

Den norske Regjeringsadvokaten

Etableringen i 1816

- Springer direkte ut av Kammeradvokatordningen
- Et resultat av at Norge måtte forlate unionen med Danmark og går inn i en union med Sverige
- Norge var på dette tidspunkt et svært fattig land hvor det var vanskelig å reise penger for generell infrastruktur av enhver art – også den rettslige

Norge på begynnelsen av 18-tallet

- I 1814 var 4/5 deler av den norske befolkning knyttet til jordbruksnæringen
- I 1814 var Christiania en liten provinsby på omtrent 9 000 innbyggere, og offentlige bygninger fantes nesten ikke

To illustrasjoner

- Christian Magnus Falsen forteller i 1824 om veien over Krokskogen, som da var en del av postveien mellom Christiania og Bergen. Der hadde man bare hatt råd til myrjord i stedet for grus, slik at i regnvær sank hestene i til buken
- Camilla Collett har en dyptfølt beskrivelse av veien mellom Christiania og Eidsvoll. Det var en av de mest beferdede strekninger i landet

Camilla Collett

- *”Det var en skrækkelig Rute, stenet og bakket, hvor der ikke var bundløs Sand, og den gik igjennem Egne, der kunne kaldes rikt afvexlende i Styghed. Det var en skrækkelig Rute, uberegnelig som en Egoists Kjærlighet, og lang og trøstesløst som et forspildt Liv.”*

Forenkling av embetsverket

- Derfor ikke så rart at Norge av økonomiske grunner måtte forenkle det danske embetsverk
- Regjeringsadvokaten skulle utføre de oppgaver som Kammeradvokaten hadde utført tidligere, og dessuten gjøre arbeidet til Generalfiskalen, Tollprokurøren og Sjøkrigsprokurøren
- Første regjeringsadvokat – dansk advokat
- Selv om union med Sverige, ble de danske embets- og rettstradisjoner ført videre i Norge (og ikke som den svenske justiskanslerordningen)

Regjeringsadvokaten

- Fra 1816 til 1962 et personlig embete med lønn fra staten for å ta statens saker
- Men regjeringsadvokaten hadde rett til å videreføre sin private praksis ved siden av
- I denne perioden 15 regjeringsadvokater
 - Den mest betydningsfulle Fredrik Stang den eldre

Staten brukte også andre advokater

- Men mange institusjoner hadde sine egne advokater, f.eks. Jernbanen, Høyfjellskommisjonen m.fl.
- Flere ganger foreslått å opprette flere regjeringsadvokatembeter, geografisk eller funksjonelt begrenset – uten at det førte frem
- Det ble brukt private advokater som kommisjonærer i områder som lå langt av sted fra Oslo

Uenighet om organiseringen

- Omorganiseringen av embetet til å bli statlig (med statsansatte advokater) i 1962 var sluttsteinen på en langvarig politisk drakamp
- På 1950 tallet ble fem ordninger vurdert
 - Status quo – en regjeringsadvokat med tillegg av etatsvise advokater
 - Den danske ordningen
 - Statlig prosesskontor
 - Flere selvstendige regjeringsadvokater
 - Hvert departement ansatte egne advokater

Justisdepartementet gikk inn for en statlig overtakelse

- Det mest brukte argument var at det ville bli en rimeligere ordning for staten
- Dessuten at det ville hindre rolle- og interessekonflikter med den private virksomhet
- Men da man så hvor stor budsjettposten ble når alt ble samlet, falt forslaget

Ble behandlet på nytt på 1960-tallet

- Igjen var det Justisdepartementet som foreslo offentlig organisering
- Sakførerforeningen gikk i mot forslaget og mente at monopolisering var uheldig. Den gikk inn for å opprette 8 regjeringsadvokater som også skulle kunne drive privat virksomhet
- Foreningen var engstelig for den tradisjonelle advokatrollen når mange store bedrifter og næringsvirksomheter ansatte sine egne advokater – og nå også forslag om staten

Sakførerforenings motstand

- Sakførerforeningen mente at dersom utviklingen fortsatte, ville det »reelt bli et embetsverk i løpet av kort tid»
- «Fri og uavhengige sakførere er etter utvalgets mening, liksom frie og uavhengige domstoler, en integrert del av ethvert rettssamfunn. Den norske stat har i egenskap av det norske rettssamfunnsvokter en naturlig plikt til å gjøre hva den kan for å opprettholde en fri og uavhengig sakførerstand....»

