

Justis- og beredskapsdepartementet

Oslo, 23. november 2020

Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5

Innledning

Likhet for loven er en grunnleggende rettighet og verdi i den norske demokratiske rettstaten. Rettsråd og rettshjelp for alle er en forutsetning for rettssikkerheten og står øverst på Juristforbundets agenda. Alle må sikres nødvendig juridisk rådgivning, uavhengig av økonomi og geografisk tilhørighet, dessuten mulighet til å fremme egen sak. Advokatbistand, rettshjelp og annen juridisk veiledning skal være tilgjengelig for alle som har behov for det.

Juristforbundet mener det er på høy tid med en reform og styrking av retthjelpordningen. Nye samfunnsbehov tilsier justeringer.

Juristforbundet Privat støtter helt eller delvis flere av de sentrale forslagene i NOU 2020: 5. Samtidig har vi noen bemerkninger til noen av forslagene.

Vi mener også i motsetning til flertallet i Utvalget at det bør innføres en førstelinjetjeneste. Vi har også en del bemerkninger og innspill til forskningsbehovet.

Juristforbundet Privat støtter flere av forslagene i NOU 2020: 5.

Juristforbundet Privat støtter:

Økning av Inntektsgrenser og tilknytning til G (årlig justering)

Rettshjelpsutvalget foreslår et nytt beregningsgrunnlag der maksgrensen er 5 G (499.290 kroner pr. dato). I regnestykket skal det også tas hensyn til søkerens formue, om søkeren eier egen bolig, og antall hjemmeboende barn.

- Juristforbundet Privat er enig i at inntektsgrensene bør oppjusteres og at dagens ordning gir et altfor lavt innslagspunkt. Vi støtter at det tas hensyn søkerens formue, om søkeren eier egen bolig, og antall hjemmeboende barn (forsørgelsesbyrde).
- Vi støtter fullt ut at beregningsgrunnlaget knyttes opp mot G, slik at det foretas en årlig justering.
- Vi mener at rettshjepsordningene først og fremst må ivareta de aller mest sårbare og være innrettet med behovene for de avklaringer og hjelp som borgerne har. Vi mener det er grunn til en nærmere vurdering av om forslaget til flertallet gir den optimale og beste samfunnsøkonomiske løsningen og den beste rettssikkerheten. Alternativbetragtninger vil være sentralt.

Egenandeler/gradering

Juristforbundet Privat støtter i utgangspunktet og hovedintensjonen med forslagene om gradering og egenandeler.

- Vi mener imidlertid at det for de personer med de laveste inntekter ikke bør være noen egenandeler. Vi vurderer her at tunge velferdshensyn veier tyngre enn hensynene bak egenbetaling.

Retts hjelp i foreldretvistsaker

Utvalget foreslår å likestille partene bedre, og gi begge partene tilgang på juridisk bistand tidligere i prosessen - og utenfor domstolene. I tillegg foreslår Utvalget også et øvre tak for retts hjelp i disse sakene.

- Juristforbundet Privat støtter forslaget.

Samlet retts hjelpforvaltning

Utvalget foreslår å opprette et nytt organ, en retts hjelpforvaltning, som får ansvar for retts hjelpsordningen.

- Juristforbundet Privat støtter forslaget

Endring for barnevernssakene

- Juristforbundet støtter forslagene, blant annet kortere møtetid i forhandlingsmøtene i Fylkesnemndene, men vil bemerke at en eventuell slik endring må følges tett opp med følgeforskning og analyser for å dokumentere og vurdere at rettsikkerheten ivaretas. Vi forutsetter derfor at aktuelle fagmyndigheter (bl.a. BFD og Fylkesnemndene) involveres i et slikt arbeid.

Videre innspill fra Juristforbundet Privat

Juristforbundet Privat mener at det bør gis flere timer på rettsrådsstadiet for flere sakstyper.

For flere sakstyper er stykkprisene knappe. Man kan f.eks. ikke forutsette at man løser en skiftesak på 7 timer jfr. stykkprisforskriften. Skiftesaker er ofte meget kompliserte.

Riktignok er det en mulighet å få ytterligere timer innvilget. Selv om lovens ordlyd tilsier at man skal få dette, er inntrykket til Juristforbundet Privat at fylkesmannens praksis at dette kun skal gis unntaksvis. Det er i praksis vanskelig å få mer tid enn regulær stykkpris. Dette innebærer at også her har det skjedd en innstramning.

Gjeninnføre rett til sakførsel på alle prioriterte områder.

Juristforbundet Privat mener at en bør gjeninnføre rett til sakførsel på alle prioriterte områder.

Salærsatsen

Den offentlig salærsats i rettshjelpssaker er for lav for å sikre gode rettsikkerhet. For 2020 er satsen kr. 1060.

En kombinasjon av lav salærsats og begrenset mulighet til å gjøre en forsvarlig jobb gjennom for få timer, tilsier at dette kan gå utover rettsikkerheten til den enkelte borger. Det kan få betydning generelt for tilbudssiden og også i den konkrete saken.

