



ADVOKATFORENINGEN

# RAPPORT OM RETTEN TIL FORSVARER OG BISTANDSADVOKAT





# Innhold

<b>4</b>	<b>I. INNLEDNING</b>
<b>5</b>	<b>II. BAKGRUNN, SAMMENDRAG OG ANBEFALINGER</b>
5	1. FORSVAREREN
6	2. BISTANDSADVOKATEN
7	3. SAMMENDRAG OG ANBEFALINGER
<b>12</b>	<b>III. NÅR HAR MAN RETT TIL FORSVARER OG BISTANDSADVOKAT?</b>
<b>14</b>	<b>IV. DETTE HAR SKJEDD</b>
14	1. UTVIKLING I UTGIFTER
15	2. ENDRINGER I RETTEN TIL FORSVARER
15	3. ENDRINGER I RETTEN TIL BISTANDSADVOKAT
<b>18</b>	<b>V. UTFORDRINGER OG LØSNINGER – FREMTIDENS FORSVARER- OG BISTANDSADVOKATORDNING</b>
18	1. FORSVAREROPPDRAG
22	2. BISTANDSADVOKATOPPDRAG
24	3. FORHANDLING OM SALÆRSATS OG FASTSETTELSE AV STYKKPRIS

# I. Innledning

Advokatforeningen mener at kjerneområdet for offentlig advokatbistand bør være de sakene hvor det er en skjevhet i styrkeforholdet mellom partene. De klareste eksemplene finner vi i saker hvor staten gjør inngrep overfor et enkeltmenneske. I saker hvor staten straffer eller tvinger må utgangspunktet være at borgeren behøver god rettshjelp raskt og under hele prosessen. Retten til offentlig oppnevnt forsvarer står sentralt for å ivareta rettighetene til den anklagede. I tillegg er det viktig å få rådgivning fra en bistandsadvokat i saker hvor personer er utsatt for alvorlige kriminelle handlinger.

I rapporten vil Advokatforeningen foreslå endringer i straffeprosessloven knyttet til retten til offentlig oppnevnt forsvarer og bistandsadvokat. Straffeprosesslovutvalget<sup>1</sup> har nylig utredet endringer i straffeprosessloven på dette området. I denne rapporten foreslås tiltak som i stor grad samsvarer med straffeprosesslovutvalgets forslag og utredninger.

Under arbeidet med rapporten har Advokatforeningen hatt et mål om å beskrive hvordan ordningen kan bli mer treffsikker og effektiv. Det er ikke foretatt noen økonomisk analyse av utgiftsøkningene og –reduksjonene som anbefalingene totalt sett vil utgjøre. Advokatforeningen vil understreke at utgifter til advokatbistand i så alvorlige og inngripende saker som behandles i rapporten her må prioriteres. Grunnleggende rettsikkerhetsmessige følger for den enkelte borger står på spill. I en slik situasjon er det helt nødvendig at staten sørger for bistand uavhengig av den enkeltes økonomiske situasjon.

Advokatforeningen nedsatte i januar 2017 et utvalg som fikk i oppgave å foreta en kritisk gjennomgang av dagens rettshjelpsordning, og foreslå konkrete endringer. Utvalget bestod av:

- Marius Dietrichson
- Brynjulf Risnes
- Max Henrik Jespersen
- Cathrine Grøndahl
- Therese A. T. Heggedal

Sekretær for utvalget var advokatfullmektig **Marit Lomundal Sæther**

Samtidig som vi presenterer denne rapporten om retten til forsvarer og bistandsadvokat i straffesaker legger vi fram en særskilt rapport om fri rettshjelp i sivile saker.

# II. Bakgrunn, sammendrag og anbefalinger

## 1. Forsvareren

Forsvareren er den som bistår personer som er underlagt straffeforfølgning av politiet og påtalemyndigheten. Personen kan ha status som mistenkt, siktet eller tiltalt under straffeforfølgningen, og retten til offentlig oppnevnt forsvarer varierer med de ulike statusene. Retten til representasjon og fritt forsvarervalg er grunnleggende i vår straffeprosessordning og utgjør en vesentlig rettssikkerhetsgaranti for mistenkte. Den retten er også slått fast i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK).

Den anklagede har rett til å la seg bistå av en forsvarer på ethvert trinn av saken fra politiet har besluttet å innlede en etterforskning. Om forsvareren betales av det offentlige eller ikke avgjøres av straffeprosesslovens regler om rett til offentlig oppnevnt forsvarer. Det er et meget skjevt styrkeforhold mellom det maktapparatet og ressurstilgangen som politi og påtalemyndighet har på den ene siden, og borgeren på den andre siden. Frihetsberøvelsen eller faren for fremtidig frihetsberøvelse medfører i tillegg et særskilt behov for at rettssikkerheten ivaretas på ethvert stadium av saken.

Forsvarerens oppdrag er å utgjøre en motvekt til og kontroll av politiets arbeid under etterforskningen, og senere påtalemyndighetens straffekrav og bevisene for dette. Forsvareren skal ivareta rettssikkerheten og rettighetene til den som mistenkes for en straffbar handling. Forsvareren er med på å legge forholdene til rette for raskere og riktigere avgjørelser, og har på denne måten sitt mandat ikke bare fra den siktede, men også fra samfunnet og rettsordenen.

Forsvareren skal ikke bare representere den anklagede i hovedforhandling i retten, men skal også bistå tidlig i etterforskningen.

Sentrale deler av forsvareroppdraget er å gjennomføre samtaler med den anklagede for veiledning og rådgivning, samt for å avklare hans / hennes eget syn på saken. I tillegg skal forsvareren fortløpende orientere den anklagede om fremdriften og utviklingen i saken. Forsvareren gjennomgår de politidokumenter som til enhver tid foreligger og vurderer om politiet gjennomfører en objektiv og tilstrekkelig etterforskning. For eksempel kan det være nødvendig å fremsette krav om ytterligere etterforskingskritt.

Forsvareren kan også bistå i avhør. Der vil det for eksempel være sentralt at forsvareren kontrollerer at spørsmålene som stilles fremsettes på riktige premisser, at avhøret ikke foretas på en måte som kan stride mot uskyldspresumpsjonen, at den anklagedes rett til ikke å svare på spørsmål blir ivaretatt, at den anklagede ikke presses eller trøttes på en ulovlig måte, samt at den anklagedes eventuelle uttalelser blir presentert slik de ble fremsatt.

Dersom den anklagede er varetektsfengslet er forsvareren ofte også et viktig bindeledd mellom sin klient og hans / hennes familie, arbeidsplass, utleier mv.

