



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

13.11.2020

Høringsuttalelse Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5

Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene (Fagforbundets sentrale Pensjonistutvalg, LOStats Pensjonistutvalg, Jernbanepensjonistenes Forbund, Politiets Pensjonistforbund, Postens Pensjonistforbund, Telepensjonistenes Landsforbund og Statens Vegvesens Pensjonistforbund) viser til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 30. april 2020 (deres ref: 20/2771).

Rettshjelpsutvalgets omfattende utredning omfatter en rekke viktige juridiske problemstillinger. Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene representerer over 250 000 eldre. Derfor har vi valgt å uttale oss om de økonomiske sidene ved utredningen som berører eldre, dvs. beregningsgrunnlaget for å kvalifisere for fri rettshjelp og systemet for egenandeler.

Vi vil rose regjeringen for å ha satt ned dette utvalget. Nåværende rettshjelpsordning har av gode grunner fått stadig mer kritikk, fra både norske og internasjonale organisasjoner. For eksempel uttalte FNs menneskerettighetskomite allerede i 2011 at ordningen ikke i tilstrekkelig grad tok hensyn til søkerens økonomi og de faktiske kostnadene ved juridisk hjelp. Dagens økonomiske vilkår for rettshjelp tar kun hensyn til bruttoinntekt og nettoformue, og hvorvidt man er enslig eller samboende eller gift. Dette medfører at personer med svært ulik betalingsevne behandles likt.

Like galt er det at inntektsgrensene for ordningen i praksis har stått stille helt siden 2003, med unntak av en marginal heving i 2008. Prisstigningen alene har gjort at personer med inntekt rett over inntektsgrensene for å få fri rettshjelp, har en kjøpekraft som er 25 prosent lavere i dag enn i 2003. Samtidig har prisene på juridiske tjenester økt mer enn dobbelt så mye som prisnivået i økonomien ellers. Konsekvensen er at stadig færre kvalifiserer for fri rettshjelp. For de som er så uheldige at de tjener en krone mer enn inntektsgrensen, er kjøpekraften for juridiske tjenester omtrent halvert. Årsaken til dette er at nåværende fri rettshjelpsordning ikke er dynamisk, dvs. at inntekts- og formuesgrenser ikke endrer seg (automatisk) i takt med pris- og inntektsutviklingen, for eksempel ved å være knyttet til G-regulering (e.l.).

Dette har medført at mens det i 2004 var 18 prosent av befolkningen som kvalifiserte for fri rettshjelp, var det kun 9 prosent som gjorde det samme i 2017. Dessverre skyldes ikke dette færre fattige i samme periode. I 2017 levde nærmere 13 prosent av den voksne befolkningen i såkalte vedvarende lavinntektshusholdninger. Altså kvalifiserte kun om lag to tredjedeler av



vedvarende fattige til fri rettshjelp i 2017. Ifølge SSBs levekårsundersøkelse fra 2018 ville 17 prosent av befolkningen – dvs. om lag dobbelt så mange som kvalifiserte til fri rettshjelp - ikke kunne bære en uforutsett utgift på 10 000 kroner. Det skal ikke mange timer med advokatbistand før kostnadene blir langt høyere enn dette.

Eldre er en sammensatt gruppe, med store forskjeller i inntekt og formue. Nåværende inntektsgrense for fri rettshjelp for aleneboende er brutto inntekt under 246 000 kroner og nettoformue under 100 000 kroner. For samboende og gifte par er inntektsgrensen 369 000 kroner og nettoformue under 100 000 kroner. Det er særlig den lave formuesgrensen som gjør at eldre i liten grad er berørt av ordningene i dag. Enslige minstepensjonister mottar i dag kr 204 000 i året, slik at de formelt er under inntektsgrensen, men mange har likevel nettoformue høyere enn 100 000 kroner. De er likevel ikke rike. EUs fattigdomsgrense er i dag (2020) netto 240 000 kroner for enslige og 360 000 kroner for par. At stadig færre eldre kvalifiserer for fri rettshjelp skyldes utelukkende at nåværende ordning ikke er dynamisk. Kun om lag 1 av 4 enslige eldre omfattes av ordningen, og ingen eldre par. Likeledes faller alle enslige uføre utenom ordningen, fordi de har en inntekt som er marginalt over grensen på 246 000 kroner. Mange med vedvarende lav inntekt har ikke rett til fri rettshjelp. Slik kan det ikke være.

