



ADVOKATFORENINGEN

REISEFRAVÆR TIL BESVÆR

Konsekvensutredning av reduksjon av reisefraværgodtgjørelse for advokater som yter fri rettshjelp og bistand i straffesaker.



Innhold

4	Oppsummering	15	5. Resultater fra intervjuundersøkelsen
5	1. Innledning og bakgrunn	15	5.1 Hvordan påvirker endringene advokatvirksomhetenes økonomi
5	1.1 Stortingets vedtak	15	5.2 Fallende motivasjon for å ta oppdrag som krever reise
6	2. Metode	16	5.3 Øvrige konsekvenser av den halverte reisesatsen – for klienter og rettsikkerheten
6	2.1 Kvantitativt grunnlag	17	5.4 Anledning til å jobbe på reise
6	2.2 Kvalitativt grunnlag	18	5.5 Andre alternative løsninger
7	2.3 Omfang av halvingen	19	5.6 Unødvendig reisevirksomhet
8	3. Hvorfor reiser advokatene?	19	5.7 Verdsettelse av arbeid og tillit til advokatstanden
8	3.1 Om bostedsforbehold	20	5.8 Oppsummering av intervju
8	3.2 Besøk hos klient i varetekt	21	6. Sammenlignbar praksis
9	3.3 Fylkesnemndsaker	21	6.1 Reisetid og arbeidstid
9	3.4 Saker i kontrollkommisjonen i det psykiske helsevernet.	21	6.2 Fastlegetaksten
9	3.5 Hovedforhandlinger i straffesaker	22	6.3 Advokater som representerer det offentlige
10	3.6 Avhør av barn i barnehus	23	6.4 Oppsummering av sammenlignbar praksis
10	3.7 Oppsummering	24	7. Oppsummering av funn
11	4. Kvantitative resultater	24	7.1 Svekket rettshjelp
11	4.1 I hvilket omfang opplever advokatene at de påvirkes	24	7.2 Styrkeforskyvning
12	4.2 Geografiske implikasjoner	24	7.3 Muligheten til å drive inntektsbringende arbeide i reisetiden
13	4.3 Forhold til privatpraktiserende advokater	25	7.4 Tillit til advokatrollen
14	4.4 Advokatens økonomi	25	7.5 Forholdet til andre yrkesgrupper
14	4.5 Oppsummering kvalitative resultater	26	Fotnoter

Oppsummering

Denne rapporten er en konsekvensvurdering av at reisefraværsgodtgjørelsen for advokater som yter fri rettshjelp ble halvert pr. 1.januar 2017. Advokatforeningen har gjennomført en rekke intervjuer, samt innhentet kvantitativt materiale for å vurdere og evaluere konsekvensene av halveringen. Her følger en kort oppsummering av rapportens hovedkonklusjoner:

- ▶ 81 prosent av de intervjuede advokatene opplever at halveringen av reisefraværsgodtgjørelsen berører dem.
- ▶ Advokater som representerer den offentlige part i til dels de samme sakene, fakturerer som regel godt over salærsatsen på kr. 1020,-. I gjennomsnitt er salæret for disse advokatene kr. 1420,- pr. time. Legger man til grunn at advokatene på begge sider i saken har like høye faste utgifter, vil advokaten som representerer den offentlige part, sitte igjen med nær dobbelt så høy timelønn som sin motpart på offentlig salærsats.
- ▶ Halveringen gjør at flere advokatfirmaer, spesielt firmaer i distriktene, i større omfang prioriterer andre oppdrag enn fri rettshjelpsaker. Det vil dermed bli vanskeligere for de gruppene som faller inn under den offentlige rettshjelpsordningen, å få hjelp av advokat. 55 prosent av advokatene oppgir at de nå i mindre grad påta seg slike saker.
- ▶ Å jobbe på reise vil for advokater ofte være praktisk umulig. Det vil være i strid med veitrafikkloven for advokater som kjører bil, og i strid med krav om konfidensialitet og taushetsplikt ved bruk av kollektivtransport. Kun cirka 13 prosent av advokatene klarer å jobbe mer i reisetiden, etter omleggingen.
- ▶ Halveringen har størst konsekvenser i Oslo og i distrikter med store reiseavstander.
- ▶ Mange advokater er positive til at alternativer til reise innføres i de tilfellene hvor det er mulig.
- ▶ Høyesterett og EFTA peker på flere prinsipper som tilsier at advokatens reisetid bør kompenseres på lik linje med tiden advokaten bruker på det mer direkte arbeidet med saken.

1. Innledning og bakgrunn

I statsbudsjettet for 2017 ble det foreslått å redusere godtgjørelsen for den tiden advokater, tolker og sakkyndige benytter på å reise i forbindelse med saker hvor de kompenseres etter salærforskriften og stykkprisforskriften, etter forskrift om salær fra det offentlige til advokater m.v §2 andre ledd.

Innen saken ble budsjettbehandlet ble forslaget sendt på høring fra Justisdepartementet¹. Her tok flere aktører til orde mot en slik endring, fordi den ville få negative konsekvenser for rettssikkerheten til borgerne.

1.1 Stortingets vedtak

I Stortingets endelige vedtak sies det:

«Flertallet slutter seg til endringene i forskrift om salær til advokater vedrørende halvering av fraværs godtgjørelsen. Flertallet mener imidlertid at forslaget ikke må medføre utilsiktede konsekvenser slik at adgangen til retts hjelp svekkes, eksempelvis for varetektsinnsatte som er plassert i fengsler utenfor rettskretsen der den innsatte er fengslet. Disse bør ha like stort krav på advokatbistand som varetektsinnsatte som er plassert i fengsler nær sin advokat. På denne bakgrunn ønsker flertallet en evaluering av endringen i løpet av tre år for å sikre at endringen ikke rammer utilsiktet, og fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen evaluere endringen av salærforskriften hva gjelder godtgjørelse ved reisefravær i løpet av tre år og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.»»

Advokatforeningen opplever at berørte medlemmer reagerer uvanlig hardt på endringene. De forteller om konsekvenser som ikke bare er utilsiktede, men også meget uheldige – på flere viktige områder. Vi har derfor gjennomført en egen evaluering og konsekvensvurdering av endringene. Resultatene fremkommer i denne rapporten.



2. Metode

2.1 Kvantitativt grunnlag

Det kvantitative datagrunnlaget som benyttes i denne konsekvensanalysen er hentet fra Advokatforeningens bransjeundersøkelse, som gjennomføres annet hvert år av TNS Kantar og Norske Gallup². Undersøkelsen ser på den økonomiske utviklingen i advokatbransjen over tid. Videre benytter vi oss av SSBs prisindeks for juridiske tjenester til privatpersoner³ som sammenligningsgrunnlag for prisutvikling.

Advokatforeningenes salærreport fra 2017⁴ er utarbeidet av TNS Kantar og kartlegger norske advokaters økonomi og oppfatninger på et bredt spekter av områder, også knyttet til den offentlige salærsats. Rapporten baserer seg på svar fra 254 ansatte advokater, og fra 183 advokater som innehar enkeltpersonforetak.

