

Innst. O. nr. 67

(2001-2002)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp

Ot.prp. nr. 37 (2001-2002)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Om hovedinnholdet i proposisjonen

I proposisjonen foreslås endringer i reglene om egenandel i lov om fri rettshjelp. Formålet med omleggingen er å få et enklere og mindre ressurskrevende regelverk enn i dag. Forslaget innebærer at egenandelen skal kreves inn av den advokaten som har ytt rettshjelpen og ikke som i dag av Statens Innkrevingssentral.

Det foreslås dessuten at de som får fri rettshjelp i saker utenfor domstolene (fritt rettsråd) bare skal betale en fast egenandel (grunnandel). I saker som går for domstolene (fri sakførsel) skal en fortsatt betale tilleggsandel om en har inntekt over en viss grense, men det settes et "tak" på tilleggsandelen.

Forslagene er utarbeidet på bakgrunn av St.meld. nr. 25 (1999-2000) Om fri rettshjelp, jf. Innst. S. nr. 181 (1999-2000).

1.2 Forslag om lovendringer om innkreving av egenandel

Rettshjelpsloven gir borgerne krav på fri rettshjelp uten hensyn til inntekt eller formue i enkelte sakstyper. I andre saker stiller loven opp økonomiske vilkår for å få fri rettshjelp. Da skal mottakerne betale en egenandel. Egenandelen er satt sammen av en grunnandel på 300 kroner som alle må betale, og en tilleggsandel på 25 pst. av det offentlige kostnader for dem som har bruttoinntekt over 70 000-90 000 kroner pr. år (avhengig av forsørgelsesbyrde). I fri sakførselssaker er det domstolene, og i fritt rettsrådsaker fylkesmannen, som beregner egenandelen.

I samsvar med justiskomiteens merknader i Innst. S. nr. 181 (1999-2000), mener departementet at man fortsatt trenger en ordning med egenandeler, bl.a. fordi egenandelene har en viss preventiv effekt. Dagens

system med egenandeler er imidlertid vanskelig og ressurskrevende.

I St.meld. nr. 25 (1999-2000) ble det foreslått at advokatene bør stå for utregning og innkreving av egenandelene. Justiskomiteen støttet dette. En rekke høringsinstanser er positive til forslaget. Den Norske Advokatforening mener for sin del prinsipielt at ordningen med egenandel bør bortfalle. Foreningen er dessuten imot at advokatene skal drive inn egenandelene. Også Forbrukerrådet og Juss Buss mener at innkrevingen av egenandeler er en offentlig oppgave. Statens Innkrevingssentral (SI) uttaler at de ressursene de fikk da de overtok oppgaven med å kreve inn egenandeler, ikke vil kunne frigjøres nå.

Departementet fastholder sitt forslag, og legger vekt på at ordningen med egenandel må være enkel for brukerne. Departementet kan vanskelig se at innkreving av egenandeler vil føre med seg omfattende merarbeid for advokatene.

1.3 Andre endringer i reglene om egenandeler

Departementet foreslår at egenandelen bør utgjøre et fast beløp (grunnandel) i rettsrådssakene. I sakførselssakene bør dagens ordning opprettholdes med en kombinasjon av grunnandelen og en tilleggsandel som utgjør 25 pst. av de totale utgiftene. Tilleggsandelen bør imidlertid begrenses oppad til 10 ganger grunnandelen. Det bør fremdeles være adgang til å søke fylkesmannen om fritak for tilleggsandelen, dersom betaling av tilleggsandel er "svært byrdefullt".

I Innst. S. nr. 181 (1999-2000) sluttet justiskomiteen seg til forslaget om å øke grunnandelen fra 300 kroner til omkring 500 kroner. Komiteen åpnet også for å knytte grunnandelen til størrelsen på rettsgebyret, pr. i dag 670 kroner.

Grunnandelen må etter forslaget ligge i overkant av rettsgebyret for at inntektene fra egenandelene skal ligge på samme nivå som i dag, og det foreslås å knyt-

te den faste egenandelen (grunnandelen) til den offentlige salærsatsen. Salærsatsen er i dag 735 kroner. Det er ulike syn blant høringsinstansene på egenandelens størrelse.