## II. Bakgrunn, sammendrag og anbefalinger

Under rettssaken kan forsvareren på vegne av tiltalte stille spørsmål til sin klient, vitner og sakkyndige. I tillegg holder forsvareren prosedyre knyttet til spørsmål om skyld og utmåling av straff.

Advokatforeningen foreslår i tråd med staffeprosesslovutvalgets utredning relativt få endringer i retten til forsvarer. Retten til forsvarer under hovedforhandling bør etter Advokatforeningens syn videreføres med de utvidelser som foreslås av straffeprosesslovutvalget. I tillegg bør det innføres rett til forsvarer på et tidlig stadium i saken i noe mer omfattende grad enn i dag. De anbefalte utvidelsene er grundig utredet i straffeprosesslovutvalgets utredning, og i tråd med forslagene som der er fremsatt.

### 2. Bistandsadvokaten

Bistandsadvokaten skal ivareta rettighetene til fornærmede og etterlatte i en straffesak. Det gjelder både under etterforskningen og i rettsforhandlingen. I likhet med forsvareren skal bistandsadvokaten gjennomføre samtaler med klienten for å avklare hans / hennes syn på saken, orientere sin klient om utviklingen og fremdriften i saken, gjennomgå politidokumenter og begjære etterforskningskritt i de tilfeller det er aktuelt. Bistandsadvokaten kan også bistå i avhør.

Under rettssaken kan bistandsadvokaten på vegne av fornærmede og etterlatte stille spørsmål til tiltalte, vitner og sakkyndige. Dersom fornærmede / etterlatte ønsker det, og det er grunnlag for det, skal bistandsadvokaten fremme erstatningskrav. Bistandsadvokaten holder prosedyre knyttet til erstatningskravet.

I tråd med straffeprosesslovutvalget foreslår Advokatforeningen endringer i retten til offentlig oppnevnt bistandsadvokat. Advokatforeningen mener at oppnevning av bistandsadvokat i større grad bør knyttes til en vurdering av hva som er rimelig og nødvendig hensett sakens alvorlighet og fornærmedes behov. På denne bakgrunn foreslås noen få utvidelser. I tillegg foreslås en del innskrenkninger. Samlet er det trolig at tiltakene vil redusere utgiftene til bistandsadvokatordningen. Utgiftsreduksjonen er ment å skje på en måte som ikke svekker fornærmedes rettssikkerhet.

## II. Bakgrunn, sammendrag og anbefalinger

### 3. Sammendrag og anbefalinger

#### ANBEFALING 1

##### **Advokatforeningen anbefaler at det gjennomføres tiltak som korter ned den enkelte straffesak.**

Advokatforeningen mener at utgiftene til forsvarer og bistandsadvokat kan reduseres ved å korte ned den enkelte straffesak.

- ▶ Færre tiltalepunkter ved å gi domstolen adgang til å nekte behandling av ubetydelige tiltalepunkter
- ▶ Mer kritisk bruk av forening av saker mot flere tiltalte
- ▶ Mindre «over-bevisføring»
- ▶ Mer bruk av tilståelsessaker
- ▶ Mindre bruk av varetektsfengsling
- ▶ Mer bruk av alternativer til fengselsstraff, som fotlenkesoning og betinget dom på narkotikaprogram med domstolskontroll
- ▶ Mer kritisk vurdering fra påtalemyndigheten om behovet for anke til ugunst for domfelte i mindre alvorlige saker.

Les mer om anbefalingen i kapittel V punkt 1a.

#### ANBEFALING 2

##### **Advokatforeningen anbefaler at mistenkte / siktede får rett til forsvarer i politiavhør.**

Advokatforeningen mener det er viktig at retten til offentlig oppnevnt forsvarer på et tidlig stadium av en straffesak utvides noe. Særlig i forkant av og under avhør hos politiet er det viktig at mistenkte / siktede er kjent med sine rettigheter og øvrige juridiske problemstillinger knyttet til saken. Anbefalingen krever en endring i straffeprosessloven.

Les mer om anbefalingen i kapittel V punkt 1b.

## II. Bakgrunn, sammendrag og anbefalinger

### ANBEFALING 3

#### **Advokatforeningen anbefaler at mistenkte / siktede får rett til forsvarer når fornærmede har bistandsadvokat.**

Tiltaket er viktig for å sikre effektivitet og å utjevne ubalansen i situasjonen som oppstår ved at fornærmede får oppnevnt bistandsadvokat. Anbefalingen krever en endring i straffeprosessloven.

Les mer om anbefalingen i kapittel V punkt 1b.

### ANBEFALING 4

#### **Advokatforeningen anbefaler at terskelen senkes for forsvareroppnevning ved pågrepelse og fengsling, samt ved illeggelse av begrensninger i bevegelsesfriheten.**

Forsvarer bør oppnevnes så tidlig som mulig av hensyn til å sikre at mistenkte ikke skal fengsles lenger enn nødvendig. Anbefalingen krever en endring i straffeprosessloven.

Les mer om anbefalingen i kapittel V punkt 1b.

### ANBEFALING 5

#### **Advokatforeningen anbefaler at fornærmede ikke får ubetinget krav på bistandsadvokat i saker som gjelder seksuelle handlinger og brudd på besøksforbud.**

Sakenes karakter varierer mye, og er i mange tilfeller mindre alvorlig. Fornærmede skal fortsatt ha krav på bistandsadvokat i slike saker etter den skjønnsmessige bestemmelsen dersom sakens alvor eller forhold hos fornærmede tilsier det. Anbefalingen krever en endring i straffeprosessloven.

Les mer om anbefalingen i kapittel V punkt 2.



## II. Bakgrunn, sammendrag og anbefalinger

### ANBEFALING 6

#### **Advokatforeningen anbefaler at det ikke oppnevnes bistandsadvokat dersom sakens karakter og forhold ved fornærmede gjør bruk av bistandsadvokat unødvendig.**

Forslaget skal gjelde i saker der det klart ikke er behov for bistandsadvokat på grunn av sakens karakter og forhold ved vedkommende selv. Oppnevning av bistandsadvokat på det offentliges bekostning i slike tilfeller har liten hensikt og er ressurskrevende. Anbefalingen krever en endring i straffeprosessloven.

Les mer om anbefalingen i kapittel V punkt 2.