Videre benytter vi oss av materiale utarbeidet av MENON Economics som har gjort en analyse av statens utgifter til fri rettshjelp⁵.

2.2 Kvalitativt grunnlag

Vi har gjennomført en rekke kvalitative strukturerte og semistrukturerte telefonintervjuer. Det er gjennomført i alt 22 telefonintervjuer geografisk fordelt på følgende byer og kommuner: Alta, Brønnøysund, Dokka, Haugesund, Horten, Kopervik, Kragerø, Kristiansund, Notodden, Oslo, Sandnes, Skedsmokorset, Stavanger, Steinkjer, Tromsø, Vikersund, Volda og Ålesund. Intervjuguiden foreligger som vedlegg 1 til denne rapporten. Vi har forsøkt å dekke variasjon og bredde i fordeling av geografisk lokasjon hos intervjuvilkildene for å se på hvordan halveringen av reisegodtgjørelsen kan ha ulike konsekvenser for ulike steder.

I tillegg til ovennevnte er det gjennomført besøk hos advokater som til Advokatforeningen har uttrykt at reisefraværskuttet vil ha en særlig stor betydning.

Ved disse besøkene ble det gjennomført mer dyptgående intervjuer knyttet til konsekvensene for klientens rettssikkerhet, samt den enkelte advokatvirksomheten.

Advokatforeningens krets i Trøndelag har også samlet inn tilbakemeldinger fra medlemmer i kretsen på hvordan halveringen av reisefravær har «slått ut». Kretsen fikk en rekke tilbakemeldinger per e-post og har oversendt 18 e-poster med tilbakemeldinger.

2. Metode

2.3 Omfang av halveringen

Halveringen av reisefraværsgodtgjørelsen ble ved takelsen estimert til å redusere utgiftene i 2017 med henholdsvis 51 millioner kroner på kapittel 466 Særskilte straffesaksutgifter m.m., og 17 millioner på kapittel 470 Fri rettshjelp. Disse kapitlene var på daværende tidspunkt budsjettert med henholdsvis 1 090 813 000 kroner for kapittel 466, og 736 935 000 for kapittel 470.

Relativt sett forventes det altså en større reduksjon på straffesakene enn på sakene med fri rettshjelp, omregnet til prosent ser forventningen slik ut:

Tall i kroner	Budsjettert 2017	Estimert besparelse	Estimert besparelse %
466 Særskilte straffesaksutgifter m.m.	1 090 813 000	51 000 000	4,68 %
470 Fri rettshjelp	736 935 000	17 000 000	2,31 %

Tall fra domstoladministrasjonen viser at den reelle besparelse i 2017 ble fordelt slik:

Tall i kroner	Forbruk 2017 (saldert SB)	Redusert reisefravær	Besparelse %
466 Særskilte straffesaksutgifter m.m.	1 087 943 000	39 000 000	3,58 %
470 Fri rettshjelp	736 278 000	5 300 000	0,72 %

Det bemerkes at mesteparten av utgiftene på disse budsjettkapitlene omtales som regelstyrte ordninger, hvilket vil si at budsjettene er overslag - og at det er rettigheten eller regelen som styrer de reelle utgiftene og ikke det tallfestede anslaget. Videre hadde ikke ordningen helårseffekt i 2017, da det ble utbetalt reisefraværsgodtgjørelse som gjaldt saker i 2016 (med gammel sats). Mye tyder uansett på at den største besparelsen er hentet inn over straffesakene.

De foregående tabellene viser at besparelsen i all hovedsak er å finne under kapitlet for straffesaker. I kapittel fire går vi gjennom de sakene som oftest resulterer i behov for reisetid hos advokaten. Her synliggjøres det hvorfor straffesakene utgjør størsteparten av utgiftene.

3. Hvorfor reiser advokatene?

Det kan være mange årsaker til at advokater må påta seg reiser. Her har vi kort oppsummert de vanligste årsakene til at advokater må reise.

3.1 Om bostedsforbehold

Etter rettshjelpsloven § 3 tredje ledd dekker ikke det offentlige merutgifter som følge av at det i saker for domstolene er valgt advokat med kontor utenfor rettskretsen. I andre saker betales ikke merutgifter som følge av at det er valgt en advokat eller rettshjelper utenfor rimelig nærhet av rettshjelpsmottakerens bopel eller oppholdssted, jfr. forskrift om salær fra det offentlige til advokater m.v § 9 - om bostedsforbehold.

Den salærfastsettende myndighet kan etter søknad oppheve bostedsforbeholdet, jf. rettshjelpsloven § 3 siste ledd og salærforskriften § 9 tredje ledd. Søknad om opphevelse av bostedsforbeholdet skal som hovedregel fremmes før bistanden ytes, jf. salærforskriften § 9 fjerde ledd.

3.2 Besøk hos klient i varetekt

Når advokaten drar for å besøke en klient som er varetektsfengslet, vil dette naturlig nok medføre en del reising. Et typisk eksempel vil være at den straffbare handlingen personen er siktet for, har skjedd i Oslo, og advokaten er basert i Oslo. Klienten kan likevel eksempelvis bli holdt i varetekt i Halden, hvilket er opp mot to timer å kjøre for en Oslo-advokat. I slike saker gis det vanligvis stykkprisbetaling til en times besøk annenhver uke.

Det er fem regioner innen norsk kriminalomsorg. Disse har ansvar for straffegjennomføringen, og bestemmer hvilke fengsler innsatte skal sendes til. Kriminalomsorgen vil sende personer som skal settes i varetekt til det fengslet i regionen som anses mest egnet for å ivareta vedkommende under varetektsfengslingen. Dette beror på en konkret vurdering av hvilke restriksjoner vedkommende er ilagt, alvoret i saken, unndragelsesfare, om det er flere siktede i samme sak, samt på oppførsel. De ulike fengslene har forskjellige ansvarsområder. Det er for eksempel ikke alle fengsler som har sikkerhetsceller, og for eksempel sendes alle utenlandske innsatte til Kongsvinger fengsel. Ellers kan en person som er varetektsfengslet og er under myndighetsområdet til Kriminalomsorgen region øst sendes til Oslo, Ullersmo, Bredtvet, Gjøvik, Hamar, Kongsvinger, Halden, Sarpsborg, Ila, Indre Østfold, Eidsberget eller Ravneberget fengsel. Dette kan gir ulik reisetid for oppnevnte forsvarsadvokater, og tidvis mye reisetid. MENON Economics peker i side 39 i sin rapport på dette når de skriver at «behovet for reiser til fengsel øker blant annet som en følge av dårlig fengselskapasitet, at store fengsler på Østlandet er plassert relativt langt utenfor Oslo og at fanger i samme sak ofte må sitte i forskjellige fengsler».

