



**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Justis-, beredskaps- og innvandringsministeren

Justiskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
18/1570 - EFR

Dato
21.03.2018

Svar på dokument 8:152 S (2017-2018) – Representantforslag om å styrke folks rettssikkerhet slik at de som har rett også kan få rett

Jeg viser til brev 9. mars 2018 hvor Justiskomiteen ber om departementets uttalelse i forbindelse med representantforslag 8:152 S (2017-2018) fra stortingsrepresentantene Lene Vågslid, Maria Aasen-Svensrud og Jan Bøhler.

Jeg vil i det følgende uttale meg om de respektive forslagene som er fremsatt.

1. Stortinget ber regjeringen i løpet av 2018 fremlegge forslag til ny rettshjelpsmodell som er i tråd med vurderingene i Dokument 8:152 S (2017–2018), og som sikrer flere bedre rettshjelp ved blant annet utvidelse av anvendelseområdet, graderte egenandeler og heving av inntektsgrenser.

Representantene peker på viktige spørsmål som departementet allerede er i gang med å vurdere. Stortinget anmodet 2. desember 2016 regjeringen om å «foreta en gjennomgang av ordningen med fri rettshjelp for å se om den bør utvides til flere områder, eller endres på andre måter, for å sikre at den blir mest mulig rettferdig, målrettet og effektiv». Departementet arbeider med oppfølging av anmodningsvedtaket.

Departementet har identifisert flere utfordringer med dagens rettshjelpsordning. De uendrede inntektsgrensene medfører at stadig færre får rettshjelp i saker underlagt behovsprøving. Manglende gradering av inntektsgrensene medfører at styrkeforholdet kan bli skjevt mellom to personer som økonomisk sett står forholdsvis likt, men likevel er på hver sin side av inntektsgrensen. Våre undersøkelser viser videre at godt over halvparten av de samlede utgiftene til fri rettshjelp går til barnevernssaker og

foreldretvister. Når det gjelder fordeling av utgifter til fri rettshjelp har denne over tid endret seg slik at en større andel brukes på fri sakførsel i sivile saker og til behandling av saker i fylkesnemndene, mens en mindre andel brukes til fritt rettsråd.

Departementets undersøkelser viser at det vil medføre betydelige kostnader å utvide og styrke ordningen. Departementet anslår at en heving av inntektsgrensene for behovsprøvd fri rettshjelp, basert på lønnsutviklingen fra siste justering i 2009, vil kunne innebære kostnader i størrelsesorden 150 – 250 mill. kroner årlig, avhengig av innretningen. Kostnader ved å utvide ordningen til flere områder enn de som i dag er omfattet vil kunne bli betydelige, og vil komme i tillegg til dette.

Som følge av utfordringene med dagens rettshjelpsordning mener jeg det er behov for å vurdere større omprioriteringer og endringer i ordningen. Det benyttes betydelige midler på rettshjelpsordningen og det bør foretas en grundig vurdering av om det er mulig å gjøre større, grunnleggende, grep for å benytte disse midlene på en mer målrettet måte. På bakgrunn av omfanget og kompleksiteten i dette arbeidet er det ikke realistisk å fremlegge forslag til ny rettshjelpsmodell innen utløpet av 2018.

2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag til ulike modeller for årlige drøftinger eller forhandlinger mellom staten og Advokatforeningen ved fastsettelsen av den offentlige salærsatsen.

Fastsettelsen av den offentlige salærsatsen vurderes i forbindelse med den årlige budsjettprosessen. Konsekvensene av en eventuell justering av salærsatsen må derfor vurderes opp mot viktigheten av andre prioriterte satsinger i justissektoren. Gjeldende modell innebærer at det hvert år avholdes møter med Advokatforeningen der de har mulighet til å fremme sine synspunkter på fastsettelsen av salærsatsen. Tidspunktet for møtene er satt slik at departementet kan vurdere innspillene opp mot kommende budsjettprosess. Inneværende år har det også vært skriftlig og muntlig dialog mellom Advokatforeningen og embetsverket i departementet i forkant av møtet.