### ANBEFALING 7

#### **Advokatforeningen anbefaler at det innføres pålegg om felles bistandsadvokat.**

Det foreslås at straffeprosesslovens regler om fritt valg av bistandsadvokat endres, slik at retten kan bestemme at flere fornærmede / etterlatte skal representeres av samme bistandsadvokat. Forutsetningen er at det er saklig grunn til det, at det ikke foreligger fare for interessekonflikt mellom de klientene bistandsadvokaten skal representere, og at fornærmede / etterlatte får ivaretatt sine interesser ved den aktuelle bistandsadvokaten. Anbefalingen krever en endring i straffeprosessloven.

Les mer om anbefalingen i kapittel V punkt 2.

### ANBEFALING 8

#### **Advokatforeningen anbefaler at fornærmede får rett til bistandsadvokat i saker om personforfølgelse (stalking), grovt ran og grov kroppsskade.**

Tiltaket er grundig vurdert i straffeprosesslovutvalgets utredning, og i all hovedsak i tråd med forslagene til lovendring som fremsettes der. Det anbefales imidlertid at ubetinget rett til bistandsadvokat først inntreer ved grovt ran, og ikke ved simpelt ran slik som foreslått av straffeprosessutvalget. Anbefalingen krever en endring i straffeprosessloven.

Les mer om anbefalingen i kapittel V punkt 2.

## II. Bakgrunn, sammendrag og anbefalinger

### ANBEFALING 9

#### **Advokatforeningen anbefaler at det gjennomføres årlige forhandlinger om salærsats mellom Advokatforeningen og regjeringen.**

Det er behov for forhandlinger for at advokatene skal kunne påvirke egne lønnsvilkår på lik linje med andre yrkesgrupper. Dette vil bidra til å styrke tilliten til ordningen, både hos myndighetene og advokatene. Utgangspunktet for forhandlingene bør være beregnet lønnsvekst, endring i sakstyper og omfang, samt andre samfunnsmessige faktorer. Et slikt grunnlag bør utarbeides av en uavhengig institusjon og et partsoppnevnt utvalg.

Les mer om anbefalingen i kapittel V punkt 3.



# III. Når har man rett til forsvarer og bistandsadvokat?

Innenfor strafferetten betaler det offentlige for forsvarer og bistandsadvokat avhengig av sakstype og stadiet saken befinner seg på. Krav på offentlig oppnevnt forsvarer og bistandsadvokat avgjøres etter straffeprosessloven.

En tiltalt i en straffesak har som klar hovedregel krav på offentlig oppnevnt forsvarer betalt av staten:

- ▶ Som hovedregel i hovedforhandling for retten (unntak bl.a. for forelegg som han / hun ikke har vedtatt eller ved sak om promillekjøring eller inndragning)
- ▶ Ved tilståelsesdom dersom det er spørsmål om å idømme ubetinget frihetsstraff i mer enn 6 måneder
- ▶ Under forberedelse til hovedforhandling
- ▶ Ved bevisopptak forut for hovedforhandling dersom han / hun har krav på offentlig forsvarer
- ▶ Ved pågrepelse straks det er klart at han / hun ikke vil bli løslatt innen 24 timer etter pågripelsen (innen 12 timer for personer under 18 år)
- ▶ Dersom siktede er varetektsfengslet, herunder i fengslingsmøter

Retten kan også oppnevne forsvarer når særlige grunner taler for det i andre tilfeller enn de ovennevnte. Dersom en siktelse kan medføre fengselsstraff har siktede for eksempel krav på forsvarer under avhør i etterforskningsfasen, selv om han eller hun ikke er varetektsfengslet.

En fornærmet har krav på bistandsadvokat betalt av staten dersom vedkommende er utsatt for:

- ▶ Brudd på oppholds- eller kontaktforbud
- ▶ Tvangsekteskap
- ▶ Menneskehandel
- ▶ Mishandling i nære relasjoner
- ▶ Kjønnsslemlestelse
- ▶ Voldtekt
- ▶ Grovt uaktsom voldtekt
- ▶ Misbruk av overmaktsforhold og lignende
- ▶ Seksuell omgang med innsatte mv. i institusjon
- ▶ Voldtekt av barn under 14 år
- ▶ Seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år
- ▶ Seksuell handling med barn under 16 år
- ▶ Incest eller seksuell omgang mellom andre nærstående.

Etterlatte har krav på bistandsadvokat i saker hvor en person under 18 er død som følge av en straffbar handling, og i andre tilfeller når særlige forhold tilsier det.

Retten kan også oppnevne bistandsadvokat i andre tilfeller der sakens art og alvor, hensynet til de berørte eller andre særlige forhold tilsier at det er behov for det.

Man har krav på forsvarer og bistandsadvokat uavhengig av økonomisk situasjon.

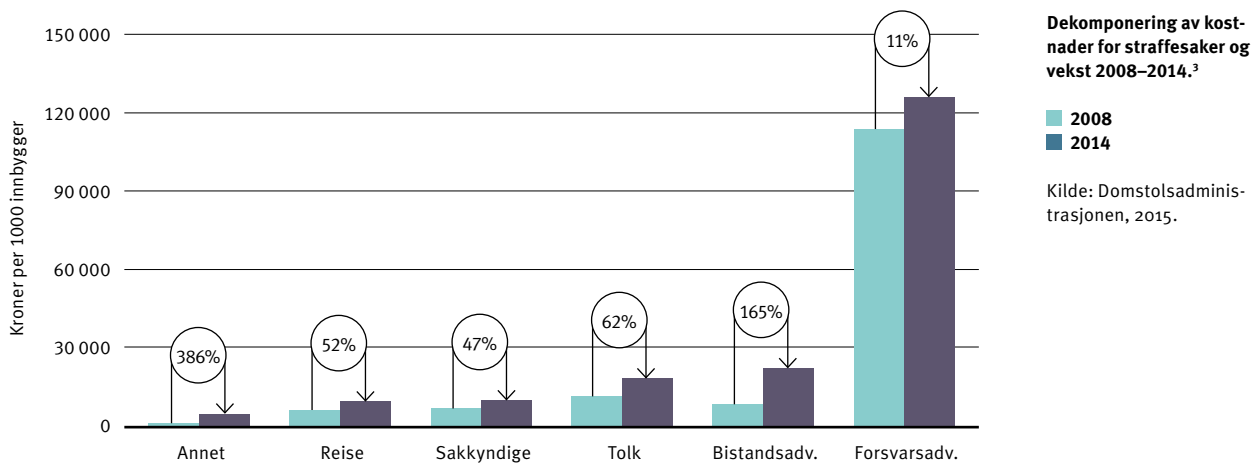


# IV. Dette har skjedd

## 1. Utvikling i utgifter

Det brukes ca. 1,2 mrd. årlig på særskilte straffesaksutgifter, blant annet forsvarere og bistandsadvokater.