Dette kan særlig ramme advokater i Nord-Norge, da Trondheim fengsel ofte får overført krevende innsatte fra andre deler av Kriminalomsorgen region nord. Kriminalomsorgen region nord har ansvar for de geografiske områdene Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark. Advokaten kan da måtte reise fra for eksempel Tromsø, Vadsø eller Bodø for å besøke en klient som sitter i Trondheim fengsel. Flyforbindelsene er ikke særlig gode i nord og et besøk hos en klient vil fort medføre mange timer på reise.

3. Hvorfor reiser advokatene?

3.3 Fylkesnemndsaker

Fylkesnemnda har først og fremst som oppgave å fatte vedtak etter barnevernloven. Dette omfatter for eksempel vedtak om at barneverntjenesten skal overta omsorgen for et barn, samværsspørsmål og fratakelse av foreldreansvar. Fylkesnemnda fatter også vedtak om tiltak for barn med atferdsvansker. Fylkesnemnda fatter videre vedtak om tvangsinnleggelse av rusmiddelavhengige eller gravide rusmiddelavhengige etter lov om helse- og omsorgstjenester m.m. Fylkesnemnda for Oslo og Akershus fatter tvangsvedtak etter smittevernloven. I tillegg er fylkesnemndene klageorgan for enkelte vedtak om bruk av tvang eller makt overfor personer med psykisk utviklingshemming.

Foreldre og andre med partsrettigheter, har rett til advokat betalt av staten i alle saker som fylkesnemnda behandler. De velger selv hvilke advokater de ønsker å benytte i sakene. Ordningen med fri rettshjelp dekker ikke advokatutgifter som påløper på grunn av større reiseavstander fordi advokaten befinner seg utenfor klientens rettskrets, jf. rettshjelpsloven § 3.1. Rettskrets avgjøres vanligvis på grunnlag av klientens bostedsadresse.

Det finnes 12 fylkesnemnder for barnevern og sosiale saker. Det vil være ulike reiseavstander for advokater som møter i fylkesnemnda forskjellige steder i landet. Fylkesnemnda i Troms og Finnmark dekker alle saker for disse to store nordlige fylkene. En advokat i Alta vil da måtte reise helt til Tromsø for å delta i fylkesnemnda. Det går typisk to fly daglig mellom Tromsø og Alta, så advokaten får en del ventetid mellom flyvninger. Denne ventetiden vil sjelden være effektiv arbeidstid for advokaten.

3.4 Saker i kontrollkommisjonen i det psykiske helsevernet

Kontrollkommisjonen behandler klager på vedtak om etablering, opprettholdelse eller opphør av tvungent psykisk helsevern. Kommisjonen skal undersøke om vilkårene for tvungent vern er oppfylt. Hvis kommisjonen ikke finner at dette er tilfelle, må pasienten utskrives. Pasienten har krav på fri rettshjelp – det vil si gratis advokatbistand – i forbindelse med klager som gjelder en rekke vedtak.

Saker i kontrollkommisjonen kan medføre en del reising da kommisjonene er spredt ut over hele landet. Sakene utgiftsføres på kapittelet for fri rettshjelp.

3.5 Hovedforhandlinger i straffesaker

I flere tilfeller, og særlig i straffesaker, har klienten tilknytning til særskilt sted, men selve handlingen som er utgangspunkt for saken kan ha foregått på et annet sted. Klienten kan ofte velge en advokat som har tilknytning til sitt eget hjemsted, og konsekvensen av dette blir da at advokaten må reise til den domstolen som har saken. I disse saker vil bostedsforbeholdet i noen tilfelle oppheves.

Helt ukjent er det heller ikke at tiltalte ønsker en advokat eller et advokatfirma som han eller hun har kjenner fra mediene, og føler seg tryggest med dette. Disse holder ikke sjelden til i Oslo, noe som i så fall skaper en del reisevirksomhet.

3. Hvorfor reiser advokatene?

3.6 Avhør av barn i barnehus

Som en del av regjeringens handlingsplan mot vold i nære relasjoner ble det besluttet å innføre landsdekkende avhørsfasiliteter for barn, såkalte barnehus. Dette medførte en profesjonalisering av avhørene, der spesialutdannet personell skulle foreta avhørene – med advokat/bistandsadvokat som observatør. Det finnes i dag elleve regionale barnehus, beliggende i Bergen, Bodø, Hamar, Moss, Oslo, Sandefjord, Stavanger, Tromsø, Trondheim og Ålesund. MENON Economics skriver i sin rapport at «ordningen kan være en kostnadsdriver gjennom økte reise- og fraværskostnader for advokater, bistandsadvokater og tolker som må reise til og fra barnehusene».

3.7 Oppsummering

Her har vi kort oppsummert de hyppigste årsakene til reising som utløser reisefraværgodtgjørelse.

- ▶ Advokaten skal besøke klienten som er varetektsfengslet.
- ▶ Advokaten skal representere klienten i en sak i fylkesnemnda.
- ▶ Saken går for kontrollkommissjonen for psykisk helse.
- ▶ Hovedforhandling i straffesaker avholdes i en annen by enn der klienten og/eller advokaten er bosatt.
- ▶ Avhør på barnehus.