Derfor støtter vi utvalgets målsetning om at fri rettshjelp bør endres slik at ordningen omfatter 25 prosent av befolkningen, ikke kun 8-9 prosent som i dag (9 prosent i 2017). Samtidig er det viktig at ordningene har fleksible overganger mellom de som kvalifiserer for ordningen og de som ikke gjør det. I dag faller retten til fri rettshjelp bort om inntekt- eller formuesgrensen overstiges med en krone, men en som tjener 246 001 kroner er nødvendigvis ikke mye rikere enn en som tjener 246 000 kroner. Kun i helt særskilte tilfeller innvilges rettshjelp til søkere som overstiger grensene. Paradoksalt nok vil derfor en person som akkurat fyller de økonomiske vilkårene for rettshjelp være langt bedre rustet i en rettslig prosess, enn en person som akkurat ikke fyller dem. Kostnadene ved advokattjenester og annen kvalifisert rettslig bistand er så høye at mange personer som har inntekt eller formue som overstiger de økonomiske grensene for rettshjelp, fortsatt ikke kan ta seg råd til nødvendig rettslig bistand i viktige saker. Derfor støtter vi også utvalgets forslag om at ytelsene som gis i større grad må tilpasses den enkeltes økonomiske bæreevne.

Vi støtter i utvalgets forslag om at de økonomiske vilkårene for å kvalifisere for fri rettshjelp knyttes opp mot grunnbeløpet i folketrygden (G). Det vil sikre en årlig regulering som tar hensyn til pris- og inntektsvekst. Dette er også foreslått av en rekke utvalg og i flere stortingsmeldinger tidligere. Utvalget foreslår å sette 5G som et utgangspunkt for videre regulering, dvs. at det skal ikke ytes fri rettshjelp til personer med et økonomisk beregningsgrunnlag som overstiger dette. Det tilsvarer i dag 506 000 kroner i dag. Det er tilsynelatende svært høyt, men denne summen skal - ved bruk av en vanskelig tilgjengelig formel - være et resultat av bruttoinntekt pluss formue og fradrag for barn og renteutgifter. Dermed avgjør størrelsen på tillegg og fradrag retten til hjelp i like stor grad som selve G-reguleringen. Her er det verdt å merke seg at formuen som legges til grunn ikke er formue slik den fremstår av likningen, men for eksempel markedsverdi av bolig (riktignok med et bunnfradrag på 7,5G). En boligeier med lav inntekt og uten mulighet til å belåne boligen



ytterligere, vil dermed ikke kvalifisere til rettshjelp. Det kan medføre at man må selge bolig for å få nødvendig rettshjelp, eller at man tvinges til å ikke få denne hjelpen. Begge deler er svært uheldig. Dette er en problemstilling som særlig angår eldre med lave pensjoner og hoveddelen av, eller all, sin formue i boligen. Eksempelvis vil:

- En enslig minstepensjon som mottar 204 000 kroner i året (brutto- og nettoinntekt er lik, fordi det ikke er skatt på minstepensjon), med nedbetalt bolig verdt 2 000 000 kroner og ingen annen formue eller gjeld, få et beregningsgrunnlag på om lag 725 000 kroner i året.
- En enslig alderspensjonist med bruttoinntekt på 250 000 kroner i året, med nedbetalt bolig verdt 2 000 000 kroner i året og ingen annen formue, vil få et beregningsgrunnlag på om lag 770 000 kroner.

Dette er bare to av mange eksempler på hvordan ulike former for beskjeden økonomi likevel gjør at man får et beregningsgrunnlag som overstiger 5G. Vi mener utvalgets utgangspunkt er riktig, dvs. at man setter et riktig nivå og deretter regulerer dette med G hvert år, samt vurderer inntekt og formue samlet. Men de foreslåtte tillegg og fradrag fremstår som vanskelige å kommunisere og forstå, samt at de medfører uheldige utslag, særlig for personer med lav inntekt og all formue knyttet til egen bolig. Vi mener at nivået for å kvalifisere til fri rettshjelp må legge vekt på både bruttoinntekt og nettoformue, men at (lav) inntekt må vektlegges mer og (beskjeden) formue som ikke kan realiseres må vektlegges mindre. Ingen skal behøve å selge en nøktern bolig for å få nødvendig rettshjelp.

Vi mener det er naturlig å ta utgangspunkt i EUs fattigdomsgrense – 240 000 kroner for enslige og 360 000 kroner for par etter skatt – og tilpasse nivået for bruttoinntekt deretter. For fradrag for boligformue bør det tas utgangspunkt i likningsverdien med nødvendige fradrag, slik at folk ikke må selge bolig for å få nødvendig rettshjelp. Utvalgets forslag om å benytte markedsverdi for bolig minus 7,5G (om lag 760 000 kroner), medfører at nesten alle boligeiere ikke kan motta fri rettshjelp; i 2019 var gjennomsnittlig kvadratmeterpris for brukte eneboliger 25 691 kroner i 2019. Grensen for nettoformue bør settes til et nivå høyere enn dagens 100 000 kroner etter fradrag – for eksempel 250 000 kroner – slik at personer med lav inntekt ikke må realisere nødvendige eiendeler for å få rettshjelp.

