



STORTINGET

Innst. 71 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Dokument 8:152 S (2017–2018)

Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Lene Vågslid, Maria Aasen-Svensrud og Jan Böhler om å styrke folks rettssikkerhet slik at de som har rett, også kan få rett

Til Stortinget

Bakgrunn

Stortingsrepresentantene Lene Vågslid, Maria Aasen-Svensrud og Jan Böhler fremmet 1. mars 2018 følgende forslag:

- «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.
2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag til ulike modeller for årlige drøftinger eller forhandlinger mellom staten og Advokatforeningen ved fastsettelsen av den offentlige salærsatsen.
3. Stortinget ber regjeringen legge til rette for tilgang på rimelig rettshjelp og førstelinjerettshjelp lokalt, for eksempel gjennom etablering av lokale rettsentre som også kan tilby flere juridiske tjenester under ett tak.
4. Stortinget ber regjeringen legge til rette for at forlikrådene og konfliktrådene styrkes faglig, og at ordninger som bidrar til økt bruk av megling og konfliktløsning utenfor domstolene, styrkes.

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.
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.
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.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jan Böhler, lederen Lene Vågslid og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Peter Frølich, Guro Angell Gimse og Frida Melvær, fra Fremskrittspartiet, Himanshu Gulati og Solveig Horne, fra Senterpartiet, Jenny Klinge og Emilie Enger Mehl, og fra Sosialistisk Venstreparti, Petter Eide, viser til Dokument 8:152 S (2017–2018) fra stortingsrepresentantene Lene Vågslid, Maria Aasen-Svensrud og Jan Böhler om å styrke folks rettssikkerhet slik at de som har rett, også kan få rett.

Komiteen registrerer at forslagsstillerne mener det er en utfordring for rettssikkerheten til vanlige folk at konfliktløsning i domstolene kan medføre høye saksomkostninger. Forslagsstillerne tar til orde for økt bruk av konfliktløsningsmekanismer utenfor domstolene, samt tiltak som de mener vil gjøre domstolsbehandling enklere og rimeligere for partene.

Komiteen viser til forslagsstillernes forslag i saken:

«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.

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

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.

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.

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.

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.

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.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet vil vise til at behovet for rettshjelp er stort, særlig for de ressursvake gruppene i samfunnet. Disse medlemmer mener det er på tide i større grad å tilpasse dagens rettshjelpsordning til samfunnsutviklingen, den økte rettsliggjøringen samt de behov som foreligger hos de som trenger rettshjelp. Det er viktig at rettshjelpsordningen treffer riktige grupper mennesker og tilbys på riktige områder. Disse medlemmer viser til at regjeringen helt nylig, i oktober 2018, har nedsatt et utvalg som har fått i oppdrag å gjennomgå hele rettshjelpsordningen og vurdere hvilke grep som kan gjøres for å benytte midlene til ordningen for fri rettshjelp på en mer rettferdig, målrettet og kostnadseffektiv måte. Utvalget skal også definere viktige utfordringer på feltet, gjennomgå hele regelverket som regulerer ordningen og foreslå hvilke endringer som må til for å tilpasse ordningen dagens behov. Disse medlemmer viser til at utvalget skal avgi sin utredning til Justis- og beredskapsdepartementet innen 1. mai 2020. Deler av forslagene til Arbeiderpartiet er derfor allerede ivare tatt av det mandatet rettshjelpsutvalget har fått.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med den pågående utredningen av rettshjelpsordningen komme

tilbake til Stortinget med tiltak i oppfølgingen av denne for å gjøre ordningen bedre, mer effektiv og treffsikker.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det ikke kan være slik at utvikling av politikk skal skyves på i årevis fordi en regjering bestemmer seg for å sette ned et offentlig utvalg. Disse medlemmer mener det er for lenge å vente til 2020 med å møte flere av utfordringene representantforslaget peker på. Disse medlemmer vil understreke at det er to år siden Stortinget vedtok at regjeringen skulle 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. Dersom oppfølgingen av dette anmodningsvedtaket er å sette ned et utvalg to år etter vedtaket med en planlagt utvalgsinnstilling i 2020, sier det alt om regjeringen Solbergs ambisjoner på dette feltet. Disse medlemmer mener dette viser slett oppfølging av anmodningsvedtaket.