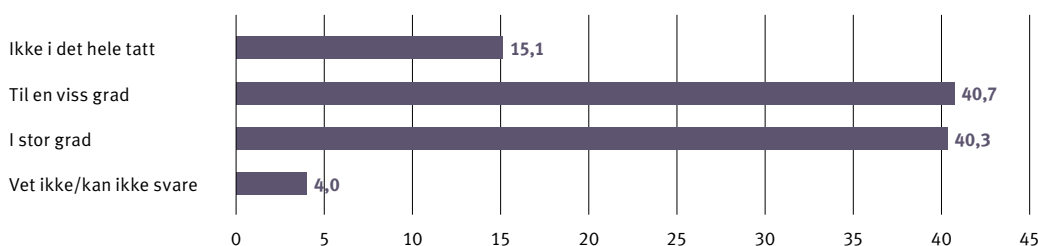


4. Kvantitative resultater

4.1 I hvilket omfang opplever advokatene at de påvirkes

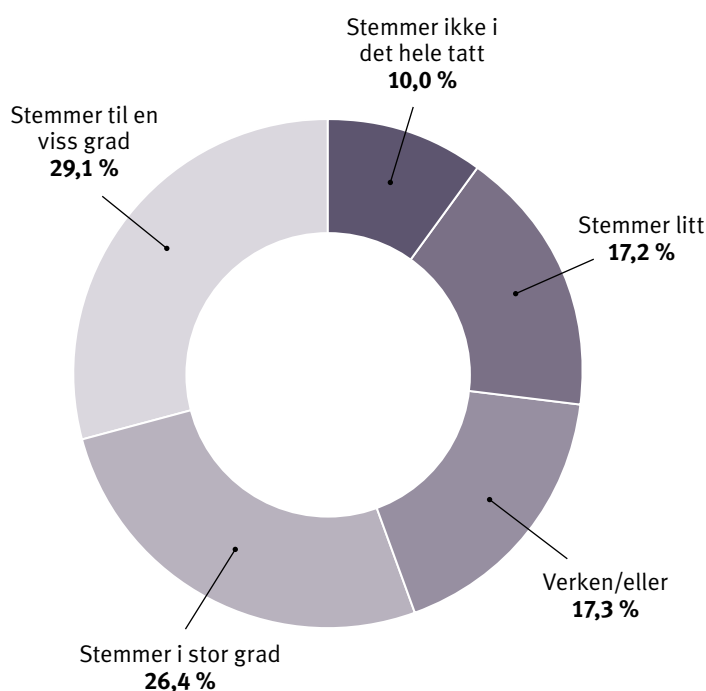
I salærundersøkelsen fra 2017 som TNS Kantar gjennomførte på vegne av Advokatforeningen, spurte vi respondentene hvordan endringen av reisfraværsgodtgjørelsen har påvirket deres virksomhet. Her svarte 40,3 % at halveringen av reisfraværsgodtgjørelsen berører dem i stor grad (se illustrasjon under). Dette kommer i tillegg til de 40,7 prosentene som berøres i en viss grad.

I hvilken grad berører de siste endringene i reisefraværsgodtgjørelsen deg?



De som svarte at de berøres til en viss grad eller i stor grad videre, ble spurt om dette vil påvirke omfanget av saker de tar med saker som utløser reisegodtgjørelse. Svarene var at mange vil påta seg slike saker i mindre grad. En fremstilling av svarene vises i figuren under. Over halvparten av respondentene som berøres av kuttene i reisegodtgjørelsen, velger å påta seg færre slike oppdrag.

Jeg påtar meg i mindre grad saker med reisegodtgjørelse



4. Kvantitative resultater

Vi har også spurt advokatene om at det er en konsekvens av halvingen at de arbeider mer mens de er på reise. Herunder sees svarene fra de cirka 80 prosentene som angir at de er mest berørt av halvingen.

Jeg arbeider mer mens jeg er på reise

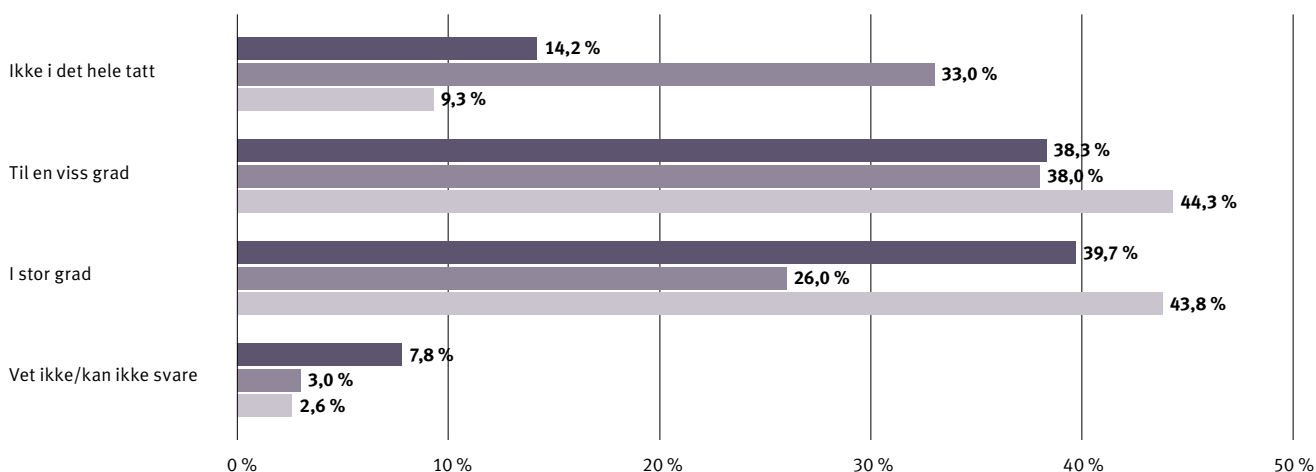
I hvilken grad berøres du av halvingen?	Stemmer ikke i det hele tatt	Stemmer litt	Verken/eller	Stemmer til en viss grad	Stemmer i stor grad
Til en viss grad	61,7 %	11,7 %	11,2 %	9,5 %	5,9 %
I stor grad	70,0 %	11,6 %	7,4 %	6,3 %	4,7 %

Det viser seg at det kun er omlag 13 prosent som arbeider mer under reise etter at halvingen inntraff, på grunn av uegnede arbeidsforhold, føring av bil, diskresjons- og taushetsplikt etc.

4.2 Geografiske implikasjoner

I undersøkelsen så vi også på den geografiske fordelingen av svarene. Fordelingen viser at Oslo, og distriktene utenom byene, har de største implikasjonene av halvingen (se figur under for detaljer). 78 prosent av Oslo-advokatene svarer at halvingen berører dem i stor eller til en viss grad, mens hele 88 prosent av advokatene i resten av landet (distriktene som ikke omfatter de større byene i Norge) berøres til en viss eller i stor grad.

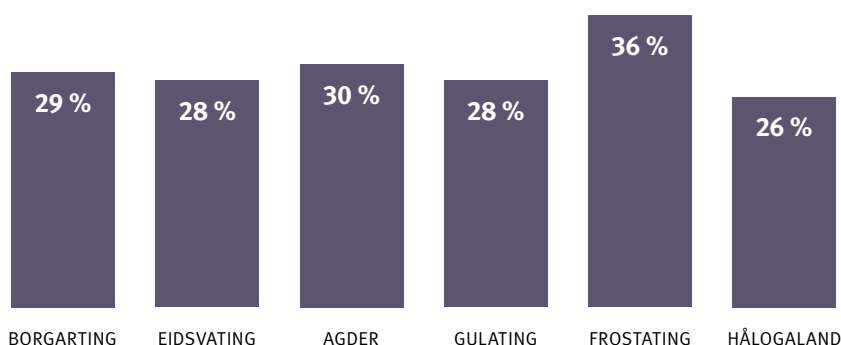
I hvilken grad berører halvingen av reisefraværsgodtgjørelsen?



4. Kvantitative resultater

Domstoladministrasjonen har vært behjelpelig med å sammenligne besparelsene i de enkelte lagdømmene. Herunder sees resultatet i prosent. Dette viser at den største innsparingen har vært i Frostating lagdømme med 36 prosent reduserte utgifter, mot 26 prosent i Hålogaland lagdømme.