Salærsatsen ligger langt under gjennomsnittspriser for advokattjenester. Særlig betenkelig er det at i saker mot det offentlige betaler gjerne kommuner høyere sats til advokatene enn det advokaten til privat part har. Det er svært betenkelig i ett rettsikkerhetsperspektiv. Utsatte borgere har krav på gode advokater, som er attraktive i den aktuelle delen av advokatmarkedet.

- Juristforbundet Privat mener at salærsatsen bør økes til et nivå som sikrer god rekruttering av dyktige advokater til saker under rettshjelpsordningene.

Salærsatsen må ses i lys av markedspriser i sammenliknbare deler av advokatmarkedet.

Egenandeler bør kreves inn av staten og ikke advokaten

- Juristforbundet vil poengtere at egenandeler bør kreves inn av staten og ikke advokatene.

Juristforbundet Privat støtter opprettelse av førstelinje

Det er i dag et betydelig udekket rettshjelpbehov og vesentlige terskler for at alle skal få reell mulighet til likhet for loven. Vi viser i denne sammenheng til rettshjelpforskningen og policyrapporter¹, samt kunnskapsgrunnlaget som redegjøres for i NOU 2020:5. Vi viser videre til en ny rapport «Tilgang til tvisteløsning og rettshjelp»² som er utarbeidet i samarbeid mellom Juristforbundet og Institutt for kriminologi og rettssosiologi ved Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo. Forfatter er forsker Tonje Lilaas Larsen. Rapporten «Tilgang til tvisteløsning og rettshjelp» peker på store udekkede rettshjelpsbehov, til dels uten at de er bevisste, Rapporten peker videre på at rettshjelpstilbudet i Norge er fragmentert og at det er problematisk at mange ikke kjenner til hvilke ulike tilbud som finnes. Mange med rettshjelpsbehov passer ikke inn under noen av tilbudene. Målet må være et kvalitativt førstelinjetilbud som er lett tilgjengelig og som favner bredden av behov hos innbyggerne.

Juristforbundet Privats utgangspunkt er at alle innbyggere må få mulighet til å avklare om de har en reell juridisk sak og faktisk trenger rettshjelp. Derfor mener vi det må opprettes førstelinjetilbud som kan bidra til tidlig avklaring av rettshjelpsbehov. Dette vil trolig senke terskelen for å søke juridisk veiledning, særlig for sårbare grupper, noe som vil styrke rettssikkerheten.

Vi tror at juridiske problemer er som andre problemer; dersom vi tar tak i dem med en gang, kan de ofte løses forholdsvis enkelt. Dersom vi lar dem modne over tid, vokser de seg gjerne store og uhåndterlige. Naturligvis ser vi behovet for rettslig prøving av en del saker, men ønsker at flest mulig saker løses på et tidlig stadium, før de kommer til retten.

¹ Se for eksempel gjennomgang i

² Rapporten søker svar på spørsmålene: Hvilke formelle og reelle muligheter finnes i det norske rettssystemet for å få en rettslig avklaring på et juridisk problem, og hvor utbredt er den formelle og reelle tilgangen på rettshjelp i forbindelse med slik avklaring? Den er dels en fordyping innenfor noe av innholdet i NOU 2020:5 Likhet for loven, rapporten fra det regjeringsoppnevnte Rettshjelpsutvalget, dels forskning på egne premisser.

Juristforbundet Privat mener foreliggende kunnskapsgrunnlag og rapporten fra UiO viser at det er behov for lavterskeltilbud om rettsråd som supplement til det ordinære markedet for advokatbistand. I rapporten fra UiO fra 2020 anbefales det bl.a. «at det etableres en samlet rettshjelpstjeneste som kan bidra til at rettslige spørsmål identifiseres og avklares tidlig. Tjenesten bør være uavhengig av saksområde, og settes i sammenheng med rettighetsinformasjon.»

Vi vil også blant annet peke på at erfaringene med førstelinje fra Finland er gode. Videre vurderer vi at en førstelinje både kan gi høy kvalitet og kan være meget kostnadseffektiv dersom den blir godt kjent og organiseres på en hensiktsmessig måte. Erfaringene fra pilotprosjekt i Norge var gode. Det er behov for å utvikle en smartere stat og retthjelpordning. En førstelinjeordning muliggjør utvikling av gode og effektive digitaliseringsløsninger.

Organisering av en førstelinje

Når det gjelder selve *organiseringen* av en førstelinje, vurderer vi at mindretallets forslag gir interessante eksempler og absolutt er verd å ta med seg videre som en aktuell modell. Juristforbundet Privat ser imidlertid ikke nødvendigvis offentlige retthjelpssentre som den *eneste* løsningen for organisering og form på en førstelinjetjeneste. For oss er det viktigst at innbyggerne som søker slike rettsråd, får kvalitativ bistand. Dette betyr at rådene må gis eller kvalitetssikres av jurister, altså av personer med minimum masternivå i rettsvitenskap, herunder advokater. Dette vil garantere for at innbyggerne kan stole på rådene de får, at lovforklningen bygger på solid juridisk metode.