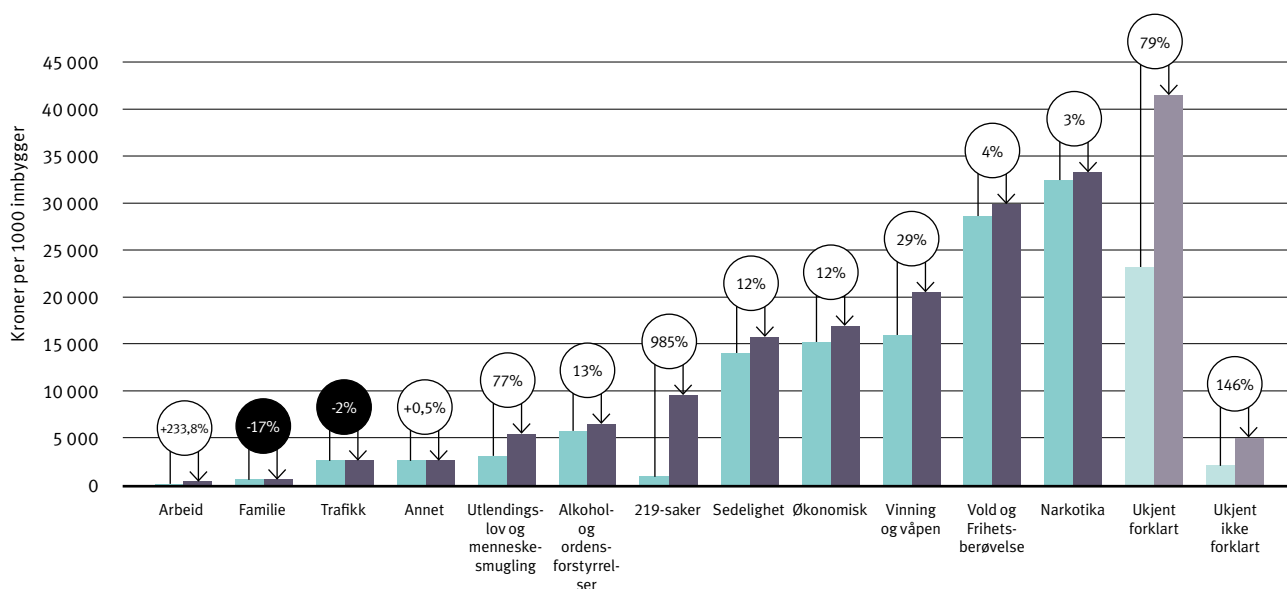
På strafferettens område økte kostnadene fra rundt 600 millioner kroner til nærmere 1,2 milliarder kroner (kapittel 466) i perioden 2008-2014.<sup>2</sup> En rapport fra Menon Economics (heretter Menon-rapporten), som har foretatt en analyse av utviklingen av statens utgifter til fri rettshjelp, viser en 29 prosents økning i utgifter til særskilte straffesaksutgifter, justert for befolkningsutvikling og salærsats. Posten innebærer utgifter til forsvarere, bistandsadvokater, tolker og sakkyndige.



Utgifter til bistandsadvokater har økt desidert mest, med 165 prosent fra 2008 til 2014, justert for befolkningsvekst.

Det konkluderes i Menon-rapporten med at kostnadsøkningen i all hovedsak er knyttet til befolkningsvekst, økning i salærsatsene og økt saksmengde. Økningene i saksantall og utgifter skyldes politikerinitierte reformer, for eksempel økt aktivitet i familievoldssaker hos politiet. Det må i større grad tas høyde for økning i utgiftene til forsvarere og bistandsadvokater når slike sektorer prioriteres politisk. Et eventuelt behov for utvidelse av retten til forsvarer og bistandsadvokat kan ikke nedprioriteres som følge av politikerinitierte utgiftsøkninger til advokatbistand i andre saker.

Tabellen på neste side viser at den største andelen av straffesaksutgiftene går til narkotika-saker. Deretter følger vold/frihetsberøvelse, vinning / våpen, økonomisk kriminalitet og sedelighet. Den største økningen er i saker om vold i nære relasjoner.<sup>4</sup> Den har økt med 985 prosent fra 2008-2014.



Utvikling i straffesakskostnader 2008–2014 fordelt på saksområde.<sup>5</sup>

■ 2008  
■ 2014

Kilde: Domstolsadministrasjonen, 2015.

## 2. Endringer i retten til forsvarer

Reglene om siktedes rett til offentlig oppnevnt forsvarer har vært endret i liten grad siden gjeldende straffeprosesslov trådte i kraft i 1981. Før 2006 var det kun regler om forsvarer under varetektsfengsling. Fra 2006 ble det innført regler om forsvarer ved pågrep straks det er klart at siktede ikke vil bli løslatt innen 24 timer etter pågripelsen. Videre er det innført styrking av kravet på forsvarer for personer under 18 år ved pågrep og tilståelsesdom. For øvrig har retten til forsvarer i all hovedsak vært uendret siden 1981.

## 3. Endringer i retten til bistandsadvokat

Fornærmede fikk første gang rett til advokathjelp i straffesaker på det offentlige bekostning ved lov om endringer i straffeprosessloven (advokathjelp til fornærmede i voldtektsaker) i 1981. Fornærmede fikk da rett til offentlig oppnevnt advokat i voldtektssaker.

I 1986 ble det inntatt en bestemmelse om rett til bistandsadvokat for fornærmede i straffeprosessloven i saker om overtredelse av de fleste av straffelovens bestemmelser om seksualforbrytelser (seksuell omgang mot noens vilje eller med barn). § 107 a lød:

## V. Dette har skjedd

*I saker om overtredelse av straffeloven §§ 192 til 196 har fornærmede rett til hjelp fra advokat dersom fornærmede ønsker det.*

*Fornærmedes advokat skal ha godtgjørelse av staten etter reglene i § 107 d.*

*Politiet skal gjøre fornærmede kjent med retten til advokat ved anmeldelsen av forholdet.*

Senere er reglene om bistandsadvokat utvidet en rekke ganger. Endringene forklarer kostnadsøkningen. Da ordningen ble innført så man for seg at den vil koste ca. 150 000 kroner i året. Nå koster ordningen hvert år omlag lag 150 millioner kroner.