Endring i utgifter til reisefravær fordelt på lagdømme



4.3 Forhold til privatpraktiserende advokater

Det er ikke urealistisk at noen advokatvirksomheter har lavere timesats ved reising, enn timeprisen for selve rettshjelpen. I 2017 var imidlertid gjennomsnittsprisen til private klienter en annen, denne fremkommer i tabellen herunder:

Tall i kroner	Timepris til private klienter /privatpersoner (snitt)
Firma (N: 21)	1 929
Enkeltpersonsforetak (N: 157)	1 613
Enkeltadvokater (N: 250)	1 790
Svart via åpen lenke (N: 42)	1 628
Gjennomsnitt	1 723

Kilde: Salærsundersøkelsen 2017

I gjennomsnitt faktureres private klienter 1723 kroner per time fra virksomheter som også har en omfattende portefølje med saker på offentlig sats. En halvering av dette gir 861,5 kroner – altså rundt 350 kroner mer i timen enn advokater som tar saker på offentlig salærsats, og også rundt 350 kroner mer i timen enn advokater i gjennomsnitt har i faste driftsutgifter. Dermed sitter disse advokatene igjen med en viss lønn for å reise, mens rettshjelpsadvokaten altså reiser omtrent gratis – eller også med tap.

4. Kvantitative resultater

4.4 Advokatens økonomi

I gjennomsnitt har advokatene en faktureringsgrad på 72 prosent. Fra salærundersøkelsen fra 2017 vet vi at utgifter til lønn og honorarer er cirka 51,4 prosent av inntektene. De resterende utgiftene er relatert til driften av advokatvirksomheten. Konsekvensen av dette er at reisetid som kompenseres med kr. 510,- per time i realiteten blir en underskuddsforretning for de fleste advokater.

4.5 Oppsummering kvalitative resultater

Her følger en kort oppsummering av rapportens kvalitative funn.

- ▶ 81 prosent av advokatene opplever at halvingen av reisefraværet berører dem.
- ▶ 55 prosent av advokatene vil i mindre grad påta seg saker som innebærer reisefravær.
- ▶ Geografisk sett har halvingen størst konsekvens i Oslo og i distrikter med store reiseavstander
- ▶ Tar man høyde for gjennomsnittlige driftskostnader og faktureringsgrad, vil reisetiden for de fleste advokater være en underskuddsforretning.
- ▶ Uegnede arbeidsforhold, taushetsplikt etc. medfører at kun 13 prosent evner å arbeide mer under reise, etter at halvingen ble gjennomført.



5. Resultater fra intervjuundersøkelsen

5.1 Hvordan påvirker endringene advokatvirksomhetenes økonomi

I salærreporten 2017 som TNS Gallup utarbeidet, svarte 81 % at endringene i fraværs-godtgjørelsen berører dem i enten «stor grad» eller «til en viss grad». Blant de som senere ble intervjuet, svarte de fleste bekreftende på at endringen berører virksomhetens økonomi, men at deres personlige økonomi ikke berøres særlig (med noen få unntak). En intervjudeltaker sier blant annet:

«Andelen har gått kraftig ned. Tidligere hadde jeg flere saker, ca. 25-30 % av totalen under fri rettshjelps-ordningen, men på grunn av endringene som har vært over tid, eller etter-slepet i reguleringene, har jeg droppet å påta meg slike saker. Det underliggende behovet for fri rettshjelp er ikke endret, men jeg har pulten full av ulike saker, da blir det nærmest pro bono å ta saker under det offentlige salær.»

En annen intervjudeltaker uttaler seg slik:

«Personlig, nei. Foreløpig er halveringen såpass ny. Men helt klart at vi taper ganske mye på dette i advokatfirmaet jeg jobber i. Marginene er ikke så store når man er advokat i distrik-tet. 510 kroner dekker ikke mitt kontorhold, må derfor ta penger fra et annet sted.»

5.2 Fallende motivasjon for å ta oppdrag som krever reise

Det kommer klart frem i intervjuene at det blir mindre populært å påta seg oppdrag som innebærer reising, men det har også vært viktig for oss å kartlegge om de ikke lenger vil påta seg oppdrag som innebærer reising. Svarene vi fikk her varierte en del, men de fleste svarte at de vil påta seg færre oppdrag med reising.

Et av svarene som går igjen er at de vil tjene mer dersom de blir igjen på kontoret. En intervjudeltakerne uttaler direkte:

«Jeg taper på det, kan ikke leve av det.»

Flere opplever å stå i en strid mellom rettferdig og lik behandling av klienter, satt opp mot det faktum at de selv ønsker å tjene penger. En intervjudeltaker sier dette:

«Ønsker ikke å gjøre forskjell, men man ønsker alltid å ha en business som går rundt.»

Når man samtidig jobber med en ressurs svak klientgruppe, føles det urettferdig å måtte kreve at de ressurs svake klientene selv må være de som skal komme til advokaten. Dette blir en direkte konsekvens av at flere advokater må å takke nei til utenbys oppdrag. En av intervjudeltakerne beskriver det slik:

«Tvinges til at de ressurs svake klienter må komme til meg. Litt kinkig for ressurs svake mennesker hvor det kan være er utfordring kun å ta en buss.»

5. Resultater fra intervjuundersøkelsen

En annen intervjudeltaker bekrefter:

«Sakene bli mindre attraktive å ta på seg. Virker som om departementet har bestemt seg for å spare penger uten å ta hensyn til realiteten til de som rammes. Det er jo et rent inntektstap.»

Det er også en gjennomgående rød tråd når det gjelder hensyn til framtidsutsiktene. Selve endringen er såpass ny, at hos flere har den ikke fått fullt utspring økonomisk ennå. Mange uttrykker imidlertid en frykt for hva fremtidens konsekvenser kan innebære.

Hvor man er bosatt i landet har en stor betydning for hvor store konsekvenser halveringen får. En kan se en tendens til at de som er bosatt utenfor storbyene og i områder hvor det forekommer betraktelig lenger reisevei, samt mindre tilgang til klienter, står ved et vanskeligere veivalg. Det er ingen tvil om at med en halvering av reisesalæret medfører at saker med lang reisevei under fri rettshjelps-ordningen ikke kan konkurrere med andre typer saker.

5.3 Øvrige konsekvenser av den halverte reisesatsen – for klienter og rettsikkerheten

Blant de som ble intervjuet har det vært bred enighet om at halveringen har en negativ påvirkning på rettsikkerheten - da advokater vil kvie seg for å ta oppdrag med lang reisevei. De fleste påpeker at oppdragene under offentlig salær med lang reisevei vil bli prioritert bort av erfarne advokater, slik at advokater med mindre erfaring og smalere portefølje, i økende grad får disse oppdragene. Det også blir i denne sammenheng presisert at advokater med mindre erfaring ikke nødvendigvis er dårligere i jobben, men ved en del tunge og komplekse saker er det selvsagt en stor fordel med lang erfaring. En intervjudeltaker sier blant annet:

«De advokater som ikke er kvalifisert, blir kastet inn i jobben. Halveringen medfører også at vi ikke kan bruke like lang tid på sakene, og at vi må jobbe inn pengene etterpå.»