Formen og organiseringen av denne rettshjelpstjenesten bør utredes sentralt (Justisdepartementet bør være ansvarlig for å igangsette utredning),

Forskningsbehov

Juristforbundet Privat støtter Rettshjelpsutvalget i å fremheve behovet for rettshjelpsforskning. Juristforbundet Privat vil bemerke at evaluering av loven bør skje i form av en forskningsbasert evaluering. Det sentrale her er å sikre grundig forskningsprosjekt med tilstrekkelige rammebetingelser (jfr. utvalget på side 75). Etter vår vurdering er det særlig tids- og ressursrammen for en slik evaluering som er sentralt. Det er nødvendig med minst 2 års- evalueringsperiode og en ressursramme på anslagsvis 3-8 millioner (Dette er et estimat, men poenget er å tydeliggjøre et betydelig behov for ressurser for å gjennomføre en forsvarlig og grundig evaluering). Vi mener en slik evaluering bør lyses ut offentlig for å sikre konkurranse, selv om forskning kan unntas fra anskaffelsesregelverket.

Et eksempel på en forskningsbasert evaluering av en lov er evalueringen av Plan- og Bygningsloven (EVA-PLAN).

Det er videre viktig at en slik evalueringen sikrer *tverrfaglig* kompetanse i kriteriene for kompetanse til de som skal gjennomføre. Det bør oppfordres til at flere

forskningsmiljøer samarbeider om en slik evaluering og nordisk miljøer bør også kunne være aktuelle som samarbeidspartnere.

Det aller viktigste er imidlertid å planlegge og tilrettelegge for en slik evaluering. Det ene er slik utvalget peker på et markert behov for å utvikle det *generelle kunnskapsgrunnlaget* gjennom rettshjelpforskning, slik utvalget peker på. Det bør bevilges egne forskningsmidler til økt satsing på rettshjelpforskning. Det er imidlertid også svært viktig å planlegge hvilke data som en slik evaluering fordrer registrert og tilrettelagt fra forvaltningen. Det foreligger betydelige «rettshjelpdata» bl.a. i domstolene (DA) og Statens Sivilrettsforvaltning. Mye av dataene er imidlertid ikke registrert eller tilrettelagt for analyse og forskning.

Juristforbundet Privat foreslår derfor at Justisdepartementet bør nedsette en arbeidsgruppe som kan planlegge en forskningsbasert evaluering. Det bør videre kunne ut i et *forprosjekt* som sier noe om mulige problemstillinger, avgrensninger, data og behov for tilrettelegging og registrering av data i forvaltningen. En slik arbeidsgruppe kan slik vi ser det med fordel være sammensatt av representanter fra rettshjelpforskningen (f.eks. UiO), videre representanter fra rettshjelpforvaltningen», men også representanter fra anvendt empiriske analyser og samfunnsforskning- og utredning.

Mye av det kunnskapsbehovet som etterspørres innebærer typisk empirisk oppdragsforskning (forskningsinstitutter og analysefirmaer). Det tilsier også at Justisdepartementet bør være sentrale i arbeidet med å innhente og utvikle denne siden av kunnskapsgrunnlaget.

Vi vil for øvrig bemerke at det er noe overraskende at utvalget slik vi vurderer det, ikke fullt ut bruker det kunnskapsgrunnlaget som tross alt finnes i rettshjelpforskningen om behov for rettshjelp mv. Juristforbundet Privat er her enig i Jon T. Johnsens uttalelser i Juristen nr. 3³:

«Men det er en grov undervurdering å hevde at vi ikke vet atskillig om velferdskonsekvensene av rettshjelp både i de sakstypene som omfattes av offentlig rettshjelp og de som faller utenfor, sier han.

Han peker på at de oppsøkende undersøkelsene inneholder et omfattende materiale om dette både for sakstyper som dekkes av de eksisterende prioriteringene i lovgivningen om offentlig rettshjelp og for sakstyper som i dag faller utenfor.....

At vi kan ønske oss bedre belysning av velferdskonsekvensene av offentlig rettshjelp betyr ikke at vi ikke vet noe om behovet. Denne kunnskapen burde utvalget benyttet seg av i prioriteringene sine.»

³ <https://juristen.no/nyheter/2020/08/begynte-%C3%A5-forske-p%C3%A5-rettshjelp-p%C3%A5-70-tallet-et-yrkes%C2%ADansvar-%C3%A5-s%C3%B8rge-dekning-av>

Vi hadde forventet mer analyser og faglige vurderinger fra utvalget basert på den kunnskapen som tross alt finnes.

For Juristforbundet Privat

Styreleder

Tor Egil Viblemo