Departementet peker på at salærsatsen saklig sett ligger nær ordningen med fri rettshjelp. Klienten skal ikke betale merverdiavgift av egenandelen. Departementet har for øvrig merket seg et forslag om et tak på kostnadsbruken i saker med fri rettshjelp, og vil vurdere spørsmålet i den kommende revisjonen av retts hjelpsloven.

Flere høringsinstanser mener at inntektsgrensen for når en skal betale tilleggsandel er for lav. Departementet slutter seg til dette, og foreslår å øke inntektsgrensen for hvem som skal betale tilleggsandel fra dagens grense på 70 000-90 000 kroner avhengig av forsørgelsesbyrde, til 100 000-110 000 kroner.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

En omlegging av systemet for inndriving av egenandelene vil frigjøre offentlige ressurser, uten at advokatene blir pålagt store belastninger. Hos domstolene, Statens innkrevingssentral og fylkesmennene vil det samlet bli innsparinger på ca. 5 til 6 mill. kroner på årsbasis.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjøl, Anne Helen Rui og Knut Storberget, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen og André Kvakkestad, og fra Sosialistisk Venstreparti, Inga Marte Thorkildsen, presiserer at ordningen med fri rettshjelp er etablert for at personer ikke skal lide rettstap på grunn av manglende økonomisk evne. Ordningen med fri rettshjelp må ha som utgangspunkt å skape likhet for loven ved at også mindre bemedlede personer får anledning til å ivareta eget rettshjelpsbehov. Flertallets oppfatning er at en utstrakt bruk av egenandeler går i motsatt retning av å skape likhet for loven.

Flertallet mener at en lov om fri rettshjelp i størst mulig grad må fremstå som en ordning der rettshjelpen er gratis ut fra bestemte velferdsmessige forutsetninger. Egenandeler undergraver til dels en slik oppfatning.

Flertallet mener at departementet overvurderer den preventive virkningen av egenandeler, og vil peke på at saksavgrensningen og inntekts- og formu- esgrensene for å få rettshjelp gir en god preventiv effekt.

Flertallet vil videre påpeke at administrasjonen av selve innkrevingen i dag koster nær halvparten av det beløpet det offentlige mottar i egenandeler.

Flertallet vil vise til høringsuttalelsen fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet hvor det betviles at man vil få noen store innsparinger ved å overlate innkrevingen til advokatstanden.

Flertallet går av ovennevnte grunner inn for at egenandelene i forbindelse med fri rettshjelp fjernes innen 1. januar 2003. Flertallet slutter seg etter dette til departementets forslag om å fjerne rettshjelpsloven § 9 om egenandeler, og til forslaget om endringer i § 11 som også er nødvendig når egenandelene fjernes. Forslaget om endringer i § 3 følges ikke opp.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen iverksette lovendringen om å fjerne egenandeler for fri rettshjelp innen 1. januar 2003."

Flertallet mener for øvrig at inntektsgrensene for å kunne motta fri rettshjelp er for lave, og at personer lider rettstap pga. dette. Inntektsgrensene er i dag 200 000-210 000 kroner avhengig av forsørgelsesbyrde. Flertallet er av den oppfatning at inntektsgrensene vanskelig kan forsvares når grensen ligger langt under det som må oppfattes som en normalinntekt. Inntektsgrensen bør for oversiktens skyld ikke differensieres avhengig av forsørgerbyrde.

Flertallet viser til sine respektive forslag nedenfor om økning av inntektsgrensen.

Flertallet er av den oppfatning at barnefordelingssaker skiller seg ut i forhold til de andre prioriterte saksområdene etter lov om fri rettshjelp. Det er i utgangspunktet ikke likhet for loven at en av foreldrene får rettshjelp, og ikke den andre. Den som ligger over inntektsgrensen kan til slutt risikere 100 000 kroners krav i form av saksomkostninger, mens motparten under inntektsgrensen mottar advokathjelp nærmest gratis. Flertallet vil framholde at dette virker som urimelig forskjellsbehandling fra det offentliges side. I slike saker kan dessuten vedkommende som er innvilget fri rettshjelp gjennomføre lengre og mer omfattende prosesser enn motparten, og således vinne fordi motparten ikke har økonomiske evne til å gå videre med saken. Flertallet mener det i en slik situasjon er viktig at det er jevnbyrdighet mellom foreldrene for å oppnå den best mulige løsningen for barnet.