Det ser derfor ut til at flere erfarne advokater som kan påta seg andre type oppdrag vil prioritere bort oppdrag som innebærer reisevirksomhet, noe som vil medføre at de mindre erfarne advokatene tar sakene, samt at rettsikkerheten blir direkte påvirket, slik en av intervjudeltakerne påpeker:

«Det reelle utvalget av advokater minsker, derav minsker rettsikkerheten.»

Det kommer også frem i noen av intervjuene at de mener at det ikke nødvendigvis er advokatmangelen det står på, men at konkurransen om å påta seg slike saker, mer eller mindre ikke eksisterer fra før – og at saker med lang reisevei under fri rettshjelps-ordningen heller vil bli håndtert som et venstrehåndsarbeid. En av intervjudeltakerne beskriver det slik:

5. Resultater fra intervjuundersøkelsen

«Det er gjerne en svak klient en arbeider for – de kan ikke avgjøre om en advokat gjør en god eller dårlig jobb.»

Det er en sammenheng mellom priser, inntekter og prioritering av hvordan man arbeider som advokat. En av intervjudeltakerne forklarer dette nokså direkte:

«Det vil bli en tilspisning. De flinkeste hodene vil trekkes mot de beste prisene. Dette vil skvise ut mindre firmaer. De råeste advokatene kan velge og vrake. Mye mer fristende da å kaste seg inn i et fjongere selskap med bedre betalt, og mer status.»

5.4 Anledning til å jobbe på reise

«Litt som å si at dommerne kan skrive dommen på vei hjem – fullstendig tåpelig.»

Sitatet over kommer fra en intervjudeltaker som beskriver en håpløshet i at det forventes at man arbeider mer under jobbreiser. Et av hovedargumentene for å halvere reise-godtgjørelsen er at advokatene skal kunne jobbe under reise. Departementet sier blant annet i deres høringsforslag at *«formålet med endringen er å gi større incitament til å arbeide i reisetiden der dette er mulig. Den teknologiske utviklingen gjør at dette er mulig i langt større grad enn tidligere.»*

Det er bred enighet blant advokatene vi har intervjuet om at arbeid med saker på reise er både upraktisk - og i noen tilfeller umulig. Spesielt gjelder dette av hensyn til at man arbeider med taushetsbelagte dokumenter. På en annen side presiserer et fåtall at det ved noen anledninger er mulig å arbeide litt, for eksempel på en flyplass hvor man kan sitte avskjermet. De fleste mener likevel at arbeid på reise er umulig, og departementets begrunnelse harmoniserer ikke med advokatenes hverdag.

Det blir presisert i intervjuene at de ofte må ha tilgang til saksbehandlingssystemer med store sikkerhets- og personvernkrav, noe som fort blir umulig på reise. I tillegg er det ofte snakk om store papirmengder, samt at arbeid i kollektivtrafikken ikke harmoniserer godt med hensynet til taushetsplikten.

I de tilfellene hvor advokatene selv må kjøre, er det bred enighet om at arbeid er helt umulig. I distriktene går det sjeldent busser og tog, noe som gjør at advokatene må kjøre selv for å forhindre lang ventetid ved for eksempel bytte av buss eller tog. Når de selv kjører kan de selvsagt ikke jobbe med sakene, og ved kollektive reiser kan det ofte være dårlige kjøreforhold og også dårlig dekning for elektronisk kommunikasjon langs veiene.

5. Resultater fra intervjuundersøkelsen

Andre momenter som kom frem under intervjuene, var at flere blir reisesyke av å kikke på dokumenter på buss, båt, tog og fly. Og i de tilfellene hvor de selv må kjøre fra sted til sted, er det ikke forsvarlig i et trafikksikkerhetsperspektiv. En intervjudeltaker sier blant annet at:

«Det virker som om det er noen som har forfattet regler uten å ane hva det vil si å reise. Man kan ikke drive med noen form for kvalifisert arbeid på tog eller fly. Ikke med krav til diskresjon og forsvarlig saksbehandling. Kan jo ringe mens man kjører, men det er en begrenset type arbeid. Argumentet er særdeles dårlig. Vitner om at de ikke har greie på advokatens praktiske hverdag.»

5.5 Andre alternative løsninger

Et spørsmål som gjør seg gjeldende etter at halveringen trådte i kraft, er om det finnes andre løsninger for å forhindre reising. Vi spurte derfor medlemmene om de kunne se for seg løsninger som gjør at de kan fortsatte å gjøre en like god jobb.

Tilbakemeldingene vi fikk, var at flere var positive for å ta i bruk ulike teknologiske løsninger. De fleste nevner videosamtaler, for eksempel via Skype, som en aktuell løsning. Det er ingen tvil om at dette i noen tilfeller kan være med på å bidra, slik at advokatene kan hjelpe klienter uten selv å måtte møte opp fysisk hos klienten. Særlig i starten av et klientforhold kan dette være aktuelt, da mye av denne tiden går ut på å innhente opplysninger og dokumentasjon fra klientene.

Ulempen er at Skype sjelden vil være like bra som personlig oppmøte. Klientene i disse sakene er ofte i sårbare og vanskelige situasjoner, hvor det å møte advokaten personlig er med på å bidra til langt trygghet og tillit i relasjonen – og i situasjonen. Her vises det til blant annet fylkesnemnda-saker, og ikke minst, barnevernssaker. En intervjudeltaker beskriver det slik:

«Klienten som befinner seg i en forferdelig situasjon trenger et ansikt.»

Avslutningsvis må det sies at selv om de fleste ser muligheter ved teknologiske alternativer, blir det alltid trukket frem at det vil være langt bedre med et personlig møte. Dette tillegges spesielt vekt blant de advokatene som arbeider med barnevernssaker, hvor det i de fleste tilfeller ikke er aktuelt med andre løsninger enn personlig oppmøte.

5. Resultater fra intervjuundersøkelsen

5.6 Unødvendig reisevirksomhet

I vårt siste spørsmål under intervjuene ville vi finne ut om noen av medlemmene våre mener at det foregår unødvendig reising i advokatstanden. Nesten alle vi spurte mente at dette ikke skjer, da alle reisene er viktige å gjennomføre, fordi det ofte ikke er mulig å gjennomføre særlig mye av arbeidet via internettbasert dialog, telefon og liknende.

Noe som også kommer frem er at noe av reisingen kunne vært unngått dersom enkelte møter kunne bli gjennomført lokalt. Et eksempel er reising til og fra barnehus for å delta på avhør.

5.7 Verdsettelse av arbeid og tillit til advokatstanden

Regler for god advokatskikk punkt 2.2 slår fast at «i sin virksomhet er advokaten avhengig av tillit som bare kan oppnås når advokatens hederlighet og integritet er hevet over tvil». Dette punktet viser at tillit er grunnleggende for forholdet mellom advokat og klient, samt at advokatstanden skal opptre på en måte som bidrar til å bygge tillit til standen som helhet.

«Jeg har aldri tenkt at noe av reisevirksomheten har vært unødvendig. Har aldri vært unødvendig å møte en klient ansikt til ansikt og gi et klapp på skulderen.»