Det følger av regjeringsplattformen at regjeringen vil «fastsette salærsatsens størrelse i statsbudsjettet etter konsultasjoner med Advokatforeningen». I vedtak 46 til statsbudsjettet 2018 ber Stortinget regjeringen «sikre forutsigbarhet knyttet til regulering av offentlig salærsats for advokater, blant annet ved at satsene i tilknytning til ordningene med fri rettshjelp og bistand i straffesaker samsvarer bedre med lønns- og prisutviklingen.» Departementet vil følge opp dette, herunder legge til rette for fortsatt dialog med Advokatforeningen om innretningen på konsultasjonsmøtene.. Det foreligger imidlertid ingen planer om å endre den eksisterende modellen til en forhandlingsløsning. Det er ikke ønskelig å ha en løsning som legger for sterke bindinger på den helhetlige prioriteringen som må gjøres i forbindelse med budsjettprosessen.

3. Stortinget ber regjeringen legge til rette for tilgang på rimelig rettshjelp og førstelinjerettshjelp lokalt, for eksempel gjennom etablering av lokale rettssentre som også kan tilby flere juridiske tjenester under ett tak.

Det ble etablert et pilotprosjekt med førstelinjerettshjelp i perioden 2010 til 2012. Oxford Research gjennomførte i 2013 en evaluering på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet.

Evalueringen viste at relativt få av sakene i pilotprosjektet falt innenfor rettshjelplovens dekningsområde, og det er derfor usikkert om en slik ordning i nevneverdig grad vil redusere etterspørselen etter fri rettshjelp. Mye kan derfor tyde på at førstelinjerettshjelp vil kunne komme i tillegg til, og ikke istedenfor, den nåværende ordningen med fri rettshjelp. Det var også noen indikasjoner på at ordningen ble brukt i stedet for den offentlige veiledningsplikten for eksempel i trygdesaker, og at brukerne i pilotprosjektet var en mer ressurssterk gruppe enn klientene til fri rettshjelp. Kostnader til fullskala utbygging av førstelinjerettshjelp ble av Oxford Research anslått til å være mellom 50 millioner og 200 mill. kroner årlig, avhengig av brukerfrekvens og valg av modell. Det er ikke foretatt noen oppdaterte beregninger og vurderinger av dette.

Det foreligger ingen planer om å etablere et tilbud om førstelinjerettshjelp. Det ville være lite fornuftig å sette i gang noe slikt nå når det er behov for å se nærmere på større endringer i innretningen av rettshjelploven, jf. punkt 1 ovenfor.

4. Stortinget ber regjeringen legge til rette for at forliksrådene og konfliktrådene styrkes faglig, og at ordninger som bidrar til økt bruk av megling og konfliktløsning utenfor domstolene, styrkes.

Forliksrådene

Forliksrådene er en meklingsinstitusjon med begrenset domsmyndighet og er et rimelig og effektivt tvisteløsningsorgan for sivile saker. I 2017 mottok forliksrådene til sammen 77 265 saker og behandlet 76 080 saker.

Samarbeidsutvalget for forliksråd og namsmenn (SFN) får årlig midler over statsbudsjettet til kurs- og kompetansesarbeid. For 2018 er den økonomiske rammen til kurs og kompetansetiltak satt til 800 000 kroner. Regjeringen er opptatt av at opplæringstiltakene som gjennomføres har høy kvalitet og at de sikrer god kompetanse i forliksrådene. Det følges derfor løpende med på hvordan kompetansemidlene benyttes for å sikre at midlene brukes effektivt og målrettet.

Det er planlagt syv kurs i 2018, som er et tilbud til alle forliksrådsmedlemmer, varamedlemmer og sekretærer. SFN har i 2018 også blitt tildelt midler til strømming av kursene som skal gjøres tilgjengelig på nettsiden til SFN. Tiltaket vil forhåpentligvis bidra til å nå flere av forliksrådets medlemmer, slik at de som ikke har hatt anledning til å delta på fysiske kurs likevel får opplæring.

Med bakgrunn i at forlikrådene består av lekfolk, er det særlig viktig med gode opplæringstiltak. Departementet er positiv til å se nærmere på kompetansehevingen for å se om fagligheten i forlikrådene kan styrkes, herunder vurdere om kompetansetiltakene bør gjøres obligatoriske.