Disse medlemmer mener det er negativt dersom nedsettelse av et utvalg som skal levere sin innstilling våren 2020, skal hindre gode og riktige initiativ. Disse medlemmer vil også peke på at forslag til ny rettshjelpsmodell er foreslått og beskrevet tidligere i blant annet Meld. St. 26 (2008–2009) om offentlig rettshjelp lagt frem av regjeringen Stoltenberg II. Disse medlemmer vil vise til at selv om et offentlig utvalg leverer en innstilling i 2020, vil det ikke være klart når regjeringen vil følge opp dette arbeidet. Disse medlemmer opplever dette som en måte å skyve på en problemstilling Stortinget har bedt regjeringen å gjennomgå, ref. anmodningsvedtaket av 2. desember 2016.

Disse medlemmer mener regjeringspartiene bør merke seg innholdet i Advokatforeningens årstale for 2018 hvor flere av problemstillingene forslagsstillerne reiser var tema. Disse medlemmer mener flertallet av forslagene i representantforslaget er forslag man ikke behøver et offentlig utvalg for å vurdere om man er enig i eller ikke. Disse medlemmer mener at forslag må utredes og jobbes nøye med, men at man skal måtte vente i flere år på dette, stiller disse medlemmer seg svært undrende til.

Disse medlemmer har fremmet forslagene fordi vi mener det er viktig å styrke folks rettssikkerhet, slik at de som har rett også kan få rett.

Disse medlemmer vil vise til begrunnelsen for forslagene i representantforslaget.

Forslag 1

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil vise til Meld. St. 26 (2008–2009) Om offentlig rettshjelp – Rett hjelp lagt frem av

regjeringen Stoltenberg II, og mener et system med utvidelse av anvendelsesområdet for rettshjelp, betydelig utvidelse av inntektsgrenser og innføring av graderte egenandeler vil kunne imøtekomme fleres behov for rettslig bistand. Flertallet er enig med statsråden, den gangen Per Sandberg, som i sitt svarbrev (vedlagt) sier at dette på bakgrunn av kompleksiteten og omfanget i arbeidet ikke er realistisk innen utgangen av 2018. Flertallet viser også til at komiteen valgte å behandle forslaget etter sommeren 2018, og at det derfor er behov for å fremme et nytt forslag 1.

Flertallet fremmer derfor et nytt forslag som lyder:

«Stortinget ber regjeringen i løpet av 2019 legge frem 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 anvendelsesområdet, graderte egenandeler og heving av inntektsgrensen.»

Flertallet vil vise til statsrådets svarbrev til komiteen av 21. mars 2018 hvor statsråden henviser til anmodningsforslaget fra 2. desember 2016 hvor Stortinget ba 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 rettfærdig, målrettet og effektiv.»

Statsråden viser til at regjeringen jobber med saken. Flertallet vil peke på at vedtaket ble fattet for to år siden, og mener dette arbeidet går svært sakte. Flertallet mener derfor at det vil være rimelig å mene at regjeringen i løpet av 2019 bør klare å levere både på dette anmodningsvedtaket og i tillegg gjøre det flertallet foreslår i Dokument 8:152 S (2017–2018) om å fremme forslag til ny rettshjelpsmodell som beskrevet i forslaget.

