tilsier at man beholder fylkesmennene som forvaltere av rettshjelpsordningen. Vi viser ellers til det som er anført om dette ovenfor.

Med hilsen

Monica Nessa
avdelingsdirektør

Odd Geir Aarrestad
seniorrådgiver