Justisdepartements argumentasjon

- Jd var opptatt av at når private bedrifter ansatte sine advokater, hvorfor skulle ikke staten gjøre det samme?
- «En fast ansatt mann i staten står i virkeligheten meget friere enn en tilfeldig engasjert sakfører. Sakførere er selvsagt langt mer økonomisk avhengig av klienten enn statens tjenestemenn i sin stilling»
- En fordel at alle saker ble samlet, og at det ble en enhetlig prosedyre

Et statlig advokatkontor

- I 1962 ble ordningen endret
 - De ansatte ble statstjenestemenn - regjeringsadvokaten ble embetsmann
 - Ikke lenger private klienter
 - Alle advokatoppgaver for staten ble samlet

Tiden etter 1962

- Embetets oppgaver har i stor utstrekning vært påvirket av sine ledere
 - Første regjeringsadvokat etter omorganiseringen – en utpreget domstolsjurist – hovedsakelig et prosesskontor
 - Den andre ble hentet fra industrien – embetet trukket mer mot rådgivning i forhold til næringsliv, særlig på det viktige området for Norge – olje
 - Den tredje hadde bakgrunn fra Justisdepartementet – og var senere i en periode departementssjef i Justisdepartementet

Regjeringsadvokaten under SMK

- I 2000 ble RA flyttet fra JD til å være en etat (eneste) under Statsministerens kontor
- Samtidig ble det bestemt at regjeringsadvokaten skulle møte fast sammen med alle departementssjefene (en gang i uken)
- Det har forandret Regjeringsadvokatens rolle i retning av å være en rådgiver på mer sensitive politisk/rettslig områder
- Det er forsterket under nåværende ledelse

Nåværende leder

- Fredrik Sejersted er tidligere professor i Europarett og har skrevet doktoravhandling på det konstitusjonelle området
- Videreutviklet det tette samarbeidet med SMK
- Likevel har også RA fortsatt med å ta hovedtyngden av vanlige rettssaker – og alle prinsipielle

Domstolskontrollen

- Svært lik i Danmark og Norge
 - Ganske like begrensninger i det domstolene kan prøve
 - Norsk Høyesterett mer dynamisk i forhold til folkerettslige kilder?