Flertallet vil også vise til uttalelse fra flertallet i justiskomiteen av 20. mars 2018 til kontroll- og konstitusjonskomiteen om anmodningsvedtak nr. 101, 2. desember 2016, som er beskrevet i Innst. 275 S (2017–2018) hvor det står:

«Komiteens flertall medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at departementet varsler at forslaget er under arbeid. Flertallet vil understreke at forslaget ble vedtatt for 1,5 år siden, og at det bes om at departementet angir et tidsperspektiv for når gjennomgangen vil være ferdig. Ordningen med fri rettshjelp er under press, og flere har varslet at det har blitt mindre attraktivt for advokater å tilby hjelp under ordningen på grunn av kutt i reise- og godtgjørelse og at salærsatsen ikke er regulert. Samtidig har regjeringen satt opp rettsgebyret slik at det blir dyrere for eksempel å ta en sak til domstolene. Det er derfor ikke slik at alle har lik tilgang til å hevde sine rettigheter. Dette bør være et prioritert område for regje-

ringen, men med denne behandlingen så er det tydelig at dette ikke er et arbeid regjeringen bryr seg om.»

Flertallet mener det er behov for også å redusere ubalansen mellom parter i saker hvor den ene oppnår å få dekket sine kostnader til advokat og hvor den andre ikke får det. Et rettshjelpssystem med betydelig høyere inntektsgrense og graderte egenandeler vil i stor grad kunne forhindre slik urettferdighet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at Stortinget i 2016 har anmodet 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 rettfærdig, målrettet og effektiv». Regjeringen har som beskrevet ovenfor nedsatt et utvalg for å vurdere dette.

Disse medlemmer viser til at heving av inntektsgrensene for behovsprøvd fri rettshjelp ifølge Justis- og beredskapsdepartementets beregninger vil innebære kostnader i størrelsesorden 150–250 mill. kroner årlig. Kostnader ved å utvide ordningen til flere områder enn i dag vil også kunne bli betydelige og komme i tillegg til dette. Disse medlemmer mener det er hensiktsmessig at rettshjelpsutvalget avgir sin utredning der behovene er kartlagt før det vedtas helt konkrete tiltak med svært store budsjettmessige konsekvenser.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Stortinget allerede i 2016 anmodet regjeringen om å foreta en gjennomgang av ordningen med fri rettshjelp, og at Stortinget fremdeles venter på et slikt forslag. Flertallet noterer seg at regjeringen først i oktober 2018 har satt ned et utvalg for å vurdere endringer i rettshjelpsloven. Flertallet er opptatt av å sikre en målrettet og rettfærdig rettshjelpsordning, og mener det er kritikkverdig at regjeringen har latt saken ligge så lenge.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Høyre og Fremskrittspartiet mener at det vil være for dyrt å heve inntektsgrensen for fri rettshjelp. Dette medlem vil vise til at per i dag er ikke inntektsgrensene justert siden 2009. Det innebærer at det blir stadig færre som mottar fri rettshjelp i forhold til før. Blant annet står det i Prop. 1 S (2018–2019) fra Justis- og beredskapsdepartementet:

«At færre personar oppfyller dei økonomiske vilkåra for fri rettshjelp, kan òg knytast til skattlegginga av personar på trygd, som i realiteten har bidratt til at fleire uføre overstig brutto inntektsgrensene for ordninga. Samstundes er det ført ein restriktiv praksis for dispensasjon frå inntektsgrensene. Praksis for dispensasjon frå inntektsgrensene er likevel mjuka noko opp, hovudsakleg for personar som forsørger barn.»

Dette medlem viser til at dette betyr at staten bruker stadig mindre, i nominelle summer, på fri rettshjelp enn før. Dette skjer på tross av at samfunnet blir stadig mer komplisert og rettighetsbasert, og vi kan anta at rettshjelpsunderskuddet er stort i befolkningen. Dette medlem er enig i at fri rettshjelp, og dermed i realiteten rettssikkerhet og mulighet til å nå frem i retts-systemet for dem som trenger det, koster. Dette medlem mener likevel det er en riktig prioritering i motsetning til regjeringspartiene som i praksis går inn for å redusere denne støtten ved å ikke prisjustere den.

Dette medlem vil i den sammenheng vise til Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett hvor det er foreslått å prisjustere den frie rettshjelpen slik den ville vært om den hadde vært justert siden 2009.