Flertallet mener mange barnefordelingssaker ideelt sett ikke burde ha vært brakt inn for retts systemet slik det fungerer i dag. Det henvises i den sammenheng til det såkalte Barneprosessutvalgets utredning i NOU 1998:17. Utvalget foreslår at retten skal kunne henvise foreldrene til mekling hos godkjent mekler slik en kan i Sverige og Island. Dessuten skal retten kunne presse partene til forlik og bringe inn sakkyndige i større grad enn i dag. Tvistemålsutvalget slutter seg til Barneprosessutvalgets forslag til meklingsopplegg.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede om inntektsgrensen for å motta fri rettshjelp i barnefordelingssaker bør være høyere enn den ordinære inntektsgrensen, samt hvilke konsekvenser en høyere inntektsgrense for denne sakstypen vil kunne innebære. Regjeringen bes også om å fremme konkrete løsninger til en bedre tvisteløsning for barnefordelingssaker med NOU 1998:17 Barnefordelingssaker som utgangspunkt."

Komiteens medlemmer fra Høyre, lederen Trond Helleland, Carsten Dybevig og Linda Cathrine Hofstad og fra Kristelig Folkeparti, Einar Holstad, og Unni Hennum Lie, viser til at dagens ordning med innkreving av egenandeler er for omstendelig, og at Stortinget i Innst. S. nr. 181 (1999-2000) ga sin tilslutning til de endringer som nå er foreslått i proposisjonen. Disse medlemmer mener de foreslåtte endringer vil gi en betraktelig enklere ordning for alle involverte. Det vil neppe føre til noen større arbeidsbelastning for advokatene å kreve inn egenandelene i disse sakene enn det de har ved å sende ut ordinære fakturaer. Disse medlemmer har merket seg at departementet også mener at ordningen i mange tilfeller vil medføre lavere egenandeler enn i dag.

Disse medlemmer viser til at komiteen i ovennevnte innstilling uttalte at en mulig løsning vedrørende justering av egenandelen var å knytte den opp til rettsgebyret. Departementet har nå foreslått at egenandelen skal tilsvare advokatsalæret, og disse medlemmer mener dette kan være en praktisk løsning. Disse medlemmer viser også til at departementet vil arbeide videre med forslaget om et tak på kostnadene i forbindelse med saker om fri rettshjelp, og at departementet vil komme tilbake til spørsmålet i forbindelse med den kommende revisjonen av rettshjelpsloven.

Disse medlemmer støtter forslaget om at grensen for å betale tilleggsdel økes til 100 000 kroner, alternativt 110 000 kroner.

I Innst. S. nr. 181 (1999-2000) uttalte komiteen at det fortsatt burde være en sikkerhetsventil i systemet slik at egenandel helt kan frafalles i spesielle tilfeller der det vil være umulig for søkeren å kunne betale en slik. Disse medlemmer har merket seg at kriteriet for dette er at det å betale tilleggsandel ville være "svært byrdefullt", og at departementet vil komme tilbake til spørsmålet om hvem som skal innvilge slike søknader i den varslede lovrevisjonen.

Disse medlemmer vil understreke at den viktigste begrunnelsen for rettshjelpsordningene, er å få til likhet for loven så langt det er mulig. Disse medlemmer vil derfor be departementet foreta en evaluering av endringene når de nye reglene har virket en tid.

Disse medlemmer fremmer etter dette forslag til endringer i rettshjelpsloven § 3 i samsvar med forslaget i proposisjonen.