Konfliktrådene

Regjeringen har siden 2014 økt bevilgningen til konfliktrådene betraktelig. Økningen har gått til å styrke alle landets kontorer med koordinatorene for å følge opp ungdommer som er ilagt eller idømt de nye straffereaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Målet er å hindre gjentakende kriminalitet og bidra til en positiv utviklingen for ungdommene.

Antallet saker overført til konfliktrådene har gått ned det siste tiåret. Nedgangen har flatet ut, blant annet som følge av at innføring av ungdomsreaksjonene. Selv om antallet saker totalt sett har gått ned, har innholdet i sakene endret seg. Konfliktrådene mottar og arbeider med mer alvorlige og kompliserte saker enn tidligere. Da kreves annen kompetanse og andre måter å og arbeide på. Med denne bakgrunn har Sekretariatet for konfliktrådene igangsatt et prosjekt der arbeidsprosessene og kommunikasjonen internt og med samarbeidspartnere skal gjøres digitale. Dette vil føre til mer effektiv oppgaveløsning og på relativt kort sikt frigjøre tid og ressurser til konfliktløsning og videreutvikling av meklingsstjenestene. I dette ligger det et potensiale også i å håndtere flere saker. Eventuell ytterligere styrking av konfliktrådene må vurderes fortløpende basert på informasjon i styringsdialogen og i lys av hvilke effekter vi ser av prosjektet som er igangsatt.

5. Stortinget ber regjeringen iverksette konkrete tiltak for å få ned saksomkostningene, slik at risikoen for høye saksomkostninger for vanlige folk reduseres, heriblant legge til rette for en mer dommerstyrt prosess.

Det er et viktig mål å få dempet kostnadsnivået i sivile saker. I departementet arbeides det nå med å følge opp evalueringen av tvisteloven, med sikte på å sende ut et høringsnotat med forslag til endringer i tvisteloven i løpet av våren. Gjennom undersøkelser hos aktørene i rettspleien, en rekke møter med de fleste av landets tingretter og lagmannsretter og skriftlige innspill fra Domstoladministrasjonens regelutvalg, Den Norske Advokatforening og andre aktører, har man nå god informasjon om hvordan tvistelovens regler fungerer i praksis – og med dette et godt grunnlag for å vurdere lovendringer som kan bidra til å påvirke kostnadsnivået i riktig retning.

I bakgrunnen for representantforslaget ble det blant annet angitt at dommerne ikke ofte nok griper inn for å redusere ressursbruk i enkeltsaker, og at dette bidrar til dyrere rettsoppgjør. I tillegg er det vist til at det er en tendens til at sakene eser ut og blir uforholdsmessig store. Et hovedmål med tvisteloven var å oppnå forsvarlig og rask

behandling av sakene. Proporsjonalitetsprinsippet ble gitt større gjennomslag, blant annet for å bidra til billigere og mer effektiv behandling. En aktiv saksstyring fra retten, som tar hensyn til proporsjonalitetsprinsippet ved strukturering og tilspissing av saken under saksforberedelsen og hovedforhandlingen, vil være et viktig virkemiddel for å styre nivået på sakskostnadene.

Et sentralt og felles utgangspunkt for arbeidet med høringsforslagene er nettopp at tvistelovens intensjon om en kulturendring for saksbehandlingen og en mer effektiv gjennomføring av sakene, skal få større gjennomslag enn man har sett til nå. Endringsforslagene som vurderes, søker å styrke en aktiv saksstyring fra retten, både for å sørge for at saksbehandlingsomfanget står i forhold til tvistens betydning, og for å oppnå kortere saksbehandlingstid. Det er også et viktig formål å begrense ressursbruken ved ankebehandlingen. For behandlingen i ankeinstansen vurderes det derfor konkrete endringer som skal bidra til større grad av aktiv saksstyring, og at saken skal konsentreres om de spørsmål som skal være gjenstand for ankebehandling.