Forslag 2

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det er klare og gode grunner til å be regjeringen fremme forslag til ulike modeller for årlige drøftinger eller forhandlinger mellom staten og Advokatforeningen ved fastsettelse av den offentlige salærsatsen. Flertallet vil vise til at regjeringspartiet Venstre har vært krystallklare i denne saken senest i fjor høst, hvor Venstres Abid Raja uttalte til Advokatbladet 15. november 2017:

«Det er viktig at en viktig samfunnsaktør som advokater – som ivaretar borgernes rettssikkerhet – sier klart fra om hva de forventer av politikerne. Jeg mener at i dagens samfunn, så skulle det bare mangle at de skal ha selvstendig forhandlingsrett. Det har vi i Venstre foreslått i vårt alternative budsjett, som vi nå sitter og forhandler om med Regjeringen. Jeg håper at vi får gjennomslag for dette.»

Flertallet merker seg at Venstre ikke fikk fullt gjennomslag i forhandlingene, og viser til punktet i Jeløya-erklæringen som sier:

«Fastsette salærsatsens størrelse i statsbudsjettet etter konsultasjoner med Advokatforeningen.»

Flertallet vil påpeke at det fra Advokatforeningens side ikke oppleves som om man har konsultasjoner med regjeringen. Flertallet vil vise til justiskomiteens budsjettthøring 24. oktober 2018 hvor regjeringen fikk krass kritikk fra Advokatforeningen. Flertallet merker seg at Advokatforeningen ved Mette Julie Sundby som deltok i høringen, ikke opplever møtene med departementet som et møte hvor man har dialog. Hun uttalte i høringen at

«...frem til dags dato har hvert eneste møte med departementet bestått i at Advokatforeningen aller nådigst får legge frem noen synspunkter. Det er ingen dialog eller reelle forhandlinger. Vi forstår ikke hvorfor vi må møte her år etter år og klage over salærsatsen, når

andre grupper som legene eller bøndene, kan gå i direkte dialog med regjeringen. Jeg håper Justiskomiteen er klar over at de må skille mellom advokater som er oppdragstaker for staten på offentlig salærsats, og de som opererer på det frie markedet. Det er to helt forskjellige verdener.»

Flertallet fremmer følgende forslag:

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

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at fastsettelse av advokaters salærsats vurderes i forbindelse med budsjettprosessen hvert år. Hvert år skal det avholdes møter med Advokatforeningen der de har mulighet til å fremme sine synspunkter. Disse medlemmer ønsker ikke å endre den eksisterende modellen da dette vil legge for sterke bindinger på fremtidige budsjettprosesser.

Forslag 3

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til forslag 1 ovenfor og mener det er lite fornuftig å sette i gang med å etablere et tilbud om førstelinjerettshjelp når hele rettshjelpsordningen nå er under evaluering av et utvalg satt ned av regjeringen. Disse medlemmer viser for øvrig til at det allerede har blitt utført et pilotprosjekt med førstelinjerettshjelp i 2010–2012, og evalueringen fra 2013 konkluderte med at relativt få av sakene der falt inn under rettshjelplovens dekningsområde. Det er derfor usikkert om en slik ordning vil redusere etterspørselen etter fri rettshjelp. Tilbudet må i så fall komme i tillegg til, ikke istedenfor, den nåværende ordningen med fri rettshjelp. Det er av Oxford Research anslått å koste mellom 50 og 200 mill. kroner årlig å opprette fullskala førstelinjerettshjelp.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener regjeringen mangler ambisjoner og nye ideer lokalt for hele landet. Disse medlemmer merker seg at statsråden i sitt svarbrev avviser å etablere et tilbud om førstelinjerettshjelp. Disse medlemmer vil minne om at forslaget ikke bare handler om rettshjelp, men også om muligheter for å se på andre juridiske tjenester under ett tak.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«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.»

Disse medlemmer viser til at et tilbud om førstelinjerettshjelp er utprøvd på noen pilotsteder i perioden 2012–2014 og er evaluert av Oxford Research AS. I oppsummeringen av evalueringen slås det fast at

«Ordningen dekker åpenbart et nokså omfattende behov for rettshjelp som ellers ikke hadde blitt dekket.