For øvrig støtter vi at det er husstandens samlede inntekt og formue som må utgjøre beregningsgrunnlaget, slik at inntekts- og formuesgrensene for samboende par ikke må være det dobbelte av grensene for enslige. Det foreslåtte beregningsgrunnlaget – 60 prosent av parets samlede beregningsgrunnlag – forekommer likevel å være for lavt. For eksempel vil et pensjonistpar med samlet brutto inntekt på 500 000 kroner, nedbetalt bolig verdt 2 000 000 kroner og ingen annen formue eller gjeld, ikke kvalifisere for fri rettshjelp.

Økonomiske egenandeler benyttes for å unngå unødig ressursbruk. Ved å måtte bruke egne midler heves – på godt og vondt - terskelen for å involvere rettsvesenet i konfliktløsninger. Det er et prinsipp vi stiller oss bak, men det forutsetter samtidig at egenandelene i seg selv ikke



står i veien for nødvendig rettshjelp. De må være så høye at man tenker seg om to ganger, men ikke så høye at man lar være å søke nødvendig hjelp. Egenandelene må være tilpasset den enkeltes økonomi, slik at terskelen ikke oppleves høyere for dem med svak økonomi, enn for dem med god økonomi. Egenandeler må følgelig være behovsprøvde, på lik linje med ordningen for øvrig.

Utvalget foreslår en modell der beløpet (prosenten) rettshjelpsmottakeren må betale i egenandel, beregnes som en funksjon av beregningsgrunnlaget for fri rettshjelp. Det er et godt prinsipp; jo bedre økonomi, desto høyere egenandel. Det viktige er, som nevnt, at innretningen ikke forhindrer at noen lar være å søke hjelp. Her mener vi utvalgets forslag bommer, fordi det foreslår egenandeler for absolutt alle som faller inn under ordningen, samt at egenandelene raskt blir uforholdsmessig dyre. Utvalget viser selv til at en enslig med bruttoinntekt på 245 000 kroner og uten noen form formue, må betale 23-28 prosent i egenandel. Dette er på nivå med dagens egenandelnivå, som jo bidrar til at personer i for stor grad lar være å søke nødvendig hjelp. Like uheldig er det at utvalget foreslår at egenandelene økes proporsjonalt med ressursbruken (antall timer rettshjelp), uten noe øvre tak. Det vil innebære at de med svak økonomi ikke kan, eller våger, å fremme komplekse saker som krever mye rettshjelp. Forslaget ser også bort fra at rettshjelpsmottakeren kan ha svært liten kontroll på kostnadene i en sak, for eksempel om motparten velger å bringe en sak inn for retten eller anker den videre til en høyere instans.

Det er nødvendigvis slik at om man kvalifiserer for fri rettshjelp, så er evnen til å betale egenandeler i beste fall lav, og ofte helt fraværende. Vi mener at egenandelene må være lave og progressive. De med svært lave inntekter og ingen formue bør fritas for egenandeler. Videre bør det være et øvre tak for rettshjelpsmottakerens kostnader, slik at ikke sakers kompleksitet og ressursbruk blir avgjørende for den enkeltes rettssikkerhet.

Konklusjon:

Tilgangen til rettsråd og adgangen til å søke konfliktløsning er grunnleggende i en rettsstat. Tykkelsen på lommeboka skal ikke være avgjørende for folks rettssikkerhet. Alle må sikres nødvendig juridisk rådgivning og mulighet til å fremme egen sak. Advokatbistand, rettshjelp og annen juridisk veiledning skal være tilgjengelig for alle som har behov for det. Nåværende rettshjelpsordning må endres, men utvalgets forslag har en slik innretning at eldre med vedvarende lav inntekt og beskjeden formue i egen bolig ikke omfattes. Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene kan derfor ikke støtte forslaget slik det fremstår nå, men vi støtter intensjonene og prinsippene bak forslaget. Nivået for å kvalifisere til fri rettshjelp må legge vekt på både inntekt og formue, men inntektsnivå må vektlegges mer og formue som ikke kan realiseres uten vesentlig ulempe - for eksempel salg av egen bolig - må vektlegges mindre. Innretningen på egenandeler må være slik at verken inntekt og formue, eller behovet for hjelp (ressursbruken), forhindrer nødvendig rettshjelp.



Vennlig hilsen

Harald Olimb Norman

Harald Olimb Norman
Generalsekretær

Eyvind Frilseth

Eyvind Frilseth
Seniorrådgiver