I 1995 fikk fornærmede rett til bistandsadvokat også i incest-saker og i de tilfeller retten skal vurdere om tiltalte skal miste sin rett til å utøve visse typer stillinger eller virksomheter. I tillegg ble det tilføyd at retten i andre saker kan oppnevne advokat for fornærmede «hvis det er grunn til å tro at fornærmede som følge av handlingen får betydelig skade på legeme eller helbred og det anses å være behov for advokat».

I 2000 ble bestemmelsen endret til å gjelde saker om seksuell handling under særdeles skjerpene omstendigheter. Retten til bistandsadvokat ved overtredelse av straffelovens § 198 om samleie med bror eller søster ble fjernet.

I 2003 ble saker om overtredelse av straffelovens bestemmelse om elektronisk kontroll tilføyd. I tillegg ble det tilføyd at fornærmede hadde krav på bistandsadvokat i sak om besøksforbud i eget hjem.

I 2004 ble saker om overtredelse av om tvangsekteskapsbestemmelsen i straffeloven tilføyd.

I 2005 ble det tilføyd rett til bistandsadvokat for etterlatte hvor noen under 18 år er død som følge av en straffbar handling, eller hvor særlige forhold foreligger hvor den døde er over 18 år. I tillegg kan det oppnevnes bistandsadvokat i særlige tilfelle hvor fornærmede er død eller ikke i stand til å begjære advokat oppnevnt, for å ivareta interessene til fornærmede eller fornærmedes nærmeste.

I 2006 ble det tilføyd rett til bistandsadvokat i saker om besøksforbud.

I 2008 ble det tilføyd rett til bistandsadvokat i saker om seksuell handling med barn under 16 år, familievold og menneskehandel, saker om kjønnslemlestelse og dersom det er grunn til å tro at fornærmede som følge av handlingen får betydelig skade på legeme eller helbred. Lovendringen skjedde som en oppfølging av Fornærmedeutvalgets utredning.<sup>6</sup> Ordningen ble betydelig styrket ved at retten til bistand ble utvidet til flere sakstyper, bistandsadvokatens oppgaver ble flere, og oppgavene tydeliggjort. I tillegg ble unntaksbestemmelsen tilføyd, og den lød slik:



## V. Dette har skjedd

*Retten kan også oppnevne bistandsadvokat i andre tilfeller der sakens art og alvor, hensynet til de berørte eller andre særlige forhold tilsier at det er behov for advokat.*

Ordningen ble også endret og utvidet i 2012 hvor det blant annet ble åpnet for å oppnevne koordinerende bistandsadvokat i større saker.

I 2014 fikk fornærmede rett til bistandsadvokat i de tilfeller at offentlig forsvarer oppnevnes for å delta i ungdomsstormøte.

I 2015 ble bestemmelsen endret for å harmonere med ny straffelov.



# V. utfordringer og løsninger – fremtidens forsvarer- og bistandsadvokatorordning

## 1. Forsvareropdrag

*a. Hva skyldes utgiftsøkningene og hvordan kan de begrenses?*

Økte utgifter til forsvarer skyldes i stor grad forhold utenfor forsvarernes kontroll, som økt antall saker, befolkningsvekst, mer bruk av tolk og sakkyndige, andre etterforskningsmetoder og type bevis (bl.a. lydopptak), mer komplisert kriminalitet, økte ressurser til politiet, samt politiske prioriteringer av særskilte kriminalitetstyper.

Dette støttes også av rapporten fra Menon Economics, som er omtalt foran i kapittel IV punkt 1.

Politiske prioriteringer, som for eksempel økt fokus på vold i nære relasjoner, medfører større behov for forsvarere og bistandsadvokater. Dersom politiets og påtalemyndighetens arbeidsoppgaver utvides og prioriteres, er det en naturlig og automatisk konsekvens at utgiftene til forsvarer øker.

### **Begrense omfanget av hver enkelt straffesak**

Etter Advokatforeningens oppfatning er det likevel mulig å begrense omfanget – og dermed utgiftene – i den enkelte straffesak. Det gjelder både i små og store straffesaker.

Når det gjelder små saker mener Advokatforeningen at påtalemyndigheten bør vurdere nøyerer hvilke saker politiet etterforsker og irettfører. Vi har et opportunitetsprinsipp i norsk prosess, ikke straffefølgingsplikt, noe som innebærer at påtalemyndigheten ikke har plikt til å påtale alle straffbare forhold. For eksempel kan påtalemyndigheten i tilfelle der man mistenker en person for å ha begått flere straffbare forhold, velge å la være å tiltale for de mindre betydelige forholdene, for å fokusere på de mer alvorlige sakene. Dette kan bety mye for lengden på en straffesak, uten at det har noen betydning for den straffen som utmåles. Advokatforeningen mener at det på denne bakgrunn bør vurderes å gi domstolene adgang til å nekte å behandle ubetydelige tiltalepunkter, slik at retten kan fokusere på det som gir uttelling i straffeutmålingen, hvor de allmennpreventive hensyn er størst.

Når det gjelder store straffesaker mener Advokatforeningen at antall tiltaleposter og forening av saker ved samtidig irettføring mot flere personer har store omkostninger, både menneskelig og økonomisk. Etter Advokatforeningens oppfatning vil det ofte være kostnadsdrivende å forene saker mot flere tiltalte.

Forening av saker kan skje dersom flere personer er tiltalt for samme handling. I noen tilfeller er enkelte av de tiltalte i tillegg tiltalt for andre handlinger. Et eksempel fra praksis er at person A, B og C er tiltalt for ran. Alle har tilstått ranet. I tillegg er person B tiltalt for familievold. Påtalemyndigheten forener sakene. Forsvarer for A, B og C sitter fire dager i retten. To bistandsadvokater likeså. Det er ingen fremdriftsplan, og dermed må alle

**Dersom politiets og påtalemyndighetens arbeidsoppgaver utvides og prioriteres, er det en naturlig og automatisk konsekvens at utgiftene til forsvarer øker.**

aktørene være til stede under hele forhandlingen – også under de deler som ikke vedkommer sin klient. Foreningen av sakene er muligens en forenkling for påtalemyndigheten. For alle andre aktører hadde det vært tidsbesparende å dele opp sakene. Tilståelsessak for person A og C ville medført utgifter til forsvarer på kr. 5 625 per tiltalt (stykkepris). Som følge av foreningen av saker blir utgiftene til hver forsvarer (og bistandsadvokat) på ca. kr. 60 000 inkl. mva.