[...]

Nytten for den enkelte klient er åpenbart stor, mens samfunnsnyttene er vanskeligere å måle. Vi vektlegger imidlertid betydningen for bedret livskvalitet, muligheten til å forsere advokat-terskelen og at ordningen dekker et nokså omfattende behov for rettshjelp som ellers ikke hadde blitt dekket.»

Disse medlemmer viser til at dette tydeliggjør at det er et stort behov i befolkningen for å få kvalifisert rettshjelp, også utover det som i dag dekkes av fri rettshjelpsområdet, og at det er grunn til å tro at det offentlige ikke i tilstrekkelig grad følger opp veiledningsplikten. Disse medlemmer mener det derfor er spesielt å avfeie et slikt forslag når det i stedet burde vært tatt initiativ til en videreføring og utvikling av det prosjektet som ble gjennomført.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet er ikke negative til å opprette førstelinjetilbud for rettshjelp, men velger i denne omgang å ikke støtte forslaget ettersom Stortinget allerede har bedt regjeringen om å fremme forslag om endringer i ordningen med fri rettshjelp, og dette må være høyeste prioritet på nåværende tidspunkt.

Forslag 4

Komiteen mener det er positivt at statsråden i sitt svarbrev av 21. mars 2018 signaliserer at regjeringen ønsker å se nærmere på kompetansehevingen for å se om fagligheten i forliksrådene kan styrkes og vurdere om det skal gjøres obligatorisk. Komiteen mener det er svært viktig å legge mer til rette for økt bruk av megling og konfliktløsninger utenfor domstolene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«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.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at det er satt av 800 000 kroner i 2018 til kurs og kompetansetiltak, og det er planlagt syv kurs i 2018 som tilbys alle forliksrådsmedlemmer, varamedlemmer og sekretærer. Det er også blitt tildelt midler til strømming av kursene som skal

gjøres tilgjengelig på nettsidene til samarbeidsutvalget for forliksråd og namsmenn.

Disse medlemmer viser til at når det gjelder konfliktrådene, er disse styrket betraktelig siden 2014 i forbindelse med innføringen av de nye straffereaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Det er videre foreslått en økning til konfliktrådene i årets forslag til budsjett på 16 mill. kroner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener konfliktrådene må styrkes mer enn hva regjeringen legger opp til i sitt forslag til statsbudsjett for 2019. Disse medlemmer vil vise til Arbeiderpartiets alternative statsbudsjett hvor det foreslås 5 mill. kroner mer til konfliktrådene ut over regjeringens forslag.

Forslag 5

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil vise til at de fleste kan komme i en konflikt i løpet av livet som gjør at man har behov for domstolsbehandling eller rettslig bistand alene. Flertallet vil peke på at risikoen for å bli tilkjent betydelige saksomkostninger i en sivil sak er en utfordring for rettssikkerheten til vanlige folk. Det er behov for å iverksette tiltak for å redusere saksomkostningene ved konfliktløsning i domstolene. Flertallet vil understreke at dette ikke bare handler om fri rettshjelp eller saksførsel til personer med svært lav inntekt, men om folk med vanlig inntekt som står i vanlige saker og vanlige tvister. Flertallet kjenner til flere eksempler hvor kostnadene ved saken blir mange ganger så stor som tvistesummen det er tale om.

Flertallet vil vise til statsrådets svarbrev til komiteen hvor han skriver at regjeringen nå følger opp evalueringen av tvisteloven slik Arbeiderpartiets medlemmer omtaler i representantforslaget. Flertallet mener det er positivt og nødvendig. Flertallet mener at tiltak som kan sørge for mer aktiv dommerstyring i tvisteloven, bør «strammes til», slik at risikoen for høye saksomkostninger ved domstolen går ned.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«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.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at det nå arbeides med å følge opp evalueringen av tvisteloven i departementet. Det tas ifølge departementet sikte på å sende ut et forslag til endringer i tvisteloven i løpet av våren 2019. Endringene som vurderes, søker å styrke en aktiv saksstyring fra retten, både for å sørge for at saksbehandlin-

gens omfang står i forhold til tvistens betydning, og for å oppnå kortere saksbehandlingstid.