Jeg har jeg merket meg at det er særlig uheldig med tilfeller der sakskostnadene er uforholdsmessig høye sammenlignet med tvistesummen. Departementet vurderer derfor om det kan være hensiktsmessig å foreslå en kostnadsbegrensningsregel etter mønster fra småkravprosessen for saker om formuesverdier som behandles i allmennprosessen. Dette kan være en hensiktsmessig løsning for å begrense nivået på sakskostnadene i saker der tvistesummen er forholdsvis begrenset og nivået på sakskostnadene er vesentlige i forhold til tvistegjenstandens verdi.

Advokaters salær utgjør det største elementet i sakskostnadene. Det er viktig at man som prosessfullmektig tar ansvar for at det ikke nedlegges arbeid av et slikt omfang at sakskostnadene blir uforholdsmessig høye i forhold til tvistesummen. Forholdet mellom advokat og klient, hva angår salær, reguleres av kontraktsrettslige regler og reglene i advokatforskriften om salærberegning og god advokatskikk. Det gjelder et proporsjonalitetsprinsipp ved salærberegning, som innebærer at salæret skal avpasses oppdragets art og stå i forhold til den innsats og kompetanse som kreves av advokaten i det enkelte oppdrag. Departementet arbeider med oppfølging av NOU 2015: 3 Advokaten i samfunnet, hvor det blant annet vurderes hvordan man kan legge til rette for økt konkurranse i markedet for juridiske tjenester, hvilket vil kunne føre til lavere priser og dermed reduserte sakskostnader.

Tvisteloven åpner for at en part kan fremsette krav om at retten fastsetter salæret til egen prosessfullmektig. Bestemmelsen er lite brukt, formodentlig fordi den er lite kjent. At retten i større grad fastsetter prosessfullmektigens krav på dekning av sakskostnader fra egen klient, vil kunne bidra til en bedre styring av nivået for sakskostnader. Departementet ser blant annet på om det kan gjøres endringer for å gjøre regelen bedre kjent.

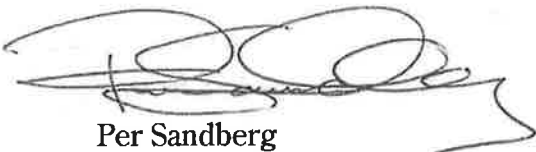
6. Stortinget ber regjeringen stille krav til domstolene om å aktivt, i hver enkelt sak, avgjøre om det har vært «rimelig å pådra kostnadene» ved fastsettelse av saksomkostningene.

Det er viktig å ha regler som gir adgang til og som legger til rette for en praksis der domstolene har mulighet til påvirke sakskostnadsnivået. I dag har vi regler som gir retten adgang til å overprøve partenes sakskostnadsoppgaver. Retten kan overprøve sakskostnadsoppgaven selv om det ikke er reist innsigelser fra motparten, og selv om motparten har godkjent sakskostnadsoppgaven. Det synes å være slik at domstolenes adgang til å gå inn og prøve og til å eventuelt sette ned sakskostnader i praksis ikke benyttes i særlig grad. Som en del av arbeidet med det forestående høringsnotatet vurderes det derfor om det bør foreslås endringer som legger til rette for en praksis der domstolene i enda større grad kan innta en aktiv rolle når det gjelder å overprøve partenes sakskostnadsoppgaver - og med dette ivareta proporsjonalitetsprinsippet og nødvendighetsprinsippet ved utmålingen av sakskostnadene.

7. Stortinget ber regjeringen fremme en sak for Stortinget om å øke grensen for småkravsprosess og knytte grensen opp mot grunnbeløpet i folketrygden, slik at flere saker kan behandles som småkrav.

En heving av kravet til tvistesummen for å behandle saker ved småkravprosess vil innebære at det blir flere saker som omfattes av de langt mer restriktive sakskostnadsregler som gjelder for småkravprosess sammenlignet med saker etter allmennprosess. I arbeidet med høringsnotatet om endringer i tvisteloven vurderer departementet forslag om å heve kravet til verdigrensen for tvistesummen ved behandling i småkravprosess. I den forbindelse vil også spørsmålet om verdigrensen skal angis i kronebeløp eller knyttes opp mot grunnbeløpet, bli vurdert.

Med vennlig hilsen



Per Sandberg