Vi ser også store saker med mange tiltalte som går over flere måneder, hvor enkelte av de tiltalte kan ha erkjent forholdene rettet mot seg og/eller bare være delaktig i en begrenset del av saken. Saken kunne mot enkelte av de tiltalte vært raskt avviklet ved en tilståelsessak. Allikevel velger påtalemyndigheten å kjøre felles sak mot alle de tiltalte, og som følge av dette sitter flere tiltalte med to forsvarere unødvendig i retten i lang tid, i noen tilfeller over flere måneder. Dersom påtalemyndigheten skiller ut de tiltalte som har tilstått, og kjører korte og enkle tilståelsessaker mot disse, ville det blitt spart store ressurser til forsvarere og bistandsadvokater.

Videre bør retten i større grad enn i dag vurdere nødvendigheten av å oppnevne to forsvarere for hver av de tiltalte i store straffesaker. Det finnes flere eksempler på at hver av de tiltalte får oppnevnt to forsvarere som følger hovedforhandling over flere uker eller måneder uavhengig av antall tiltaleposter. I mange av tilfellene er påtalemyndighetens påstander mot den tiltalte så vidt omfattende at det er behov for to forsvarere. Det finnes imidlertid tilfeller hvor det kan stilles spørsmål ved nødvendigheten av to oppnevnte forsvarere i store straffesaker for tiltalte med få tiltaleposter. Men dette har også en side til lange og tidkrevende rettssaker idet sykdomsfravær hos en av de profesjonelle aktører da vil stanse en ellers kostbar og ressurskrevende sak. I de tilfelle det av hensyn til mulig sykdomsforfall settes styrket rett, vil en derfor fort også se et behov for to forsvarere. Dette understreker betydningen av at sakene ikke må bli lenger enn nødvendig.

Som nevnt ovenfor bør påtalemyndigheten i større grad føre saken som tilståelsessak for tiltalte i større straffesaker som har erkjent de forholdene han / hun er tiltalt for. Advokatforeningen mener at også mindre saker i større grad bør iretteføres som tilståelsessaker.

Tabellen herunder viser utviklingen i antall tilståelsesdommer per år fra 2012-2016:

ÅR	ANTALL TILSTÅELSESDOMMER
2012	12 048
2013	11 762
2014	11 878
2015	11 657
2016	11 356

## V. utfordringer og løsninger – fremtidens forsvarer- og bistandsadvokatordning

En tilståelsessak er en mye enklere og mer ressursbesparende prosess enn ordinær hovedforhandling. I tilståelsessaker er det sjelden vitner, ofte møter ikke aktor, og kun i enkelte tilfeller har tiltalte krav på forsvarer. Dersom tiltalte har krav på forsvarer vil utgiftene til denne være betydelig redusert sammenlignet med en hovedforhandling. Å føre saken som tilståelsessak sparer dermed både politi og påtalemyndighet, domstol, tiltalte og forsvarer / bistandsadvokat for tidsbruk og unødvendige utgifter. Advokatforeningen erfarer at enkelte saker som føres som hovedforhandling kunne og burde vært ført som tilståelsessak. Politi, påtalemyndighet og dommere bør tilstrebe å føre sakene som tilståelsessak i de tilfeller det er mulig.

### Bruk av varetekt og ubetinget fengsel

I tillegg mener Advokatforeningen at bruken av varetekt bør reduseres. Det store omfanget av varetektsbruk har store menneskelige og økonomiske kostnader. Straffeprosesslovutvalget foreslår flere viktige tiltak for å redusere bruken av varetekt. Det er vesentlig at forslagene blir gjennomført. I tillegg til å redusere de menneskelige belastningene hos den innsatte og hans / hennes familie, og å spare ressurser hos Kriminalomsorgen, politiet og påtalemyndigheten, vil det føre til økonomiske besparelser når det gjelder utgifter til forsvarer og bistandsadvokat.

Til slutt mener Advokatforeningen at redusert bruk av ubetinget fengsel kan senke utgiftene til forsvarere. Press på Kriminalomsorgens anstalter og plassmangel medfører at mange varetektsinnsatte må flyttes til andre deler av landet. Det fører til reiseutgifter og reisetid for forsvarerne. Økt bruk av alternativer til ubetinget fengsel, som for eksempel fotlenkesoning og betinget dom på narkotikaprogram med domstolskontroll, kan redusere plassmangelen og dermed redusere utgifter blant annet til forsvareres reise.

### Bevisføring og effektivisering av rettsmøter

Sakene og etterforskningen blir stadig mer omfangsrik. De bevis som samles inn av politiet er både flere og mer ressurskrevende å gjennomgå enn tidligere. En forsvarer må gjennomgå alle sakens bevis, og sikre at kontradiksjon og etterprøving er ivaretatt på alle stadier av saken. Når bevisomfanget øker, øker også tidsbruken og utgiftene til forsvarerne. Politi og påtalemyndighet må ha en mer kritisk vurdering til hvilke bevis som skal hentes inn. Det skjer en «over-bevisføring» som virker kostnadsdrivende.

Et økt bevistilfang medfører også at sakene tar lenger tid i retten. Det er påtalemyndigheten som i hovedsak legger opp bevisførselen for retten, og det er således utenfor advokatens herredømme.

Dommeren har imidlertid mulighet til å effektivisere rettsmøtet. Denne muligheten brukes etter Advokatforeningens syn i for liten grad.

Det kan være aktuelt å vurdere om noen oppgaver kan utføres av andre i advokatfirmaet til en lavere timesats. Advokatsekretærer kan i visse tilfeller gjennomgå bevismateriale som er tidkrevende, som for eksempel kommunikasjonskontroll (telefonavlytting osv.).

Når bevisomfanget øker, øker også tidsbruken og utgiftene til forsvarerne.

## V. utfordringer og løsninger – fremtidens forsvarer- og bistandsadvokatordning

Det finnes ingen eksplisitt ordning i salærforordningen som sier noe om det. Det bør vurderes om det kan åpnes for at advokatsekretærarbeid betales med halv sats for arbeid i tilknytning til den enkelte sak.

### **Anke**

Det kan være grunnlag for en mer kritisk vurdering av hvilke saker påtalemyndigheten skal anke. Etter Advokatforeningens syn bør påtalemyndigheten i større grad enn i dag vurdere behovet for å anke til ugunst for domfelt i mindre alvorlige saker.

### *b. Behov for utvidelse av retten til forsvarer*

Tiltalte har som klar hovedregel krav på forsvarer når saken skal gå for retten. Før saken kommer opp i retten er det imidlertid varierende i hvilken grad tiltalte har hatt forsvarer dersom han / hun ikke har vært varetektsfengslet.