I mange saker om personlige anliggender er det vesentlig for det tillitsforholdet som skal opprettes mellom advokat og klient at de får snakket sammen ansikt til ansikt. Klienter vil ofte befinne seg i en stressende og vanskelig situasjon, og advokaten vil da være klientens nærmeste rådgiver. Det er essensielt for samarbeidet mellom disse to, og for ivaretagelsen av klientens rettssikkerhet, at de fysisk møtes. Videre er det viktig for tilliten mellom disse partene at kommunikasjonen er god og at de begge opplever at den andre har en riktig oppfatning og forståelse av det som blir sagt i saken.

Viktigheten av dette tillitsforholdet, som lovverket ilegger advokaten, blir underkjent ved kuttene i reiseogtdtgjørelsen. Å reise for å møte klienten er en vesentlig del av advokatens arbeid, og fysiske møter med klienten er helt nødvendig for at advokaten skal kunne utføre sitt samfunnsoppdrag på en god måte. I tillegg er det nødvendig at advokaten fysisk er tilstede og deltar på møter sammen med klienten.

Videre er det også viktig for tillitsforholdet og klientens trygghet i slike saker, at klienten kan være sikker på at advokaten ikke bryter taushetsplikten ved at uvedkommende får innblikk i saken fordi advokaten jobber med sensitiv informasjon under reiser.

5. Resultater fra intervjuundersøkelsen

5.8 Oppsummering av intervjuene

Blant dem vi intervjuet oppfatter vi at det er sterk misnøye blant advokatene som blir rammet av halveringen. En intervjudeltaker uttrykker stor frustrasjon over de politiske beslutningene som blir tatt, og sier at regjeringen «*vil spare penger uten hensyn til om argumentene er holdbare.*»

En annen sier at «*det som er provoserende er at endringen av reisesalæret ikke harmoniserer med vår hverdag. De som tar beslutningene vet ikke hva de holder på med.*»

Basert på informasjonen fra våre intervju, kan vi konkludere med at:

- ▶ Halveringen påvirker flere advokatfirmaer hardt, særlig i distriktene, slik at de i større omfang må påta seg oppdrag som ikke går under frirettshjelps-ordningen.
- ▶ Færre vil påta seg oppdrag som innebærer mye reising.
- ▶ Halveringen har en negativ påvirkning på rettssikkerheten for klientene, da færre advokater vil påta seg oppdrag som går under offentlig salær og at advokater med bredere erfaring oftere heller påtar seg oppdrag utenfor fri rettshjelps-ordningen.
- ▶ Å jobbe på reise er i flere tilfeller praktisk umulig, og også i strid med veitrafkkloven. Det vil også være vanskelig å ivareta taushetsplikten på kollektiv transport
- ▶ Mange er positive til at alternativer innføres der hvor det er mulig, men det beste alternativet er å møte klienten for å skape det nødvendige tillitsforhold mellom advokat og klient.
- ▶ For mange advokater betyr kuttet i reisesalæret på 50 % at inntekten fra reisen kuttes med 100 % – eller at reisen blir en underskuddforretning.

6. Sammenlignbar praksis

Det kan være relevant å sammenligne utbetalingen og fastsettelsen av reisefravær med andre praksiser og yrkesgrupper for å vurdere konsekvensen av endringene.

6.1 Reisetid og arbeidstid

I en dom fra juni 2018 kom Høyesterett frem til at en politimann skulle få betalt for den tiden han var på reise i forbindelse med oppdrag. Høyesterett hadde før domsavsigelsen bedt EFTA-domstolen om en rådgivende uttalelse.

Jan Fougner, partner i Wiersholm og leder av Advokatforeningens lovutvalg for arbeidsrett, har påpekt at dommen kun gjelder forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Han har uttalt at:

«Advokaters offentlige salærsats, og forhandlingene om å øke denne, følger andre regler og dreier seg, så vidt jeg forstår det, om oppdragsforhold og ikke arbeidsforhold mellom advokat og det offentlige. Men naturligvis kan mange av de samme realargumentene benyttes i en forhandling om endring av salærforskriften.»

I sin rådgivende uttalelse kom EFTA-domstolen med flere prinsipielle vurderinger som også kan ha verdi for advokaters reiser i forbindelse med oppdrag. EFTA-domstolen uttalte blant annet i avsnitt 80 at:

«Om en arbeidstaker som den ankende part er forpliktet til å påta seg visse oppdrag på andre steder enn på sitt faste eller sedvanlige oppmøtested, må følgelig reisen til og fra dette sted betraktes som en integrert del av hans arbeid. Som en følge av dette må han under den nødvendige reisetid anses å være «i arbeid» etter direktivet artikkel 2 nr. 1.»

Det prinsipielle i denne uttalelsen kan overføres direkte til advokaters arbeid, der reiser for å møte klienten således må forstås som en integrert del av dette arbeidet. Videre uttaler EFTA-domstolen i avsnitt 83 at: *«det kreves ingen vurdering av intensitet av den mengde arbeid som utføres på reisen.»*

Reiser som advokater foretas bør således anses som en del av utførelsen av advokatgjeringen, og det bør ikke settes krav om at de gjennomfører ekstraarbeid på reiser, da de allerede er i arbeid på oppdrag for sin klient.

6.2 Fastlegetaksten

Det er nærliggende å sammenligne advokatpraksisen med fastlegenes praksis, da denne yrkesgruppen også opererer som selvstendige virksomheter. Fastlegene avlønnes etter et mer omfattende takstsystem⁶ men det er nærliggende å sammenligne reisegodtgjørelsen med fastlegenes takst 14, som dekker møtegodtgjørelse med reisetid når legen deltar i tverrfaglige samarbeidsmøter (herunder telefonmøter med mer enn 2 deltagere og videokonferanse). Denne taksten beregnes for arbeid i inntil en halv time og repeteres deretter per påbegynt halvtime. Taksten dekker også praksisutgifter / driftskostnader. Taksten beregnes for den samlede møte- og reisetid, ikke per pasient. Legen må på anmodning opplyse om hvem det har vært holdt møte med. Taksten er kr. 575,- per halvtime, eller kr. 1150,- per time.

6. Sammenlignbar praksis

6.3 Advokater som representerer det offentlige

Advokatforeningen mener det er interessant å se på de virksomhetene som i dag jobber med offentlige klienter, men hvor de gjør avtaler uten at den offentlige salærsatsen ligger til grunn. Dette gjelder de advokatfirmaene som representerer det offentlige i saker hvor den private eller klienten har fri rettshjelp. For firmaene ligger snittprisen uavhengig av type avtale på 1488 kroner (dvs. 46% høyere enn dagens offentlige salærsats), mens snittprisen for enkeltpersonforetakene, uavhengig av type avtale, ligger på 1214 kroner (dvs. 19% høyere enn dagens offentlige salærsats).