Forslag 6

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at det i forbindelse med de forestående endringer som skal gjøres i tvisteloven, skal vurderes om det er behov for at domstolene i enda større grad enn i dag kan innta en aktiv rolle når det gjelder å overprøve partenes sakskostnadsoppgaver.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er positivt at statsråden i brev til komiteen skriver at regjeringen vil vurdere 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. Disse medlemmer mener regjeringen bør gjøre slik Arbeiderpartiets medlemmer foreslår, å stille krav til at domstolene aktivt, i hver enkelt sak, avgjør om det har vært «rimelig å pådra kostnadene» ved fastsettelse av saksomkostninger.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«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.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet støtter intensjonen i forslaget og noterer seg at Justis- og beredskapsdepartementet vil sende ut høringsnotat med forslag til endringer i tvisteloven i løpet av våren 2019, hvor statsråden forespeiler at det vil komme forslag til endringer som legger til rette for en praksis der domstolene i enda større grad kan innta en aktiv rolle på området.

Forslag 7

Komiteen mener det er positivt at statsråden i brev til komiteen skriver at regjeringen vil vurdere å heve grensen for småkravsprosess. Komiteen viser ellers til forslaget.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at i arbeidet med de forestående endringer i tvisteloven vurderer departementet forslag om å heve kravet til verdigrensen for tvistesummen ved behandling i småkravsprosess.

Disse medlemmer vil til slutt bemerke at forslagene fra Arbeiderpartiet har store budsjettmessige konsekvenser, totalt estimert til over en halv milliard kroner. Disse medlemmer mener det er viktig å kartlegge de ulike behovene innenfor ordningen med fri rettshjelp før det vedtas å bruke så store summer på ord-

ningen. Det er også viktig å se på hvordan ordningen kan bli mer kostnadseffektiv. Disse medlemmer mener det er ansvarlig å avvente rettshjelpsutvalgets konklusjoner slik at ressursene vi har til rådighet brukes mest mulig treffsikkert og effektivt. Disse medlemmer bemerker at de partier som ønsker å gå inn på forslag med så store budsjettmessige konsekvenser, også må kunne vise til slike prioriteringer i sine egne alternative budsjetter.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener det er viktig at grensen for småkravsprosess følger samfunnsutviklingen og knyttes opp mot grunnbeløpet i folketrygden. Disse medlemmer støtter derfor forslaget.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer følgende forslag:

«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.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre og Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med den pågående utredningen av rettshjelpsordningen komme tilbake til Stortinget med tiltak i oppfølgingen av denne for å gjøre ordningen bedre, mer effektiv og treffsikker.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

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.

Forslag 3

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.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I–V fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser

til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k:

I

Stortinget ber regjeringen i løpet av 2019 legge frem 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 anvendelsesområdet, graderte egenandeler og heving av inntektsgrensen.

II

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

III

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.

IV

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.

V

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.

Oslo, i justiskomiteen, den 27. november 2018

Lene Vågslid

leder

Emilie Enger Mehl

ordfører



**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 inntekstgrensene 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 forliksrådene 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 forliksrådene 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 meklingsjenestene. 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 saksbehandlingsomfang 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.

Twisteloven 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.

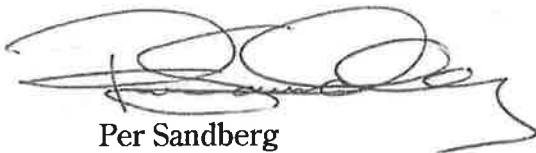
6. Stortinget ber regjeringen stille krav til domstolene om å aktivt, i hver enkelt sak, avgjøre om det har vært «rimelig å pådra kostnadene» ved fastsettelse av saksomkostningene.

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 småkravprosess 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