Ombudsmannskontrollen

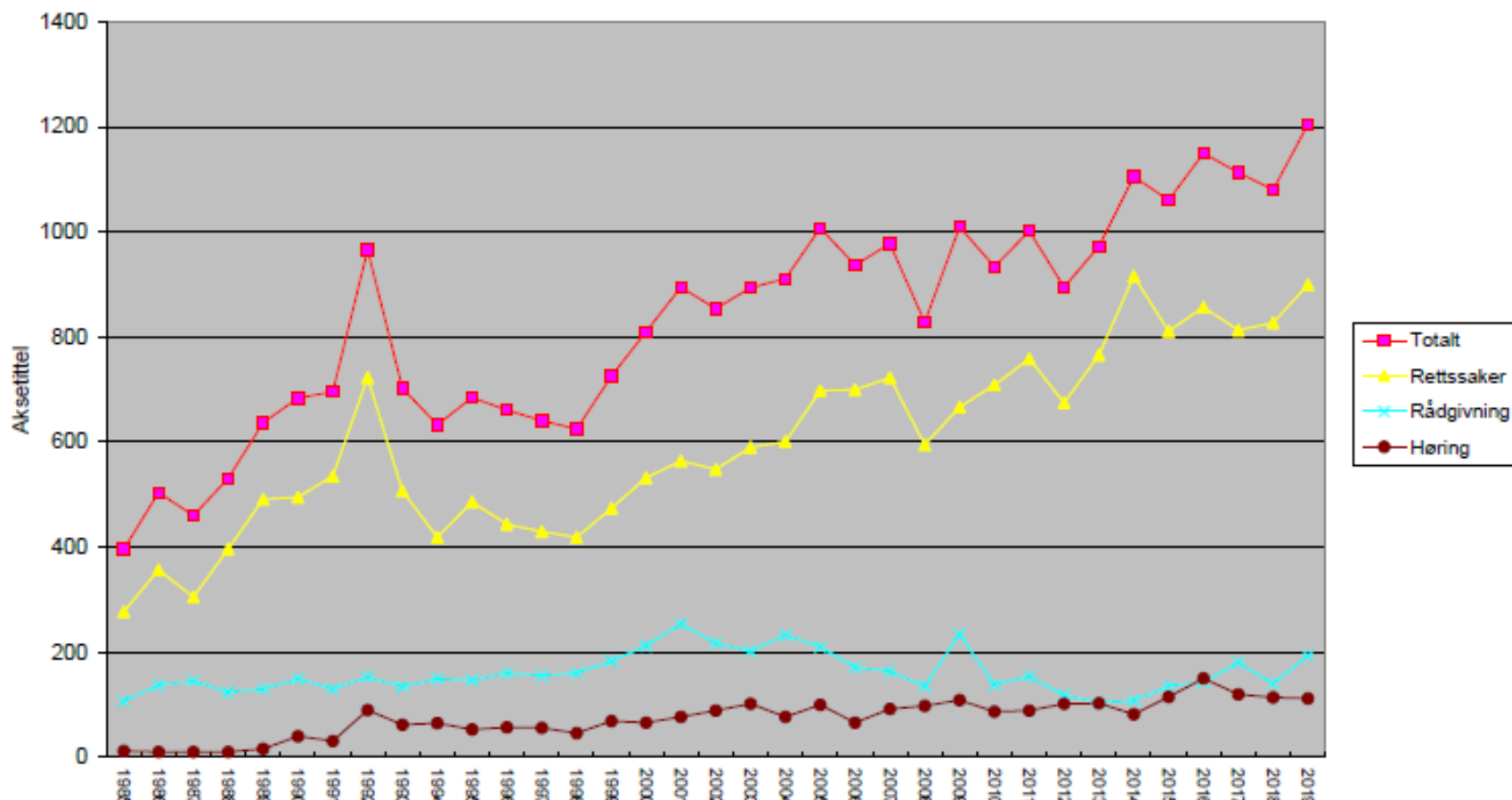
- Regjeringsadvokaten og de ansatte er underlagt etiske regler for statsansatte
- Forvaltningsloven og ulovfestet forvaltningsrett får anvendelse for all advokatvirksomhet av som ikke direkte reguleres av rettspleielovene
- Denne delen av virksomheten kan kontrolleres av Ombudsmannen
 - Unntak i både forvaltningsloven og i Ombudsmannsloven for saker som behandles etter rettspleielovene
 - Private kan også klage til Tilsynsrådet for advokater

Hvordan er holdningen til søksmålene hos advokatene?

- Det skal skje en reell kontroll med rettssaken hos Regjeringsadvokaten
 - Staten skal bare føre saker som er prosedable
 - Forskjell på saker – og avhengig av representasjon
 - Det inngås forlik i svært mange saker
- Men ofte delte meninger om hvor grensen for prosedabilitet skal gå
 - Og dramaturgien i rettssaken og kontradiksjonen kan bringe advokaten ned i skyttergraven

Antallet saker

Sakstall 1985 - 2019



Sakene

- Møter i alle domstoler
- 1/3 av HRs sivile saker
- Opptrer som agent i Strasbourg for EMD
- Agent for Efta-domstolen og sammen med UD i EU-domstolen
- Agent for andre menneskerettskomiteer

Hvilke klienter er størst?