<i>Tall i kroner</i>	<i>Timepris til offentlige klienter (snitt) – timepris ved enkel timebetaling</i>	<i>Timepris til offentlige klienter (snitt) – estimert timepris ved avtale med offentlig aktør</i>	<i>Timepris til offentlige klienter (snitt) – uavhengig av type avtale</i>
Firma (N: 8,8)	1 538	1 438	1 488
Enkeltpersonforetak (N: 17,16)	1 281	1 237	1 214
Enkeltadvokater (N: 34,37)	1 584	1 498	1 499
Svart via åpen lenke (N: 10,9)	1 423	1 447	1 414
Gjennomsnitt	1 480	1 421	1 420

Det er to interessante forhold vi ønsker å fremheve:

For det første ser vi at for advokater med normal faktureringsgrad og normale driftskostnader, gir kr. 1420,- i timen i det offentliges tjeneste, nesten dobbelt så høy timelønn som den offentlige salærsatsen på kr. 1020,- i timen (der det offentlige gjerne er motpart).

For det andre ser vi at dersom en timepris på kr. 1420,- i timen blir redusert med kr. 520,- for reisevirksomhet, slik den blir under den offentlige salærsatsen, så gir reisen fortsatt lønnsomhet for advokaten. Advokaten som bistår det offentlige vil da sitte igjen med knappe kr. 500,- per time etter at faste utgifter er dekket.

I utgangspunktet har advokaten som representerer den private klienten altså økonomisk betydelig dårligere vilkår enn den som representerer det offentlige. Denne skjevheten styrkes ytterligere av halvingen av reisefraværet – og forskjellen forsterkes dramatisk av at det kun er inntekten som overstiger driftskostnadene som kan dekke lønnskostnadene til advokaten – og den halverte salærsatsen havner på eller under disse driftskostnadene.

6. Sammenlignbar praksis

6.4 Oppsummering av sammenlignbar praksis

Kort oppsummert kan vi si at følgende sammenlignbare praksiser er relevante i en vurdering av reisefraværet.

- ▶ Høyesterett og EFTA peker på flere prinsipper som tilsier at advokatens reisetid bør kompenseres på lik linje med tiden advokaten bruker på mer direkte arbeid med saken.
- ▶ Advokater som representerer det offentlige fakturerer i gjennomsnitt kr. 1420,- per time. Vi vet ikke hva som faktureres for reisetid, men ved en halvering vil advokaten stadig gå i pluss etter korreksjon for driftsutgifter og faktureringsgrad.
- ▶ Andre yrkesgrupper som fakturerer det offentlige etter fastsatte satser, utenom salærforordningen, opplever ikke en halvering av reisefraværsgodtgjørelse.



7. Oppsummering av funn

Ved å sammenstille det kvalitative og kvantitative materialet er det flere trekk som gjør seg gjeldene. Stortinget uttrykte i sitt budsjettvedtak en bekymring for om adgangen til rettshjelp svekkes, eksemplifisert ved varetektsfengslede utenfor sin egen rettskrets.

7.1 Svekket rettshjelp

Gjennom intervjuundersøkelsen kommer det frem at flere advokater ønsker å redusere mengden av oppdrag med mye reiseaktivitet, dette underbygges ytterligere av de kvantitative data som viser at 55 prosent av advokatene tilkjenner at de i mindre grad vil ta på seg oppgaver med reiseaktivitet. Det etableres da en forskyvning mellom advokater som må reise og de som ikke må reise - for å ha en sammenlignbar og tilfredsstillende inntekt. Det er nærliggende å anta at denne forskyvningen vil bli kompetansebasert, slik at de dyktigste advokatene vil velge oppdrag som krever minst mulig reisefravær.

7.2 Styrkeforskyvning

En annen viktig utfordring som har kommet frem gjennom undersøkelsen, er at advokater som representerer det offentlige fakturerer cirka kr. 400,- mer i snitt per time, og det er ikke noe som tyder på at de har redusert timepris under reise. Den reelle gjennomsnittlige forskyvningen i lønn mellom det offentlige advokat, og den private klients advokat, blir da at det offentlige advokat kan ta ut en cirka dobbelt så høy timelønn – som den private klientens advokat. Det kan da antas at de beste advokatene velger å ta oppdrag for det offentlige dersom de vinner anbudene. Hvis anbudsmechanismen virker slik det er forutsatt, altså best mulig tjeneste til best mulig pris, vil det offentlige stille med en bedre advokattjeneste enn den private klienten.

7.3 Muligheten til å drive inntektsbringende arbeide i reisetiden

Det har vært et stort spørsmål om hvorvidt det er mulig å drive inntektsbringende arbeide under reise. I intervjuundersøkelsen kommer det frem at det er svært begrenset i hvilket omfang det er mulig å drive inntektsbringende arbeide under reise, da dette enten vil være i strid med veitrafikkloven, at det vil være vanskelig å ivareta taushetsplikten til klienten, og/eller at det vil by på store praktiske utfordringer. Kombinert med kvalitative resultater som viser at kun cirka 13 prosent arbeider mer under reise, er det en tydelig begrenset anledning til å drive inntektsdrivende arbeid under reise.

7. Oppsummering av funn

7.4 Tillit til advokatrollen

Flere advokater uttrykker at de er positive til at alternative møteformer, som videomøter og lignende. Men for klientens tillit til advokaten kan tiden ansikt til ansikt med advokaten være svært viktig. Dette gjelder også for at advokaten skal kunne ivareta fortroligheten som beskrevet i regler for god advokatskikk.

7.5 Forholdet til andre yrkesgrupper

Sees reisefraværsgodtgjørelsen i forhold til andre yrkesgrupper som jobber under avtale med staten, som for eksempel fastlegene, er det ikke en entydig praksis. Det er imidlertid litt vanskeligere å sammenligne med kommunalt eller statlige ansatte, men på et prinsipielt nivå kan det også her dras paralleller som tilsier at reisetid er arbeidstid, i og med at reisetiden i svært liten grad kan benyttes til annet inntektsbringende arbeid.



Fotnoter

¹ Regjeringens høringsforslag finnes her:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing--forslag-til-endring-i-forskrift-om-salar-til-advokater-mv/id2501543/>

² Bransjeundersøkelsene fra 2016 finnes her:
<https://www.advokatforeningen.no/aktuelt/Nyheter/2016/oktober/bransjeundersokelsen-2016/>

³ <https://www.ssb.no/priser-og-prisindekser/statistikker/tpinaering>

⁴ <https://www.advokatforeningen.no/aktuelt/Nyheter/2017/oktober/ny-rapport-om-salarsatsen/>

⁵ <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2016-10-Analyse-av-statens-utgifter-til-fri-rettshjelp.pdf>

⁶ Kommentartutgave til normaltariffen kapittel II (oppdatert 14.7.2017) - <https://beta.legeforeningen.no/contentassets/7adf34e1e0ee49b6bf10d525b417b4a4/kommentartutgaven-til-normaltariffen-2017-2018.pdf>

ADVOKATFORENINGEN

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