Advokatforeningen anbefaler at retten til offentlig oppnevnt forsvarer utvides under etterforskningsfasen. Skjevheten i styrkeforholdet mellom den enkelte anklagede og politi / påtalemyndighet nødvendiggjør at det offentlige betaler for forsvarer på ethvert trinn av saken.

Når en person blir arrestert eller avhørt i forbindelse med en straffesak, er det et svært ulikt maktforhold mellom partene. Det er derfor helt sentralt at den anklagede har rett til et tidlig og effektivt forsvar ved pågripelse og under avhør.

Dersom forsvareren kommer inn på et tidlig tidspunkt i saken vil rettssikkerheten ivaretas bedre. I tillegg kan forsvareren bidra til en bedre opplyst sak på et tidligere tidspunkt, korte ned på tidsbruken i saken og spisse saken på et tidlig stadium, og dermed redusere utgiftene ved at etterforskningen gjennomføres mer effektivt.

Straffeprosesslovutvalget har utredet behovet for forsvarer grundig. Utvalget går inn for å utvide retten til forsvarer på viktige punkter. Av særlig betydning er rett til forsvarer i politiavhør, rett til forsvarer når fornærmede har krav på bistandsadvokat og senket terskel for forsvareroppnevning ved pågripelse og fengsling, samt ved ileggelse av begrensinger i bevegelsesfriheten.

Advokatforeningen støtter forslagene som er fremsatt. I tråd med utvalget til ny straffeprosesslov anbefaler Advokatforeningen at retten til forsvarer utvides slik at det kan utøves et effektivt og rettssikkert forsvar tidlig. Det vises til de grundige vurderingene i NOU 2016:24 punkt 9.4.3.

## V. Utfordringer og løsninger – fremtidens forsvarer- og bistandsadvokatorordning

### 2. Bistandsadvokatoppdrag

#### *a. Hva skyldes utgiftsøkningene og hvordan kan de begrenses?*

Bistandsadvokatorordningen har blitt vesentlig utvidet siden den ble innført i 1986.

Utgifter til bistandsadvokater har økt med 165 prosent fra 2008 til 2014, justert for befolkningsvekst. I samme periode har utgifter til saker om vold i nære relasjoner, hvor fornærmede har krav på bistandsadvokat, økt med 985 prosent. Utgiftsøkningen på bistandsadvokatsiden skyldes således både utvidede rettigheter til bistandsadvokat og prioriteringer hos politiet som medfører flere saker der fornærmede har krav på bistandsadvokat.

I tillegg skyldes økning av utgiftene til bistandsadvokat – på samme måte som utgiftene til forsvarer – at omfanget av den enkelt straffesak og bevisføring har økt. De samme muligheter for reduksjon i utgifter ved at omfanget av den enkelte sak reduseres, gjør seg derfor gjeldende for bistandsadvokater slik som for forsvarere, se omtalen ovenfor i kapittel V punkt 1 bokstav a.

Advokatforeningen mener i tillegg at det er sider ved bistandsadvokatorordningen som kan endres slik at utgiftene reduseres uten at det går ut over fornærmedes rettssikkerhet. Se omtale av dette i neste avsnitt.

#### *b. Behov for endringer i retten til bistandsadvokat*

Advokatforeningen har vurdert om utgiftene til bistandsadvokater kan reduseres uten at fornærmedes rettigheter svekkes. På bakgrunn av innspill fra medlemmer har det vært et fokus på å unngå passiv tilstedeværelse i retten av en bistandsadvokat som fornærmede i dag har krav på, når advokaten ikke har noen reell juridisk funksjon. Målet må være å gi god bistand til de som trenger det, men ikke ut over det.

Advokatforeningen mener for det første at det ikke er nødvendig med et ubetinget krav på bistandsadvokat i saker som gjelder seksuelle handlinger og brudd på besøksforbud. Det kan være mindre saker hvor det ikke er behov for bistandsadvokat. I saker hvor det er behov for bistandsadvokat, kan advokaten fremsette en begrunnet søknad om oppnevning til retten.

For det andre bør oppnevning av bistandsadvokat begrenses dersom sakens karakter og forhold ved fornærmede gjør bruk av bistandsadvokat unødvendig. Oppdragene bør vurderes ut fra behov. Det bør også vurderes hva som er omfanget av behovet for bistandsadvokat i den enkelte sak. Bistandsadvokaten bør bare i nødvendig utstrekning ta del i rettsmøter. Advokaten må være til stede i de tilfeller det er et juridisk behov for tilstedeværelsen.

## V. utfordringer og løsninger – fremtidens forsvarer- og bistandsadvokatordning

Det finnes en del eksempler på saker hvor bistandsadvokaten deltar i alle rettsmøter under etterforskningen (for eksempel fengslinger av siktede) og i hele hovedforhandlingen, uten at dette er nødvendig. Advokatforeningen mener at det bør legges opp til en vurdering av når det er behov for bistandsadvokatens tilstedeværelse. Bistandsadvokaten må få anledning til å undersøke forholdene grundig på forhånd, dersom det skal være aktuelt å la være å delta i (deler av) hovedforhandlingen, samt avklare dette med fornærmede. Nødvendighetsvurderingen skal ikke beskjære rettighetene til fornærmede til juridisk bistand. Formålet er å redusere bistandsadvokatens tidsbruk på de stadier av saken som ikke er relevant for fornærmedes rettsstilling.

Tilfeller hvor det ikke er nødvendig å være til stede i en (hel) rettsforhandling kan være:

- ▶ Saker hvor fornærmede / etterlatte ikke ønsker sak.

I saker hvor fornærmede ikke vil forklare seg og ikke ønsker en straffesak bør advokaten gå etter hans / hennes forklaring. Dette kan være tilfelle når fornærmede ikke er så opptatt av saken. I enkelte saker kan fornærmede være tilfreds med informasjon i forkant av saken.

- ▶ I saker hvor fornærmede ikke vil være til stede i retten og kan få informasjon utenom forhandlingene.

Det er ikke upraktisk at fornærmede ikke ønsker å være til stede, eller ikke ønsker å vite så mye om saken. Dette kan også gjelde etterlatte som ikke orker å høre så mye om saken.

- ▶ I saker hvor fornærmede ikke har sivile krav eller bare helt standardmessige krav, som statsadvokaten kan fremme på vegne av fornærmede.

I en del saker ønsker ikke fornærmede / etterlatte å fremme erstatnings- eller oppreisningskrav.