- Helse- og omsorgsdepartementet (304)
- Utlendingsnemnda (153)
- Justis- og beredskapsdepartementet (115)
- Arbeids- og velferdsdirektoratet (99)
- Skattemyndighetene (Skattedirektoratet, sentralskattekontorene, skattekontorene) (48)
- Samferdselsdepartementet (47)
- Finansdepartementet (41)

Klienter

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (37)
- Forsvarsdepartementet (24)
- Landbruks- og matdepartementet (23)
- Nærings- og fiskeridepartementet (22)
- Utenriksdepartementet (20)
- Barne- og likestillingsdepartementet (19)
- Kunnskapsdepartementet (15)
- Arbeids- og sosialdepartementet (13)
- Olje- og energidepartementet (13)
- Klima- og miljødepartementet (12)

Ikke vokse?

- Perioden frem til 2015
 - Ikke vokse
 - Ikke spesialisering
 - Begrunnelsen?
- Perioden etter 2015
 - Fra 34 advokater til ca. 50

Bruk av private advokater

- På områder der antallet enkeltsaker er stort, har RA fått bistand fra private advokater etter anbud (stykkpris) og under instruksjon av RA
 - Tre advokatfirmaer bistår på trygd og pensjon (ca 60 rettssaker)
 - Ett firma i utlendingssaker (43 saker)
 - Etter avtale generelt eller i det enkelte tilfelle kan en etat opptre i retten med egne ansatte i enklere saker
 - Mange skattesaker for det offentlige tas av private advokater

Egenprosedyre

- RA har vært tilbakeholden med å akseptere egenprosedyre
 - Men har i de senere år åpnet forsiktig
- Det viktigste området er utlendingssområdet hvor saker prosederes av et kontor som ikke har deltatt i saksbehandlingen, men som bare fører rettssakene (63 saker)
- De prinsipielle sakene overføres RA

Under rettssaken

- Som regel møter advokaten sammen med en ansatt i institusjonen, som normalt får tillatelse til å være tilstede under forhandlingene – selv om vedkommende skal forklare seg

Budsjett 2020

For kap. 24 Regjeringsadvokaten er følgende utgiftsrammer vedtatt:

		(i 1000 kr)
Post	Betegnelse	Beløp
01	Driftsutgifter.....	108 100
21	Spesielle driftsutgifter.....	14 400
Sum kap. 24		122 500

Bevilgningen under post 01 skal dekke lønn- og driftskostnader ved Regjeringsadvokaten.

Bevilgningen under post 21 skal dekke prosessutgifter og utgifter til leie av advokater.

Hva betaler klientene?

- Ingen betaling til RA
- Ingen form for internprising
- Leder dette til dårlig ressursutnytting?

Timepris

- Utrechnet timepris kr 1450
- Medfører at det ikke er kritikk for salærstørrelsen fra private motparter (men fra private advokater)

Lønnsforhold

- Samlet gjennomsnittslønn for de advokater og advokatfullmektiger var i 2018 kr 920 000.
- 43% kvinnelige advokater

Rekruttering - sirkulasjon

- Rekrutterer mange unge
 - Kreves svært gode eksamener
- De blir hos RA gjennomsnittelig mellom 6 til 8 år
- I ledergruppen har mange vært ansatt i svært mange år
- De fleste av mennene som slutter går til privat advokatvirksomhet
- De fleste av kvinnene blir dommere

Offentlighet

- Fortrolighet av rådgivning - gis ikke ut offentlig
- Ikke opp til hvert departement å gjøre unntak
- Samspillet med Lovavdelingen i JD

Kritikk av regjeringsadvokaten

- Staten vinner for mange saker?
- For mange i Høyesterett kommer fra RA
- For ressurssterk i forhold til private parter
- Kritikk fra advokatene for ikke å være realistiske på utgifter i saken – krever for lave salærer
- Ikke forslag om privatisering selv om dette ellers har vært en markert tendens i Norge de siste årene

Takk for oppmerksomheten