Disse medlemmer viser for øvrig til at reglene om fri rettshjelp ble undergitt en grundig behandling i Stortinget i forbindelse med St.meld. nr. 25 (1999-2000) i år 2000, jf. Innst. S. nr. 181 (1999-2000). Disse medlemmer viser til at det er varslet en revisjon av rettshjelpsloven, og mener Stortinget bør avvente denne før det foretas større endringer i loven. En helhetlig vurdering vil gi større muligheter for at man foretar de riktige og nødvendige endringene på området. Disse medlemmer er generelt skeptiske til å foreta større endringer i en lov når forslagene ikke har vært ute på høring og saken ikke er forberedt på vanlig måte.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet foreslår at i barnefordelingssaker hvor den ene part er innrømmet fri sakførsel, skal også den annen part ha fri sakførsel såfremt dennes inntekt ikke overstiger inntektsgrensen med 100000 kroner.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen endre forskriftene om fri rettshjelp slik at når en part innrømmes fri sakførsel i barnefordelingssak, skal også den annen part ha fri sakførsel såfremt dennes inntekt ikke overstiger inntektsgrensen for fri rettshjelp med 100 000 kroner."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen heve inntektsgrensene for å motta fri rettshjelp til 250 000 kroner fra 1. januar 2003."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen heve inntektsgrensene for å motta fri rettshjelp til 230 000 kroner fra 1. januar 2003."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

I lov 13 juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp gjøres følgende endringer:

§ 3, overskriften, skal lyde:

Godtgjøring for bistand. Egenandel.

§ 3 annet ledd skal lyde:

For arbeid som betales av det offentlige, kan det ikke kreves eller mottas annet vederlag av klienten enn en egenandel som fastsatt i forskrift gitt av departementet.

**Forslag fra Arbeiderpartiet og
Fremskrittspartiet:**

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen endre forskriftene om fri rettshjelp slik at når en part innrømmes fri sakførsel i barnefordelingssak, skal også den annen part ha fri sakførsel såfremt dennes inntekt ikke overstiger inntektsgrensen for fri rettshjelp med 100 000 kroner.

**Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk
Venstreparti:**

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen heve inntektsgrensene for å motta fri rettshjelp til 250 000 kroner fra 1. januar 2003.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen heve inntektsgrensene for å motta fri rettshjelp til 230 000 kroner fra 1. januar 2003.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og rår Odels-
tinget til å gjøre følgende

vedtak:

A

Vedtak til lov

om endringer i lov 13. juni 1980 nr. 35
om fri rettshjelp

I

I lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp blir det
gjort følgende endringer:

§ 9 oppheves.

§ 11 første ledd tredje punktum oppheves.

§ 11 nytt annet ledd skal lyde:

*Krav som nevnt i første ledd, innkreves av Statens
Innkrevingsentral. Innkrevingsentralen kan inndrive
kravet ved trekk i lønn eller andre lignende ytelser
etter reglene i dekningsloven § 2-7. Innkrevingssen-
tralen kan også inndrive kravet ved å stifte ut-
leggspant for kravet dersom panteretten kan gis retts-
vern ved registrering i et register eller ved underret-
ning til en tredjeperson, jf. panteloven kapittel 5, og
utleggsforretningen kan holdes på Innkrevingssen-
trals kontor etter tvangsfullbyrdsloven § 7-9 første
ledd.*

§ 11a annet ledd annet punktum skal lyde:

§ 11 annet ledd gjelder tilsvarende.

II

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
2. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

B

Stortinget ber Regjeringen iverksette lovendr-
ingen om å fjerne egenandeler for fri rettshjelp innen
1. januar 2003.

C

Stortinget ber Regjeringen utrede om inntekts-
grensen for å motta fri rettshjelp i barnefordelingss-
aker bør være høyere enn den ordinære inntektsgren-
sen, samt hvilke konsekvenser en høyere inntekts-
grense for denne sakstypen vil kunne innebære.
Regjeringen bes også om å fremme konkrete løsninger
til en bedre tvisteløsning for barnefordelingssaker
med NOU 1998:17 Barnefordelingssaker som ut-
gangspunkt.

Oslo, i justiskomiteen, den 4. juni 2002

Trond Helleland
leder

Unni Hennem Lie
ordfører

Jan Arild Ellingsen
sekretær