- ▶ I lengre straffesaker hvor bare deler av rettsforhandlingene omhandler fornærmede og hans / hennes sivile krav.

Bistandsadvokaten bør vurdere når det er nødvendig å være til stede, og varsle retten om sin vurdering av nødvendigheten.

- ▶ I rettsmøter under etterforskningen, for eksempel i fengsling av siktede.

Bistandsadvokaten bør vurdere hvorvidt det er nødvendig å være til stede i rettsmøter før hovedforhandling, fremfor å informere sin klient ut fra sakens dokumenter, for eksempel fengslingskjennelsen i tilfelle av fengslingsmøte.



## V. utfordringer og løsninger – fremtidens forsvarer- og bistandsadvokatordning

For det tredje bør det innføres pålegg om felles bistandsadvokat. Det bør unngås at det oppnevnes flere bistandsadvokater når én kan utføre oppdraget for flere på en forsvarlig måte. Forutsetningen må være at det ikke foreligger motstridende interesser.

Straffeprosesslovutvalget har foreslått at retten kan bestemme at det skal være felles bistandsadvokat når det ikke er holdepunkter for at det foreligger eller kan oppstå motstridende interesser og det er hensiktsmessig for gjennomføringen av saken. Dette innebærer at det skal søkes etter hensiktsmessighet for å ha en felles bistandsadvokat.

Advokatforeningen vil i all hovedsak tiltre straffeprosesslovutvalgets anbefalinger på dette området, se NOU 2016:24 punkt 10.3.4, 10.3.6 og 10.3.7.

Straffeprosesslovutvalget vil utvide retten til bistandsadvokat til å omfatte saker om personforfølgelse (stalking), ran og grov kroppsskade. Advokatforeningen stiller seg bak forslaget, med det unntak at ubetinget rett til bistandsadvokat først bør inntre ved grovt ran, og ikke ved simpelt ran. Saker som gjelder simpelt ran kan være av svært ulik karakter, og behovet for bistandsadvokat bør vurderes i den enkelte sak. Det vil for eksempel være unødvendig å gi ubetinget rett på bistandsadvokat ved ran av mobiltelefon.

Videre foreslår straffeprosesslovutvalget enkelte begrensninger i tråd med ovenstående: Det foreslås at den automatiske retten til bistandsadvokat skal begrenses når bistandsadvokat er unødvendig på grunn av sakens karakter og forhold ved fornærmede. Videre foreslår utvalget at retten skal kunne pålegge flere fornærmede og etterlatte å benytte felles bistandsadvokat. Det åpnes dessuten for en noe utvidet bruk av koordinerende bistandsadvokat. Det vises her til de grundige vurderingene foretatt av straffeprosesslovutvalget.

Bistandsadvokaten får betalt for rimelig og nødvendig tidsbruk i etterforskningsfasen. I Menon-rapporten foreslås stykkpris for dette arbeidet. I etterforskningsfasen skal advokaten avklare hva som er klientens interesser i saken og ivareta disse, holde seg løpende orientert om politiets etterforskning, begjære etterforskningskritt, forberede erstatningskrav mv. Advokatforeningen mener at dette utgjør så vidt forskjellig tidsbruk i hver sak at det ikke egner seg for stykkpris.

### 3. Forhandling om salærsats og fastsettelse av stykkpris

I straffesaker får advokatene i all hovedsak en stykkpris som regnes ut fra den tiden som brukes i retten. På enkelte områder er stykkprisen svært lav. Det gjelder for eksempel i saker for lagmannsretten, hvor anke, ankeutdrag og juridisk utdrag i prinsipielt viktige og utfordrende saker skal utføres til en begrenset stykkpris. Stykkprisene er modne for revisjon.

Salærsatsen for 2017 er 1020 kroner. Satsen har ikke fulgt lønnsutviklingen de seneste årene. Salærsatsen ble omtalt i straffeprosesslovutvalgets utredning. Advokatforeningen stiller seg bak vurderingene.

**Advokatforeningen vil i all hovedsak tiltre straffeprosesslovutvalgets anbefalinger på dette området, se NOU 2016:24 punkt 10.3.4, 10.3.6 og 10.3.7.**



## V. Utfordringer og løsninger – fremtidens forsvarer- og bistandsadvokatordning

En vesentlig presisering i debatten om nivået på det offentlige salæret er at salæret ikke kan regnes som timelønn, da satsen inkluderer drift av advokatens kontor, herunder lønnskostnader til administrativt personell, obligatoriske forsikringer og andre kostnader knyttet til å drive privat virksomhet.

Videre er salæret for den tiden advokaten bruker på å reise fra kontoret til klienten eller til domstolen, satt til halvparten av salærsatsen fra 2017. Dette er problematisk særlig for advokater i distrikter med store reiseavstander og for forsvarer som skal besøke klienter som er varetekstfengslet.

Salærsatsen og stykkprisene fastsettes i egne forskrifter fra departementet. I motsetning til mange andre yrker har ikke advokatene anledning til å forhandle vilkårene. Det synes imidlertid å være bred enighet om at dekningsområdet for ordningen må være slik at advokaten kan gjøre et godt arbeid. Det gjelder både tiden man får til rådighet og godtgjørelsen for arbeidet.

Det er behov for forhandlinger for at advokatene skal kunne påvirke egne lønnsvilkår på lik linje med andre yrkesgrupper. Dette vil bidra til å styrke tilliten til ordningen, både hos myndighetene og advokatene. Utgangspunktet for forhandlingene bør være beregnet lønnsvekst, endring i sakstyper og omfang, samt andre samfunnsmessige faktorer.

# Fotnoter

<sup>1</sup> NOU 2016:24

<sup>2</sup> Rapport om analyse av statens utgifter til fri rettshjelp og særskilte straffesaksutgifter fra Menon Economics (2016): <http://www.menon.no/wp-content/uploads/2016-10-Analyse-av-statens-utgifter-til-fri-rettshjelp.pdf>

<sup>3</sup> Tabell fra Menon-rapporten

<sup>4</sup> Omtales som 219-saker i tabellen nedenfor som følge av at hjemmelen i gammel straffelov var § 219

<sup>5</sup> Tabell fra Menon-rapporten.

<sup>6</sup> NOU 2006: 10: Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter



**ADVOKATFORENINGEN**

KRISTIAN AUGUSTS GATE 9, 0164 OSLO | +47 22 03 50 50  
POST@ADVOKATFORENINGEN.NO | ADVOKATFORENINGEN.NO